



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E
GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – FACE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – PPGA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – MPA

ALEXANDRE LÚCIO AMARO

**GESTÃO ORÇAMENTÁRIA INTEGRADA AO
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO INSTITUTO
FEDERAL DO ACRE - IFAC**

BRASÍLIA 2022

ALEXANDRE LÚCIO AMARO

**GESTÃO ORÇAMENTÁRIA INTEGRADA AO
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO INSTITUTO
FEDERAL DO ACRE - IFAC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Professor Doutor João Mendes da Rocha Neto

BRASÍLIA 2022

ALEXANDRE LÚCIO AMARO

**GESTÃO ORÇAMENTÁRIA INTEGRADA AO PLANEJAMENTO
ESTRATÉGICO DO INSTITUTO FEDERAL DO ACRE - IFAC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Banca examinadora:

Prof. Dr. João Mendes da Rocha Neto (orientador)

Mestrado Profissional em Administração Pública – MPA/PPGA

Prof. Dr. Daniel Pires Vieira

Mestrado Profissional em Administração Pública – MPA/PPGA

Prof. Dr. Cesar Gomes de Freitas

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado do Paraná - IFPR

BRASÍLIA 2022

DEDICATÓRIA

Dedico esta conquista a Deus, pelo cumprimento da Sua Santa e Fiel Palavra na minha vida.

A minha esposa Greiciane e minha filha Katherine, pela paciência nos momentos que precisei estar privado delas, e pelo amor que sinto como energia do meu viver.

Aos meus pais, Antônio e Janira, que souberam plantar em mim a esperança de sempre acreditar no impossível.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, que me concedeu força para superar todos os momentos difíceis na minha vida, e me fazer alcançar este momento no qual havia acreditado.

A minha esposa Greiciane e minha filha Katherine, pela compreensão nos momentos delicados nesta jornada e pelo incentivo para eu não desistir, mesmo quando acreditei que não conseguiria, elas acreditaram e deram força para concluir.

Aos meus pais, Antônio e Janira, por sempre me incentivarem a acreditar e a nunca desistir desta honrosa conquista.

A minha irmã Alessandra, pela compreensão por estar distante, quando precisou da minha ajuda num momento delicado da sua vida.

Agradeço imensamente ao meu orientador, Prof. Dr. João Mendes da Rocha Neto, pela paciência, colaborações, orientações e incentivos. De coração, obrigado!!

À gestão da IFAC, em especial à Profa. Rosana Cavalcante, pela parceria formada junto à UFAC para tornar esse Mestrado Profissional uma realidade para os servidores da instituição.

Aos meus colegas da turma do Mestrado Profissional em Administração Pública da UNB, pelos debates nas aulas e nos grupos de *WhatsApp*, que enriqueceram meus conhecimentos.

A todos os professores do Mestrado Profissional em Administração Pública da UNB que nos ajudaram a construir e completar esta etapa da vida com seus valiosos ensinamentos.

Ao Prof. Dr. Edgar Reyes Junior (*in memoriam*), pelas contribuições em cada aula no tema sobre “estratégia”, que colaboraram grandemente com assuntos relacionados a esta pesquisa.

À Profa. Dra. Maria Arlete Duarte de Araújo e ao Prof. Dr. Daniel Pires Vieira, que participaram da banca de qualificação do mestrado e banca examinadora; ao Prof. Dr. Cesar Gomes de Freitas, por aceitar o convite para fazer parte da banca examinadora. A todos esses, grato pelas colaborações apresentadas para aperfeiçoamento da dissertação, com vosso conhecimento a respeito do tema.

Posso todas as coisas naquele me fortalece.
(Filipenses 4.13, Bíblia Sagrada)

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo verificar como funciona a integração entre a Gestão Orçamentária e o Planejamento Estratégico adotado pelo Instituto Federal do Acre (IFAC), pelo qual foi analisada a situação orçamentária no período de 2018 a 2021, com o levantamento das necessidades e dificuldades encontradas pela gestão da instituição para a integração do orçamento junto ao planejamento estratégico institucional; e conhecimento dos mecanismos que contribuem para a distribuição do orçamento discricionário relacionado a ensino, pesquisa e extensão, direcionado aos objetivos do mapa estratégico da instituição e seus indicadores, de forma transparente e eficiente, colaborando com as funcionalidades das atividades fins dessa entidade educacional. Para isso, o objetivo geral é examinar como a redução orçamentária impacta na integração entre a Gestão Orçamentária e o Planejamento Estratégico do IFAC. A partir deste ponto, foram criados quatro objetivos específicos: levantar dados quanto à distribuição dos recursos com o diagnóstico da situação orçamentária do IFAC no período 2018 a 2021; conhecer as práticas e ferramentas que os gestores utilizam para o gerenciamento do orçamento institucional integrado ao Planejamento Estratégico; analisar, através de roteiro de entrevista, qual a percepção dos gestores da instituição quanto à importância da integração entre o orçamento e o Planejamento Estratégico; identificar quais objetivos estratégicos atuantes no ensino, na pesquisa e na extensão, definidos no Planejamento Estratégico da instituição, sofrem mais ou menos impactos com os cortes e/ou bloqueios orçamentários. Foram abordados os temas sobre o Institucionalismo, Neoinstitucionalismo, Planejamento, Estratégia, Planejamento Estratégico, Orçamento Público e Governança. Trata-se de uma pesquisa aplicada e estudo de caso; sua abordagem tem característica de pesquisa qualitativa com tipologia de estudos exploratório-descritivos. Seu delineamento é de pesquisa bibliográfica. Foram coletados e analisados dados através de roteiros de entrevistas semiestruturadas e análise documental da instituição sobre gestão orçamentária e planejamento estratégico. Foram destacados cinco objetivos estratégicos da instituição que tem relação direta com ensino, pesquisa e extensão, nos quais foram analisados o desempenho de treze indicadores, sua relação com o orçamento da instituição, em quais deles há integração com a gestão orçamentária e os impactos que esses indicadores sofrem com cortes orçamentários.

Palavras-chave: Integração, Planejamento Estratégico, Orçamento, Neoinstitucionalismo, IFAC.

ABSTRACT

The present study aims to verify how the integration between the Budget Management and Strategic Planning adopted by the Federal Institute of Acre (IFAC) works, through which the budget situation in the period from 2018 to 2021, will be analyzed, to raise the needs and difficulties encountered. for the management of the institution for the integration of the budget with the institutional strategic planning during; to know the mechanisms that contribute to the distribution of the discretionary budget related to teaching, research and extension directed to the objectives of the institution's strategic map for the year 2022, in a transparent and efficient way, collaborating with the functionalities of the activities of this educational entity. For this, the general objective of this work is to examine how the budget reduction impacts the integration between the budget structure and the Strategic Planning of IFAC. From this point, four specific objectives were created, which are: collecting data on the distribution of resources with the diagnosis of the IFAC budget situation in the period 2018 to 2021; Know the practices and tools that managers use to manage the institutional budget integrated with Strategic Planning; To analyze, through an interview script, the perception of the institution's managers regarding the importance of the integration between the budget and the Strategic Planning; Identify which strategic objectives that work in teaching, research and extension, defined in the institution's Strategic Planning, suffer more or less impact with budget cuts and/or blockages. Themes on Institutionalism, Neo-institutionalism, Planning, Strategy, Strategic Planning, Public Budget and Governance were addressed. It is an applied research and case study, its approach has the characteristic of qualitative research with a typology of exploratory-descriptive studies. Its outlines are bibliographic research. Data were collected and analyzed through semi-structured interviews and document analysis of the institution on budget management and strategic planning. Five strategic objectives of the institution that are directly related to teaching, research and extension were highlighted, in which the performance of thirteen indicators were analyzed, their relationship with the institution's budget, which of them are integrated with budget the management and the impacts that these indicators suffer with budget cuts.

Keywords: Integration, Strategic Planning, Budget, Neo-institutionalism, IFAC.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Segmentos do Mapa Estratégico do IFAC 2017-2036	21
Figura 2: Mapa Estratégico do IFAC 2017-2036	57
Figura 3: Segmento “Processos” - Mapa Estratégico do IFAC 2017-2036	61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Orçamento para o Investimento das unidades do IFAC	18
Tabela 2: Orçamento para o Funcionamento das unidades do IFAC	19
Tabela 3: Orçamento para o fomento de pesquisa e extensão das unidades do IFAC	20
Tabela 4: Orçamento para Assistência Estudantil do IFAC	20
Tabela 5: Ação de Governo 20RG - Orçamento Disponível e Executado de 2018 a 2021.....	73
Tabela 6: Ação de Governo 20RL - Orçamento Disponível e Executado de 2018 a 2021	75
Tabela 7: Ação de Governo 21B3 - Orçamento Disponível e Executado de 2018 a 2021	76
Tabela 8: Ação de Governo 2994 - Orçamento Disponível e Executado de 2018 a 2021	77

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Descrição das ações do Orçamento Discricionário do IFAC	17
Quadro 2: Principais regras da LRF	40
Quadro 3: Características de governança relacionada ao orçamento	42
Quadro 4: Perguntas de entrevistas semiestruturadas.....	47
Quadro 5: Coleta e análise de dados.....	50
Quadro 6: Detalhamento do nível estratégico “Processos”	58
Quadro 7: Membros do Colégio de Dirigentes do IFAC - CODIR.....	59
Quadro 8: Objetivo Estratégico nº 4.....	62
Quadro 9: Objetivo Estratégico nº 5.....	64
Quadro 10: Objetivo Estratégico nº 6.....	64
Quadro 11: Objetivo Estratégico nº 8.....	66
Quadro 12: Objetivo Estratégico nº 9.....	67
Quadro 13: Detalhamento das Ações de Governo do Orçamento Discricionário do IFAC.....	72
Quadro 14: Entrevistas com gestores – Integração entre Orçamento e Planejamento Estratégico	79
Quadro 15: Entrevistas com gestores – Influência dos cortes e/ou bloqueios orçamentários..	81
Quadro 16: Entrevistas com gestores – Impactos da Gestão Orçamentária Integrada ao Planejamento Estratégico	82
Quadro 17: Objetivos estratégicos e suas relações com o orçamento	85

LISTA DE SIGLAS

CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica

CF - Constituição Federal

CODES - Coordenação de Desempenho Institucional e Estratégico

CODIR - Colégio de Dirigentes

CONC&T - Congresso de Ciências & Tecnologia do IFAC

CONIF - Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

CREAD - Centro de Referência de Educação a Distância

DOU - Diário Oficial da União

EAD - Educação a Distância

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública

FIC - Formação e Iniciação Continuada

FORPLAN - Fórum de Planejamento

IF - Instituto Federal

IFAC - Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia do Acre

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MEC - Ministério da Educação

MTO - Manual Técnico do Orçamento

PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional

PNP - Plataforma Nilo Peçanha

PPA - Plano Plurianual

PRODIN - Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional

PROEN - Pró-Reitoria de Ensino

PROEX - Pró-Reitoria de Extensão

PROINP - Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Pesquisa e Inovação

RAE - Reunião de Avaliação da Estratégia

RIP - Regime de Internato Pleno

SCIELO - Scientific Electronic Library Online

SETEC - Secretaria de Educação Tecnológica

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira

SIOP - Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento

SOF - Secretaria do Orçamento Federal

SPELL - Scientific Periodicals Electronic Library

SPO - Secretaria de Planejamento e Orçamento

TAE - Técnico Administrativo Educacional

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	15
1.1	PROBLEMATIZAÇÃO DA PESQUISA	21
1.2	OBJETIVOS	22
1.2.1	Geral.....	22
1.2.2	Específico	22
1.3	JUSTIFICATIVA	23
2.	REFERENCIAL TEÓRICO	25
2.1	INSTITUCIONALISMO E NEOINSTITUCIONALISMO	25
2.2	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	28
2.3	ORÇAMENTO PÚBLICO FEDERAL	34
2.3.1	Histórico do Orçamento Público Federal	34
2.3.2	Orçamento Público Federal Atual	36
2.4	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA INSTITUCIONAL INTEGRADA AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	40
3.	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	45
3.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	45
3.1.1	Tipificação da Pesquisa	46
3.1.2	Delineamento de Pesquisa	47
3.2	COLETA E ANÁLISE DE DADOS	47
3.3	LÓCUS DA PESQUISA	51
4.	APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS	53
4.1	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO IFAC.....	53
4.1.1	Missão	54
4.1.2	Visão.....	55
4.1.3	Valores	55
4.1.4	Mapa Estratégico	56
4.1.5	Avaliação dos Indicadores pela Reunião de Avaliação da Estratégia	60
4.2	ORÇAMENTO DISCRICIONÁRIO DO IFAC	69
4.2.1	Construção do Orçamento Discricionário do IFAC.....	70
4.2.2	Execução do Orçamento Discricionário do IFAC	72
4.3	GESTÃO ORÇAMENTÁRIA INTEGRADA AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO IFAC.....	78
4.3.1	A relação entre a Gestão Orçamentária e o Planejamento Estratégico do IFAC.....	84
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
	REFERÊNCIAS	96

1. INTRODUÇÃO

A falta de uma integração entre a gestão orçamentária e as ações do planejamento estratégico podem direcionar as instituições a cometerem erros, por não priorizarem suas ações a serem executadas, contribuindo pouco para os objetivos definidos no momento da elaboração da estratégia organizacional.

Segundo Silva e Mário (2015), a exigência dos cidadãos por serviços públicos de qualidade faz com que a administração pública procure o alinhamento estratégico nos resultados a fim de atender à demanda da sociedade. Com isto, a qualidade, a continuidade e a efetividade das atividades dos agentes públicos requerem eficiência no gerenciamento dos recursos governamentais de maneira estratégica (PINTO *et al.*, 2019).

De acordo com Ferreira *et al.* (2016), a integração entre o planejamento estratégico e a gestão orçamentária é observada por diversos autores da Administração Pública como fator determinante, no qual condiciona as estratégias percebidas como bem-sucedidas, apesar de que pouco se tenha progredido na literatura para que possa haver um entendimento sobre o efeito colaborativo dessas ferramentas para além do cumprimento das formalidades legais e burocráticas das organizações públicas.

Buettner e Kauder (2010) citam que a precisão do orçamento no seu planejamento é essencial na esfera pública, tendo em vista a importância que um bom planejamento orçamentário possa prever as necessidades pontuais para o cumprimento de metas e objetivos organizacionais, visto que existem fatores que influenciam na precisão do orçamento, como questões econômicas, políticas e institucionais (BOYLAN, 2008).

A execução do orçamento integrado às ações dos objetivos estratégicos contribui de forma significativa, nas determinações do melhor planejamento na gestão orçamentária, em conformidade com as ações estratégicas estabelecidas, na efetividade das políticas da instituição, e conduz à assertividade da utilização de recursos.

Considera-se, em conformidade com Rocha (2005), que a Teoria do Neoinstitucionalismo é fundamental para os estudos no campo das políticas públicas nos dias atuais, e que a integração da gestão orçamentária, com as ações do planejamento estratégico, possibilita que os gestores da instituição tenham melhores condições de avaliar o desempenho das metas e dos objetivos institucionais para as tomadas de decisões.

Em seus estudos, North (2005) considera que, uma vez que atividades organizadas por pessoas implica no desenvolvimento de alguma estrutura institucional para definir de que forma ocorrerão as inter-relações entre os atores participantes, torna-se necessário explorar em

profundidade como as instituições trabalham. Todavia, como essas interações ocorreriam na realidade dependeria da aplicação das “regras do jogo” formais e informais e, principalmente, da eficácia da aplicação dessas regras.

Conforme esse entendimento, segundo Grindle (2013), o estudo das regras formais e de práticas e narrativas informais seria de grande importância para explicar o comportamento adotado em algumas situações, embora muitas vezes não seja tão simples compreender tais ações informais. Perante essa dificuldade, os teóricos do institucionalismo propõem uma análise aprofundada sobre o estudo das regras, na observação das práticas e na interpretação das narrativas, sejam formais ou informais (LOWNDES; ROBERTS, 2013).

No Neoinstitucionalismo, a institucionalização e implementação dessas regras representam a incorporação de novidades ao conjunto de processos e procedimentos institucionais que conformam a administração pública tradicional. É sob este ponto de vista que a utilização da programação orçamentária evidencia a importância da integração entre as atividades do planejamento estratégico, da gestão orçamentária e do planejamento financeiro, na medida em que podem ser mensuradas as avaliações e os desempenhos institucionais (LIMA FILHO; PEIXE, 2020).

Para os estudiosos do neoinstitucionalismo, tal como Borges (2015), o poder está relacionado à habilidade dos atores em comportarem-se de forma individual com o objetivo de potencializar suas preferências. De acordo com Lowndes e Roberts (2013), nessa corrente teórica, as regras teriam como principal papel o estabelecimento de parâmetros para o comportamento dos indivíduos, de forma a incentivá-los e, ao mesmo tempo, limitá-los aos procedimentos desejados pela coletividade, num ambiente de incerteza sobre o reflexo de suas decisões institucionais quanto ao futuro.

Sendo assim, a discussão orienta-se pela visão do Neoinstitucionalismo, de como funciona a integração entre a estrutura orçamentária do Instituto Federal do Acre (IFAC) e o Planejamento Estratégico adotado na instituição, uma vez que, dentre os fatores que afetam a integração entre o orçamento institucional e o planejamento estratégico, estão as incertezas no cenário macroeconômico, a falta de uma comunicação alinhada ao acompanhamento do Planejamento Estratégico, e a perceptível ausência de conhecimento da importância da integração entre o orçamento e o planejamento estratégico institucional.

Dessa forma, houve uma análise da situação orçamentária no período de 2018 a 2021, no qual foi realizado um levantamento das necessidades e dificuldades encontradas pela gestão da instituição para a integração do orçamento junto ao planejamento estratégico institucional

durante a pesquisa; buscou-se conhecimento dos mecanismos que contribuem para a distribuição do orçamento discricionário relacionado ao ensino, à pesquisa e à extensão, direcionado aos objetivos do mapa estratégico da instituição e seus indicadores, de forma transparente e eficiente, colaborando com as funcionalidades das atividades fins dessa entidade educacional.

Vale ressaltar que, conforme o Manual Técnico do Orçamento – MTO (2021), e a Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021 – Lei Orçamentária Anual – LOA (2021), o orçamento da instituição é constituído por despesas obrigatórias, que são despesas de pessoas; e as despesas discricionárias, sobre os quais a instituição tem autonomia na gestão.

Sendo assim, quando se trata do orçamento discricionário institucional, são recursos para atendimento de programas de investimento e para o custeio do funcionamento da instituição com objetivo de subsidiar as atividades fins, que são ensino, pesquisa e extensão. No Quadro 01, é apresentada a descrição das finalidades de cada ação de governo que compõe o orçamento discricionário da instituição, que atuam no ensino, pesquisa e extensão.

Quadro 1: Descrição das ações do Orçamento Discricionário do IFAC

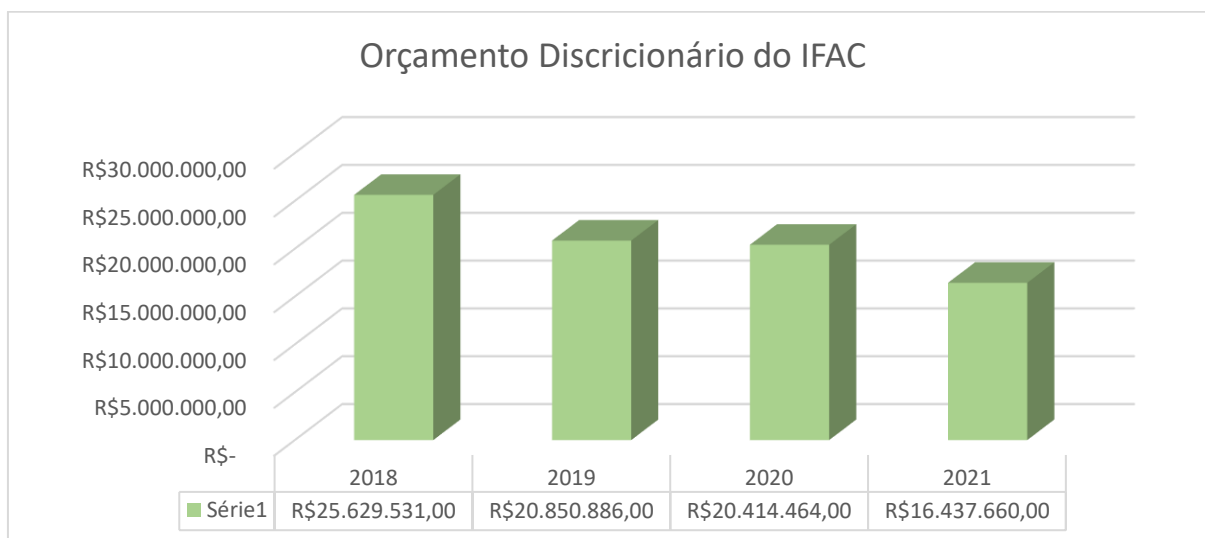
Código da Ação	Descrição da Ação
20RG	Reestruturação e Modernização das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
20RL	Funcionamento das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
21B3	Fomento às Ações de Pesquisa, Extensão e Inovação das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
2994	Assistência aos Estudantes das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

Fonte: LOA, 2022.

Importante destacar que, dentre as ações apresentadas, somente a 20RG é destinada à despesa de investimento e atende à execução em infraestruturas de novas obras e aquisição de equipamentos, enquanto as demais ações de governo 20RL, 21B3, 2994, são destinadas para execução de outras despesas correntes, sendo respectivamente, o funcionamento das unidades, ensino, pesquisa, extensão e assistência estudantil.

Durante o período proposto de investigação para esta pesquisa, o orçamento passou por diversas situações que impactaram na disponibilidade de orçamento e, conseqüentemente, em sua execução. A Gráfico 1 apresenta a variação negativa do orçamento discricionário da instituição, que atua no ensino, pesquisa e extensão nos exercícios de 2018, 2019, 2020 e 2021.

Gráfico 1: Orçamento Discricionário do IFAC



Fonte: LOA, 2018, 2019, 2020 e 2021 (adaptado).

A Tabela 1 mostra os valores disponíveis para o investimento na reestruturação e modernização na infraestrutura das unidades, como construção de novas salas de aulas e laboratórios e aquisição de equipamentos. Essa ação tem sido a mais impactada com a redução do orçamento nos últimos anos.

Tabela 1: Orçamento para o investimento das unidades do IFAC

Ação 20RG - Reestruturação e Modernização		
Ano	R\$	Variação
2018	R\$ 5.300.151,00	-
2019	R\$ 2.000.923,00	-62,25%
2020	R\$ 1.935.105,00	-3,29%
2021	R\$ 468.948,00	-75,77%

Fonte: LOA, 2018, 2019, 2020 e 2021 (adaptado).

Ao analisar a tabela 1, percebe-se que o recurso disponível para modernização e reestruturação das unidades, pela Lei Orçamentária Anual de 2021, é 91,15% menor do que o orçamento de 2018. Com isto, a redução orçamentária inviabiliza o investimento para a expansão das unidades da instituição, em relação à construção de novas salas de aulas, laboratórios, aquisição de equipamentos laboratoriais, compra de equipamentos para uso de funcionamento da instituição e, conseqüentemente, impossibilita o aumento de vagas para o acesso de mais jovens a ingressar no ensino público federal de qualidade.

Recursos destinados ao funcionamento e manutenção da instituição não acompanharam a evolução do quadro de discentes matriculados, como ilustrado na Tabela 2. Nos últimos quatro anos, o número de alunos com matrículas ativas esteve crescente; entre 2018 e 2021 houve um aumento de 20,06% de alunos matriculados, em contrapartida, o orçamento para o funcionamento das unidades, no qual está ligado diretamente às condições de infraestrutura do ensino, houve uma redução ano após ano, no qual aponta um decréscimo 29,94% entre 2018 e 2021.

Tabela 2: Orçamento para o funcionamento das unidades do IFAC

Ação 20RL – Funcionamento dos Institutos Federais		
Ano	R\$	Nº Alunos
2018	R\$ 16.810.229,00	5.832
2019	R\$ 14.672.029,00	6.548
2020	R\$ 14.382.789,00	6.377
2021	R\$ 11.777.894,00	7.002

Fonte: LOA, 2018, 2019, 2020 e 2021; Plataforma Nilo Peçanha (adaptado).

Essa redução do orçamento nos últimos anos tem afetado o desenvolvimento de atividades, pois as mesmas custeiam contratos de serviços terceirizados, como limpeza e vigilância, pagamento de conta de energia e água, aquisição de materiais para estudo em laboratórios e de manutenção das infraestruturas que dão suporte à prática do ensino, e impactam nas metas do objetivo estratégico da instituição.

O orçamento para o atendimento do fomento à pesquisa e extensão, ação de governo 21B3, tem seu recurso voltado para promoção de bolsas para projetos de pesquisa científica ou aplicadas para alunos e professores, e bolsas para atividades de extensão a alunos internos e/ou externos. A Tabela 3 apresenta a variação decrescente do orçamento dessa ação nos últimos 4 anos.

Tabela 3: Orçamento para o fomento de pesquisa e extensão das unidades do IFAC

Ação 21B3 - Fomento à Pesquisa e Extensão		
Ano	R\$	Variação
2018	R\$ 707.904,00	-
2019	R\$ 720.000,00	1,71%
2020	R\$ 705.975,00	-1,95%
2021	R\$ 524.983,00	-75,77%

Fonte: LOA, 2018, 2019, 2020 e 2021 (adaptado).

A ação 2994, voltada para a assistência estudantil, com finalidade de atender os alunos com auxílios financeiros, teve variações no número de alunos atendidos com as bolsas de assistência estudantil entre 2018 e 2021; o orçamento destinado ao atendimento dos discentes teve crescimento de 30,40% no período estudado. Porém, o número de atendimentos ter passado por oscilação justifica-se na elevação dos valores das bolsas para acompanhar os índices inflacionários no período analisado, principalmente do decorrer do exercício 2021 que, devido ao período pandêmico, houve uma parte do recurso desta rubrica para repasse aos alunos como auxílio emergencial. Sendo assim, a Tabela 4 apresenta os valores e a quantidade de alunos atendidos com os recursos orçamentários dessa ação de governo.

Tabela 4: Orçamento para Assistência Estudantil do IFAC

Ação 2994 - Assistência Estudantil		
Ano	R\$	Variação
2018	R\$ 2.811.247,00	3.220
2019	R\$ 3.457.934,00	5.065
2020	R\$ 3.390.595,00	4.338
2021	R\$ 3.665.835,00	3.792

Fonte: LOA, 2020, 2021 e 2022 e dados internos (adaptado).

Como apresentado nas tabelas detalhadas de cada ação de governo, essa oscilação no orçamento discricionário do IFAC, durante os últimos quatro anos, aconteceu num período em que o Planejamento Estratégico da Instituição começa a ter seus primeiros indicadores mensurados e analisados. Em 2016, iniciou-se a construção do plano estratégico, com a etapa “elaboração da estratégia” e posteriormente, foram definidos a missão, visão, valores e o mapa estratégico da instituição.

Figura 1: Segmentos do Mapa Estratégico do IFAC 2017-2036



Fonte: Elaborado pelo Autor, 2022.

O Mapa do Estratégico 2017-2036 do Instituto Federal do Acre é composto por 4 segmentos (Figura 1), que comportam 18 objetivos estratégicos. Esses segmentos tratam do orçamento, pessoas e infraestrutura, processos e a sociedade, dos quais, cinco objetivos estratégicos, que pertence ao segmento de “Processos”, têm participação direta com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, e serão objetos de análise deste presente estudo de pesquisa, sendo eles: fortalecer as atividades voltadas à educação especial, inclusiva e a distância; promover a verticalização do ensino; consolidar e ampliar as atividades de ensino, pesquisa e extensão; potencializar a execução de projetos voltados à pesquisa aplicada, à inovação e às questões locais e regionais; fortalecer programas e projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica.

Mediante isso, foram observados o desempenho dos 13 indicadores que fazem parte desses objetivos estratégicos, juntamente com estudo de quais indicadores são dependentes de recursos na execução de suas atividades, quais dos mesmo têm suas ações integradas ao orçamento e qual o impacto dos cortes orçamentários nas suas atividades.

Dessa forma, este estudo pretende verificar como funciona a integração do orçamento institucional frente ao Planejamento Estratégico, a partir de uma análise da distribuição orçamentária e dos objetivos que compõem o Mapa Estratégico e seus indicadores, que atuam no ensino, pesquisa e extensão, tornando este procedimento uma forma de integração da gestão orçamentária com o planejamento estratégico, uma ferramenta eficiente para o alcance de um orçamento participativo, em que seja possível a definição das prioridades institucionais na alocação de recursos da organização para suas áreas finalísticas.

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO DA PESQUISA

O Planejamento Estratégico deve ter uma relação estreita com a gestão orçamentária (WILLIAMS JR. *et al.*, 2020); no entanto, presume-se que alguns fatores prejudicam a “regra do jogo” do neoinstitucionalismo, na integração entre a gestão orçamentária e o planejamento estratégico no contexto institucional.

Rocha Neto (2012) cita que um conjunto de regras, formais e informais, são criadas pelos indivíduos para regular a interação entre eles numa sociedade. Com isso, se constroem

relações sociais, que não precisam estar expressas formalmente, e outras que, para serem úteis à sociedade, necessitam institucionalizar-se.

Para Toyoshima (1999), as regras formais são “leis e constituições formalizadas e escritas e em geral impostas por um governo ou agente com poder de coerção”, e as regras informais seriam “normas ou códigos de conduta, formados em geral no seio da própria sociedade”.

Esses dois tipos de regras coexistem em todas as atividades públicas, diferenciando-se no seu grau de participação e interferência, o que permite vê-las a partir de um conjunto de aspectos que lhes confirmam verificar identidades e particularidades distintas (ROCHA NETO, 2012).

Sendo assim, dentre os fatores que prejudicam a relação institucional na integração entre a gestão orçamentária e o planejamento estratégico, estão: as incertezas do cenário macroeconômico atual, como mostrado anteriormente, o que afeta a execução da gestão orçamentária; a falha de comunicação entre as áreas da instituição no processo de acompanhamento do Planejamento Estratégico; a ausência de conhecimento das pessoas com poder de tomada de decisões sobre a importância da integração do orçamento junto ao planejamento estratégico.

Diante dos fatores apresentados na descrição do tema e problematização da pesquisa, e considerando que o planejamento estratégico deve ter uma relação estreita com a gestão orçamentária num âmbito institucional, este estudo tem por propósito responder a seguinte questão: *como a redução orçamentária tem impactado na integração entre o orçamento institucional e os objetivos que compõem o Planejamento Estratégico do Instituto Federal do Acre – IFAC?*

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Geral

Examinar como a redução orçamentária impacta na integração entre a Gestão Orçamentária e o Planejamento Estratégico do IFAC.

1.2.2 Específico

- 1) Levantar dados quanto à distribuição dos recursos com o diagnóstico da situação orçamentária do IFAC no período 2018 a 2021;
- 2) Conhecer as práticas e ferramentas que os gestores utilizam para o gerenciamento do orçamento institucional integrado ao Planejamento Estratégico;

- 3) Analisar, através de roteiro de entrevista, qual a percepção dos gestores da instituição quanto à importância da integração entre o orçamento e o Planejamento Estratégico;
- 4) Identificar quais objetivos estratégicos, que atuam no ensino, pesquisa e extensão, definidos no Planejamento Estratégico da instituição, sofrem mais ou menos impactos com os cortes e/ou bloqueios orçamentários.

1.3 JUSTIFICATIVA

Entre os motivos para a execução da pesquisa com o tema proposto está a possibilidade de demonstrar a importância da integração da gestão orçamentária com o plano estratégico da instituição, observando os processos de distribuição, controle e execução orçamentária, direcionados a atender à missão e visão da instituição e ao cumprimento das metas e objetivos estratégicos institucionais, sob uma visão sintética da Teoria do Neoinstitucionalismo (PADOVEZE, 2016).

De acordo com Mangi (2009), uma das questões mais desafiadoras e problemáticas diante da Teoria do Neoinstitucionalismo é a relação entre os agentes e as estruturas organizacionais. Como as ações de um indivíduo se relacionam com as características estruturais da organização, com ações estruturadas em contextos cotidianos da instituição e como são reproduzidas as características dessas ações estruturadas. De uma perspectiva geral, o neoinstitucionalismo muitas vezes se inclina para o campo organizacional, como o nível de análise das instituições.

Diante disso, esta investigação destina-se a identificar como funciona a distribuição do orçamento integrado ao planejamento estratégico institucional, para que possa surgir melhor forma de fomentar ações voltadas ao ensino, à pesquisa e à extensão.

Desse modo é possível criar perspectivas de crescimento de matrículas de novos alunos na instituição, visto que o orçamento do IFAC no exercício corrente, é formado com base na quantidade de alunos matriculados no exercício de dois anos anteriores. A título de exemplificação, afirma-se que o orçamento do ano 2021 é formado com base no número de alunos matriculados no exercício de 2019 (CONIF, 2020).

Entre as dificuldades do presente estudo está a pouca literatura existente sobre o assunto, ou seja, sobre a relação entre Gestão do Orçamento Público e Planejamento Estratégico em conjunto, uma vez que “Planejamento Estratégico é a realização de um trabalho sistemático para atingir objetivos”, e a legitimidade perante a comunidade acadêmica, demonstrando que

seus distintos projetos estão expressos no orçamento e, portanto, integram a dimensão estratégica a dimensão orçamentária, que assegura a efetividade das ações (SWAIN, 2011).

A despeito disso, torna-se fundamental um estudo sobre a gestão orçamentária realizada pela instituição, para que, de forma eficiente, possa haver uma integração do Orçamento Institucional com o Planejamento Estratégico, a fim de atender aos objetivos estratégicos e colaborar para o cumprimento das políticas públicas da instituição.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Para a construção deste referencial teórico foram formuladas pesquisas nas bases de dados em sites especializados, como Scientific Electronic Library Online (SCIELO), Scientific Periodicals Electronic Library (SPELL), por meio de palavras-chave “institucionalismo”, “neoinstitucionalismo”, “planejamento”, “planejamento estratégico”, “orçamento público”, “instituição pública de ensino”, “governança” e “organização pública”, na busca por artigos científicos em periódicos e revistas de publicação científica, com classificação mínima da Capes Qualis “B2”, conforme consulta na Plataforma Sucupira, em português ou língua estrangeira. Além dos sites acima citados, foram utilizados para a pesquisa de conteúdo do referencial a plataforma do Caderno da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), como também Google Acadêmico e livros relacionados ao tema proposto.

Essas bases de dados foram selecionadas por se tratar de pontos determinantes para o tema de pesquisa proposto. A partir dessa seleção foram destacados 134 artigos científicos com teorias de relevância aos temas sobre institucionalismo, neoinstitucionalismo, planejamento estratégico, orçamento público, governança e instituição pública de ensino, dos quais 96 artigos, além de livros, dissertações de mestrados e teses de doutorados que contribuiram, significativamente, para o desenvolvimento da base teórica.

2.1 INSTITUCIONALISMO E NEOINSTITUCIONALISMO

Com o passar do tempo, as instituições se transformam e surgem novas forças que colaboram com o desenvolvimento econômico (MACAGNAM, 2013). As instituições se moldam de forma que a interação entre seus atores econômicos seja mais dinâmica, potencializando as suas capacidades para tomadas de decisões (GUERRERO, 2022).

A partir dessa interação entre os atores envolvidos, sejam eles organizações e/ou instituições, Douglas North aprofundou estudos sobre a Teoria do Institucionalismo e suas evoluções (GALA, 2003). North vislumbrava que as instituições são os principais atores de uma sociedade, e tinha como proposta de Institucionalismo a coordenação de atividades humanas e o desenvolvimento das instituições.

Segundo Gala (2003), no estudo para um entendimento sobre o progresso econômico, North percebe que a busca pela concepção da evolução econômica se encontra com o desenvolvimento da instituição. Na Teoria Institucional, no estudo das crenças, dos valores e dos significados é possível encontrar, tanto no desenvolvimento da economia quanto na evolução institucional, o envolvimento social dos mesmos, e tem compartilhamento de suas racionalidades e interpretações na procura de uma legitimidade (ROSEVEAR *et al.*, 2020).

A Teoria do Institucionalismo trouxe diferentes contribuições que colaboraram para a expansão de outras teorias (MACAGNAM, 2013). De acordo com Braga; Bataglia (2022) e Pereira (2012), com o processo de expansão do institucionalismo surge o “Neoinstitucionalismo”, onde defende que as organizações adotem padrões sociais considerados legítimos no contexto institucional, com forte atuação e influência nos processos decisórios e nos resultados institucionais (CAVALCANTE, 2011).

O Neoinstitucionalismo tem origem na retomada das instituições como ponto central dos estudos empíricos, com o argumento de que as instituições possam ser adaptadas e condicionadas ao comportamento do indivíduo nos processos dentro da organização (NASCIMENTO *et al.*, 2021). Dessa forma, no Neoinstitucionalismo, a extensão teórica institucional está ligada à institucionalização dos processos (BRAGA; BATAGLIA, 2022).

Na década de 1970, o Neoinstitucionalismo introduz a visão de que as organizações buscam por serem contempladas por legitimidade, sobrevivência e recursos, estabelecidas através de normativas institucionais (PEREIRA, 2012). Os primeiros estudos sobre o Neoinstitucionalismo deram contribuições para o debate da agência e estrutura, com a recomendação de que os padrões de organização e ação fossem conforme as instituições, e voltados para o campo das análises organizacionais (MAGI, 2009).

Na perspectiva teórica do Neoinstitucionalismo, Grin *et al.* (2018) e Guerrero (2022) afirmam que o fluxo dos eventos históricos são situações nas quais as organizações, em algum momento, passam por situações de dificuldades e períodos de continuidade, os quais permitem resgatar a importância de uma análise crítica estrutural-determinista. Emmendoefer e Silva (2009) consideram que o Neoinstitucionalismo aponta que as estruturas institucionais não sejam integradas e permanentes.

De acordo com Diermeier e Krehbiel (2003), a Teoria Neoinstitucional pode exercer duas funções: positivas, quando possibilita a ampliação dos conhecimentos de como as instituições influenciam no comportamento e nos resultados organizacionais; a partir da função positiva, pode-se estudar sobre a função normativa, no sentido de elevar o nível de aperfeiçoamento das instituições para o comportamento desejado, sejam elas na implementação de políticas ou em processos organizacionais.

Hall e Taylor (2003) destacam que o termo “Neoinstitucionalismo” é utilizado na ciência política como nominação de uma perspectiva teórica que atrai atenção e críticas. Os autores destacam que, por volta de 1980, surgem três escolas de pensamentos que tratam, por ângulos diferentes, do papel desempenhado pelas instituições com os resultados políticos e

sociais: Neoinstitucionalismo Histórico, Neoinstitucionalismo da Escolha Racional e Neoinstitucionalismo Sociológico.

O Neoinstitucionalismo Histórico surgiu como contribuição para o entendimento do surgimento e o declínio das instituições, avaliando suas origens, impactos, instabilidades ou estabilidades, observando os conflitos institucionais entre a comunidade política e as estruturas econômicas (RAMAAGEM; GOMES, 2021; HALL; TAYLOR, 2003).

Esse campo da teoria se desenvolveu como respostas contra os levantamentos em termo de estruturação do funcionalismo institucional (HALL e TAYLOR, 2003), e atua na busca pela recuperação e reelaboração dos modelos histórico-estruturais para compreender como funcionam as instituições, analisando os contratempos que possam surgir para retardar, impedir, acelerar ou consolidar processos de alterações nas esferas sociais (EMMENDOEFER; SILVA, 2009).

O Neoinstitucionalismo da Escolha Racional surgiu como estudo de comportamento do Congresso dos Estados Unidos e inspirou diversos debates internos, com diversas variedades de análises (HALL; TAYLOR, 2003). Emmendoefer e Silva (2009) apontam que essa teoria parte da hipótese de que os indivíduos influenciam e impactam nas instituições, desde sua criação até o desenvolvimento de suas funções, com um comportamento estratégico no cumprimento de regras e normas.

Segundo Hall e Taylor (2003), o Neoinstitucionalismo Sociológico surgiu com alguns sociólogos que debateram sobre a diferença entre esferas do mundo social e a esfera influenciada por práticas associadas à cultura. Emmendoefer e Silva (2009) citam que o Neoinstitucionalismo Sociológico deriva da sociologia das organizações, com ênfase na reprodução institucional, através de regras, normas, valores e rotinas.

Nascimento *et al.* (2021) afirmam que o Neoinstitucionalismo Sociológico tem seus atos legitimados devido a um ambiente que tenha alto grau de institucionalização, com objetivos e normas de conduta absorvidas pelos indivíduos que lhe integram. Esse campo da teoria começou a analisar que os procedimentos institucionais e as formas sob as quais eram operados pelas organizações não estavam sendo adotados, tendo em vista as atividades que tinham de ser cumpridas (HALL; TAYLOR, 2003).

Nesse contexto, o Neoinstitucionalismo Sociológico aprofunda sobre os componentes do funcionalismo-estrutural para observar e afirmar que todos os tipos de recursos devem ser levados em consideração, a fim de que possam levar ao cumprimento dos objetivos organizacionais (NASCIMENTO *et al.*, 2021).

Através dos três métodos de análise é possível examinar a composição de cada uma dessas variantes da Teoria Neoinstitucional, da mesma forma como é viável diferenciar suas maneiras de observar como se comportam os problemas sociais e políticos nas instituições (HALL; TAYLOR, 2003).

Dessa forma, há questões de toda ordem envolvendo a dimensão cultural das organizações, as estratégias e recursos de poder no jogo e nas disputas que se estabelecem nas relações entre as instituições e seus atores, estudadas em profundidade pela abordagem neoinstitucionalista (ROCHA NETO, 2012).

2.2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Planejar é um processo que aponta como os objetivos serão alcançados e de que forma esse processo pode ser realizado. Planejamento é análise, em um conjunto de etapas formalizadas, programadas para o alcance dos resultados (SOUSA; DIAS, 2017). Para Bandeira e Amorim (2020), o planejamento é um mecanismo que conduz a organização, de forma efetiva, eficaz e eficiente, para o alcance de um objetivo futuro desejado com o controle de esforços e recurso disponíveis. Através do planejamento se faz a implementação de ações.

Segundo Padilha *et al.* (2019) o conceito de planejamento é definido como um programa que estabelece a execução dos objetivos e das metas institucionais, por meio de um caminho pré-definido. O planejamento, na visão de Ansoff (1991), pode ser considerado como um método de ordenação das atividades com propósito de alcançar os objetivos determinados e assim, alcançar um futuro desejado.

Por meio do planejamento, a organização determina suas metas, por sua vez, baseadas em análises de situações antes de realizar as ações, e assim possa propor um caminho a ser seguido pelos seus colaboradores. Conforme Marques *et al.* (2020), o planejamento se sobressai como uma ferramenta eficiente, a ponto de fomentar o processo de conhecimento da organização, que são fatores internos, e assimilar os fatores do ambiente externo, para que assim, a mesma possa vislumbrar que o ato de planejar não se resume somente à elaboração de planos, pois um planejamento tem sua finalidade cumprida quando, de fato, é implementado e suas ações controladas. Com isso, remete que o planejamento esteja alinhado à uma estratégia para alcançar o melhor desempenho institucional, mediante as ações propostas.

O Planejamento pode ser classificado como de curto, médio e/ou longo prazo, sendo o de longo prazo um instrumento mais flexível. Um componente essencial para a estratégia da execução do planejamento é a seleção de algumas características e medidas a serem adotadas.

Dessa forma, o planejamento apresenta-se como uma ferramenta estratégica de extrema importância para a organização (MARQUES *et al.*, 2020).

Na determinação da estratégia para a execução de um planejamento é importante avaliar os objetivos que a organização deseja alcançar. De acordo com Eyerkauffer *et al.* (2020), a estratégia é um conjunto de decisões que tem por finalidade alcançar os objetivos relacionados a um determinado período, apoiar e orientar os gestores nas tomadas de decisões para obtenção de melhores resultados.

A estratégia em planejamentos viabiliza as tomadas de decisões e ações definidas, de modo a criar vantagens competitivas e facilitar a adaptação da instituição a um universo em constante mudanças, e assim, conduzir as escolhas que os líderes devam realizar para determinar o alcance do objetivo esperado (SOUSA; DIAS, 2017).

Conforme Oliveira (2015), a estratégia é um instrumento que determina quais os caminhos, os métodos e as ações que a organização deve seguir para alcançar os objetivos e metas definidas. Araújo *et al.* (2018) citam a estratégia como um modelo de decisão para as organizações, o qual determina e apresenta os objetivos e metas a serem alcançados por meio de planos e ações, no sentido de colaborar para a definição do escopo de negócios da instituição.

Para Russo e Lima (2019) o desafio da estratégia é apresentar um conjunto de regras para auxiliar nas tomadas de decisões, na ausência do conhecimento das condições internas e externas da instituição. No entanto, Padilha *et al.* (2019) consideram que o conjunto de regras que representam a estratégia serve para orientar o comportamento da instituição, de forma a alcançar metas de longo prazo, conforme os objetivos definidos.

Para delinear a estratégia, é necessário a instituição reconhecer seu ambiente interno e externo e identificar as prioridades, de modo que possa estabelecer o planejamento para a execução dos programas de ações, em busca do cumprimento dos objetivos institucionais propostos (PADILHA *et al.*, 2019).

Mintzberg *et al.* (2006) enfatizam que os desafios organizacionais colaboram para o desenvolvimento da estratégia, oferecem as condições para determinar a forma e uso de seus recursos e tratar das competências organizacionais, sem serem afetados pelas alterações e mudanças que possam ocorrer nos ambientes internos e externos da instituição.

Com referência à gestão estratégica, Sousa e Dias (2017) afirmam que existe uma flexibilidade para tratar questões complexas, relacionadas ao processo de tomada de decisões, definições de políticas institucionais e dinâmicas organizacionais. Com isso, os responsáveis pela estratégia podem visualizar, de forma mais atenta e específica, os problemas da instituição.

Para Marques *et al.* (2020), a gestão estratégica é a delimitação da direção que a instituição deve seguir para alcançar os seus objetivos. Tais objetivos necessariamente precisam estar direcionados para o cumprimento da missão e alcance da visão, e são formados por intermédio de ferramentas, como o planejamento estratégico.

O planejamento estratégico destaca-se como uma das mais importantes funções administrativas, que proporciona aos gestores uma análise qualificada sobre o ambiente no qual a instituição está inserida. Oliveira (2015) o define como o processo administrativo que procura estabelecer o melhor caminho a ser seguido pela organização, observando a interação com os fatores externos e atuando de forma inovadora e diferenciada, considerando as políticas da organização, de forma que o plano estratégico tenha conformidade e validação nos processos decisórios.

Jick (2001) aponta que o planejamento estratégico é uma ferramenta administrativa que busca fomentar uma visão do objetivo ao qual a instituição deseja chegar no futuro e estabelecer as ações que poderão fomentar a realização desses objetivos do processo organizacional.

Segundo Bryson (2010), o planejamento estratégico é um mecanismo gerencial, que mostra a importância do caminho para o alcance das ações institucionais através de um trabalho com colaboração efetiva. Vinayavekhin e Phaal (2018) citam como um mecanismo permite identificar os pontos positivos e negativos da instituição, e trabalhar sobre esses pontos, de forma que possa auxiliar na definição do caminho para o alcance de metas e objetivos com a utilização dos recursos disponíveis.

Conforme Sousa e Dias (2017), o planejamento estratégico não se confunde com o tradicional planejamento de longo prazo, visto que, resumidamente, planeja para o futuro as mesmas situações do passado. Ou seja, diferentemente do planejamento a longo prazo, o planejamento estratégico é praticamente uma ferramenta que, entre suas funções, direciona a instituição ao caminho a ser trilhado, de modo a responder às mudanças ambientais que ocorram na organização. Os mesmos autores destacam o argumento de que os objetivos entre as propostas de planejamento e gestão estratégica colaboram para o estabelecimento da identidade entre os conceitos de planejamento estratégico.

Araújo *et al.* (2018) descrevem o planejamento estratégico como um processo contínuo que se desenvolve de forma holística, a partir do olhar da organização como um todo, que é influenciado diretamente por fatores internos e externos. Assim, o planejamento estratégico se torna uma ferramenta que favorece a utilização de recursos da organização de forma assertiva e permite que a mesma possa se adaptar ao ambiente externo, beneficiando-se das oportunidades surgidas e avaliando a melhor forma de tratar as ameaças.

O planejamento estratégico deve ser assimilado como um processo dinâmico, sistêmico, coletivo, participativo e contínuo para que venha determinar os objetivos, as estratégias e as ações e assim, deve estar fundamentado nos problemas ou desafios que a organização possa encontrar (FALQUETO *et al.*, 2019). Bryson (2010) cita que, construindo de forma coletiva, o planejamento estratégico oferece mudanças efetivas que podem ser fundamentais para o desenvolvimento da instituição.

Russo e Lima (2019) pontuam que diferentes conceitos existentes sobre planejamento estratégico transitam por assuntos e ideias comuns. Termos relacionados à missão, visão de futuro, valores institucionais, análise de ambientes internos e externos, avaliação dos pontos fortes e fracos e monitoramento das ações estão presentes em diversas formulações consideradas.

Segundo Dias *et al.* (2017), o planejamento estratégico pode ser conceituado como um conjunto de: objetivos, metas, finalidades, diretrizes e planos para atingir os objetivos pré-estabelecidos, sendo coordenado de forma a definir em que atividade a organização se encontra, com análise do ambiente externo, suas ameaças e oportunidades, e os pontos fortes e fracos do ambiente interno. Dessa forma, o planejamento estratégico direciona a organização ao que ela deseja alcançar.

A construção do planejamento estratégico norteia ações e metas que devem ser seguidos pelos colaboradores da organização. É de suma importância que os envolvidos no processo de execução estejam comprometidos em suas responsabilidades, na intenção de garantir o alinhamento dos objetivos estratégicos e assim, alcancem com sucesso os resultados almejados (HEIL; LAUX, 2017). Ainda segundo os autores, o planejamento estratégico é o melhor processo para se atingir o desempenho institucional desejado, a médio e longo prazo. Para elaborar um planejamento estratégico deve-se observar o ambiente interno e externo, analisar a estratégia, por meio da missão, visão, objetivos e valores; formular as estratégias, implementá-las e controlá-las.

De acordo com Silva e Mário (2015), o planejamento estratégico pode ser compreendido como um processo que começa com a construção de estratégias desenvolvidas com objetivo de alcançar a missão e a visão de futuro, passando pela efetivação das iniciativas propostas, e deve ser constantemente monitorado para possibilitar a constatação das metas alcançadas mediante ao que foi planejado. Consoante a isso, finaliza-se com a avaliação dos resultados dos impactos, de forma positiva ou negativa, na instituição.

Para Eyerkauffer *et al.* (2020), o planejamento estratégico é uma ferramenta que serve de apoio para tomada de decisões e para interpretações do ambiente, observando a missão,

visão, valores, objetivos e metas da organização. Em acréscimo ao que foi dito, Pinto *et al.* (2019) descrevem que o planejamento estratégico é uma ferramenta de gestão que busca respostas às exigências de instituições em constante transformação, pois mostra a real situação atual, o que a instituição pretende conquistar.

O planejamento estratégico configura-se como o processo gerencial que colabora com o desenvolvimento dos objetivos de uma instituição, o qual se mantém em conformidade com os recursos da mesma, permitindo as mudanças necessárias, conforme as demandas de mercado.

A aplicação do planejamento estratégico nas organizações, como uma ferramenta para balizar os objetivos institucionais, tem se mostrado eficiente, uma vez que, o desenvolvimento organizacional está relacionado com a capacidade dos gestores e dos colaboradores que atuam no processo, diante da formulação, implantação e acompanhamento das estratégias (MINTZBERG *et al.*, 2006).

De acordo com Lorenzetti *et al.* (2020), um planejamento estratégico bem construído, proporciona que a instituição veja de forma clara a situação em que se encontra, por meio de uma análise comparativa e verificação de condições futuras. Assim, possibilita a implementação de novas estratégias, elaboradas a partir de um processo de tomada de decisão dos gestores da instituição. O processo de planejamento estratégico é um mecanismo organizacional que proporciona a tomada de decisão e análise sobre o ambiente em que a instituição está inserida (RIZZATTI; PEREIRA, 2014).

Ackoff (1982) afirma que o processo de planejamento estratégico impacta consideravelmente sobre a estrutura organizacional, indicando a necessária reorganização do sistema. O autor assevera que consentir com as limitações da estrutura na implementação do processo pode impossibilitar a organização de desfrutar das principais vantagens desse processo, como a melhora das interações formais e informais, do processo de tomada de decisão, e a descentralização das ações propostas, principalmente em virtude do aumento da autonomia e do comprometimento dos colaboradores, tendo em vista que a organização possui um caminho definido a ser trilhado.

Bryson (2010) discorre que os benefícios que o planejamento estratégico pode proporcionar para uma organização estão ligados às ações de aprendizagem estratégica, tomada de decisões, responsabilidade organizacional, efetividade dos sistemas sociais, melhorias na promoção de pensamentos estratégicos, e benefícios diretos para as pessoas envolvidas na sua implementação. Isso, porque a efetivação do planejamento e da estratégia, por meio de ações, mostram o alcance do planejamento estratégico na instituição (POISTER, 2010).

De acordo com Russo e Lima (2019), nas instituições públicas, as definições e mecanismos utilizados para a caracterização do planejamento estratégico não são diferentes das entidades privadas, porém os objetivos não são correspondentes. Na esfera pública, o processo de planejamento estratégico tem seus objetivos mais direcionados para impactar nas atividades internas, mesmo que isso possa gerar preocupações na hora de avaliar e solucionar problemas que resultem em benefícios para atendimento da sociedade (HENN *et al.*, 2017).

No comprometimento com a superação dos obstáculos, Rizzatti e Pereira (2014) destacam que as instituições de ensino superior têm buscado se utilizar das diversas abordagens do planejamento estratégico, pois se trata de uma ferramenta gerencial que tem auxiliado as instituições a alcançarem seus objetivos.

Toni (2021) relata que o planejamento estratégico realizado na esfera pública se atém a um conjunto de referenciais teóricos, processos administrativos, utilização de mecanismos e técnicas organizacionais que pretendem estabelecer uma visão de futuro, de médio e longo prazos, assim como as principais instituições e processos que asseguram coerência e efetividade entre meios e fins para o seu alcance.

Não se pode negar que o planejamento estratégico nas organizações públicas é parcialmente deliberado em função do atendimento às necessidades da sociedade e de conformidade com as prioridades definidas pelo governo (ANDRADE, 2016). Nas organizações públicas deve ser levado em consideração os fatores externos, e serem analisadas as forças e fraquezas internas para a definição das metas organizacionais e a proposição das ações necessárias para alcançá-las.

Para Henn *et al.* (2017), o planejamento estratégico pensado para o setor público deve ser considerado pelas instituições de forma específica, com direcionamento diferenciado daquele seguido pelas organizações privadas, pelo fato desse setor público não ter como conduzir o objetivo institucional somente vinculado aos processos e resultados. Importante destacar que o exercício do planejamento na esfera pública tem como propósito melhorar o desempenho administrativo, viabilizar condições para o bem da coletividade, remover as dificuldades institucionais e assegurar o alcance dos objetivos e metas estabelecidas a serem alcançadas (COUTO *et al.*, 2018).

Marques *et al.* (2020) afirmam que o sucesso do planejamento estratégico implementado numa instituição se dá por meio da internalização dos planos, conforme as atividades dos seus gestores, devendo atuar como um dispositivo realizado apenas pontualmente. No entanto, é necessário que os gestores venham legitimar as atividades de planejamento estratégico e gerar condições para sua implementação.

2.3 ORÇAMENTO PÚBLICO FEDERAL

O orçamento público é um instrumento de gestão necessário ao planejamento, à execução e ao controle das organizações que, motivado pelas pesquisas nas mais diversas áreas do conhecimento, apresenta sua importância como mecanismo de gestão (ZAMBENEDETTI; ANGONESE, 2020).

Baleiro (1984) trata o orçamento público como um ato em que o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo a realizar despesas designadas para o atendimento e o funcionamento dos serviços públicos. De acordo com Abreu e Câmara (2015), o orçamento público é uma ferramenta determinante para a estruturação das ações governamentais, de forma a analisar a viabilidade da execução das políticas públicas e apresentar a possibilidade de tornar realizável as ações planejadas pelo governo nos aspectos políticos e econômicos.

O orçamento público é um importante instrumento para as tomadas de decisões em políticas públicas, e é por meio do orçamento que se determinam as possibilidades e quais ações de governos serão atendidas (LIMA FILHO; PEIXE, 2020). Portanto, com a previsão da destinação de recursos públicos é averiguado a viabilidade de implementação e execução de políticas públicas.

Conforme Savenije (1991), a definição do orçamento como um processo para transformar as políticas em atividades pode ser caracterizado em três funções gerais para a sua construção e execução: a alocação de recursos, a implementação de planos e a responsabilidade por resultados.

2.3.1 Histórico do Orçamento Público Federal

Ao longo dos anos, a construção do orçamento público brasileiro como instrumento de programação, execução e controle, passou por diversas alterações em atenção por aperfeiçoamento na forma de ser utilizado e na diminuição de falhas que afetassem o atendimento das demandas da sociedade (GRATON *et al.*, 2020). No Brasil, o orçamento teve origem, em 1808, com a chegada da Corte portuguesa, e criação do Erário Régio e do Conselho da Fazenda (SILVA; RISSI, 2020).

Pires e Motta (2006) relatam que a primeira constituição do Brasil, de 25 de março de 1824, designou à Câmara dos Deputados a iniciativa de fazer as leis para determinar impostos e definir as exigências da apresentação das propostas orçamentárias. A elaboração das propostas ficou sob responsabilidade do Poder Executivo, no entanto, sua aprovação era atribuição da Assembleia Geral, formada pela Câmara dos Deputados e o Senado. Contudo, houve dificuldades na implementação dos mecanismos de elaboração orçamentária, sendo necessária

a criação da primeira lei de orçamento no Brasil, a lei de 14 de dezembro de 1827 (LYRIO *et al.*, 2013).

No dia 24 de fevereiro de 1891, foi promulgada a segunda Constituição brasileira, que determinou as alterações na distribuição de competências para a elaboração, tramitação e aprovação do orçamento (PIRES; MOTTA, 2006). Segundo Mello *et al.* (2007), a elaboração e a tomada de contas passaram ser atribuições exclusivas do Poder Legislativo, ficando este responsável pela formalização e aprovação do orçamento de todos os poderes. Também nessa mesma Constituição, foi criado o Tribunal de Contas, com o propósito de auxiliar o Congresso no controle do orçamento público.

Em 1922, houve um marco, considerado uma evolução tecnológica nas finanças públicas, que foi a criação do Código da Contabilidade da União. Aprovado pelo Congresso Nacional, esse instrumento trouxe uma importante conquista técnica, pois proporcionou a organização dos procedimentos orçamentários, financeiros, contábeis, patrimoniais e administrativos, tendo em vista o esforço por alcançar a melhor eficiência na gestão dos recursos públicos (MELLO *et al.*, 2007). Em 1926, por meio da aprovação de uma reforma constitucional, proposta pelo Poder Legislativo, volta a ser do Poder Executivo a competência da elaboração da proposta orçamentária, o que na prática, já vinha acontecendo (PIRES; MOTTA, 2006).

Com a terceira Constituição do Brasil, de 16 de julho de 1934, o Poder Executivo torna-se responsável pela elaboração da proposta orçamentária a ser enviada ao Poder Legislativo, que tem a delegação de colocar em votação a peça orçamentária e o julgamento das contas do Presidente da República, com o auxílio do Tribunal de Contas (MELLO *et al.*, 2007; PIRES; MOTTA, 2006).

Decretada em 10 de novembro de 1937, a quarta Constituição do país trouxe como resultado um regime político rigoroso, o Estado Novo. Desperta atenção o fato de que, segundo disposições destacadas para a elaboração do orçamento, o Presidente da República forma um departamento administrativo para a construção da proposta orçamentária e, posteriormente, votada pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal, grupo esse, formado por dez membros nomeados pelo chefe do Executivo (GIACOMONI, 2017).

A redemocratização do país trouxe a quinta Constituição do Brasil, de 18 de setembro de 1946, conhecida como planejamentista, quando o orçamento volta a ser construído e formalizado no tipo misto, em que a elaboração da proposta orçamentária era atribuída ao Poder Executivo, e encaminhada para o Poder Legislativo colocar em votação e aprovar. De acordo com Giacomoni (2017), essa Constituição trouxe dispositivos sobre orçamento, que apresentou

princípios básicos como unidade, universalidade, exclusividade e especialização. A mesma ainda colocou em evidência o papel do Tribunal de Contas.

No dia 17 de março de 1964, foi sancionada a Lei nº 4.320, que instituiu as normas do Direito Financeiro e Contabilidade Pública para União, Estados, Municípios e Distrito Federal (BEZERRA FILHO, 2013). Essa lei adota o modelo orçamentário-padrão para todas as esferas do governo e determina a estruturação das despesas correntes e despesas de capital, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo (PIRES; MOTTA, 2006).

Outorgada no dia 24 de janeiro de 1967, a sexta Constituição brasileira, única durante o período do regime militar, trouxe à luz regras de orçamento que apontavam para uma gestão centralizadora na condução das operações de orçamento (PIRES; MOTTA, 2006). Foram incluídos novos princípios e regras relacionados aos processos de elaboração e fiscalização orçamentária.

Por fim, a sétima e vigente Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988, veio com grande atenção ao tema orçamentário, com capítulo exclusivo voltado ao assunto. A princípio, o orçamento público era tratado como um instrumento de controle do Poder Legislativo sobre as unidades pertencentes ao Poder Executivo. Dessa forma, Mello *et al.* (2007) cita que a Constituição Federal de 1988 corroborou com a relação entre planejamento e a execução orçamentária, como conexões de um mesmo sistema, tornando obrigatória a elaboração dos Planos Plurianuais (PPA), os quais orientam a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

2.3.2 Orçamento Público Federal Atual

A obrigatoriedade da adoção sistemática do planejamento orçamentário, nas diversas esferas de governo, tornou-se realidade apenas com a Constituição Federal (CF) de 1988. Com isso, a formulação do orçamento público federal e das normas gerais a serem observadas por todos os entes da federação é de competência da União.

A hierarquia dos instrumentos de planejamento orçamentário integrado trouxe diretrizes inovadoras de grande significado para a gestão pública do país. Assim, fica estabelecido no artigo 165 da CF/1988: “Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I – o plano plurianual; II – as diretrizes orçamentárias; III – os orçamentos anuais”. Esses são documentos inovadores em relação aos processos orçamentários anteriores (PIRES; MOTTA, 2006; GIACOMONI, 2017).

Silva e Rissi (2020) relatam que os recursos públicos são demonstrados por meio de peças orçamentárias que apresentam natureza múltipla, com envolvimento de caráter político, econômico, pragmático, gerencial e financeiro. O orçamento público efetiva-se por meio da Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentária e o Plano Plurianual, e este conjunto de instrumentos torna-se uma das ferramentas determinantes para o planejamento e a gestão de ações e finanças públicas.

Com esses novos instrumentos, houve certa valorização sobre as ações de planejamento, quando se obriga a administração pública a elaborar planos de médio prazo, com ações vinculadas com os orçamentos anuais, e com isso, a CF/1988 criou condições para o cumprimento do princípio da universalidade, com a inclusão de todas as receitas e despesas no processo comum obrigatório.

O processo de planejamento e orçamentação assegura as determinações legais que constam da Constituição Federal de 1988, no qual o Presidente da República, em seu primeiro ano de mandato, elaborará o Plano Plurianual para os próximos quatro exercícios (MELLO *et al.*, 2007).

O Plano Plurianual (PPA) é um projeto de lei para planejamento quadrienal, encaminhado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional em até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro, e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa, conforme rege a CF/1988. É o principal instrumento para um planejamento a médio e longo prazo, para orientação e elaboração dos demais planos e programas de governo (BRASIL, 1988).

De acordo com Lyrio *et al.* (2013), o PPA se constitui como um resumo do planejamento de toda a administração pública, e auxilia como instrumento balizador na elaboração dos demais planos e programas de governo de forma regionalizada, com abrangência que agrega as diretrizes, os objetivos e as metas para as despesas de capital, as despesas decorrentes das despesas de investimento e os programas de natureza e duração continuada.

Em sua elaboração, devem ser considerados os problemas identificados e as demandas socioeconômicas, previamente diagnosticados, os programas a serem atendidos, as ações e produtos gerados, e as estimativas de custos. Com validade de quatro anos, ou seja, desde o início do segundo ano do mandato presidencial até o final do primeiro ano do presidente posterior, o PPA estabelece diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, relativas aos programas de duração continuada (BEZERRA FILHO, 2013).

A partir da edição da CF/1988 e da elaboração e aprovação do Plano Plurianual, por meio do Poder Executivo, as três esferas de governo devem elaborar o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que proporcionará as condições ideais de como orientar a ordenação do orçamento anual.

De acordo com Giacomoni (2017), o Poder Executivo deverá encaminhar ao Poder Legislativo, até o dia 15 de abril do exercício corrente, o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias que, ao ser aprovado, estabelecerá as metas, as prioridades, as metas fiscais e orientará na elaboração da proposta orçamentária para o exercício subsequente. O Congresso Nacional faz a devolutiva ao Poder Executivo até o dia 17 de julho do exercício corrente para o Presidente da República sancionar. Portanto, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) consiste no instrumento intermediário do planejamento, estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e fiscais e trata de diversos aspectos, que serão efetivamente realizados e tratados na lei orçamentária anual do exercício subsequente.

A legislação orçamentária brasileira prevê que, a cada ano, o Presidente da República deve apresentar ao Legislativo dois projetos de lei de orçamento: a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Apesar de manter o caráter de orientação para a elaboração da lei orçamentária anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem sido utilizada como veículo de instruções e regras a serem cumpridas no momento da execução do orçamento público.

Segundo Lyrio *et al.* (2013), a LDO contém as metas e prioridades da administração pública para o exercício subsequente e norteia a discriminação do orçamento na elaboração da LOA, esta envolve três orçamentos que são: o fiscal, a seguridade social e o investimento das empresas estatais. A Lei de Diretrizes Orçamentárias oferece uma visão geral das metas e prioridades da gestão pública, enquanto a Lei Orçamentária Anual detalha a alocação final dos recursos de capital e despesas correntes dos governos para o ano seguinte (SPEEDEN; PEREZ, 2020).

A Lei Orçamentária Anual (LOA) constitui-se como instrumento de planejamento das finanças públicas, envolvendo a previsão de receitas e a fixação de despesas, desde que ajustado com os outros dois instrumentos orçamentários, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias. O projeto de LOA é enviado anualmente pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, até o dia 31 de agosto do exercício corrente, e devolvido para sanção presidencial até o dia 22 de dezembro do mesmo exercício, e é com base nas autorizações da LOA que as despesas do exercício subsequente serão executadas (BEZERRA FILHO, 2013).

Nascimento e Boente (2022) apontam que a receita orçamentária no setor público é formada pela previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento. Sendo a previsão o ponto determinante para o planejamento ser conduzido para as demais etapas, aspecto que vai impactar na arrecadação das receitas orçamentárias que contam na LOA.

A Lei Orçamentária Anual é composta por três tipos de orçamentos: (I) orçamento fiscal, referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos, entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; (II) orçamento da seguridade social, tocante aos órgãos e entidades a ela vinculados, ou seja, aqueles que cuidam da saúde, previdência e assistência social, contendo os órgãos da administração direta, entidades da administração indireta e fundos; e (III) orçamento de investimentos, que trata das entidades da administração indireta onde houver exploração de atividade econômica ou industrial, com participação no capital de forma majoritária, com direito a voto (BRASIL, 1988).

Para o acompanhamento do planejamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da execução da Lei Orçamentária Anual, e em atendimento à Constituição Federal de 1988, em 04 de maio de 2000, foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei Complementar nº 101, denominada como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Essa trouxe inovações na administração das finanças públicas, estabelecendo mecanismos de transparência fiscal e controle social dos gastos públicos (PIRES; MOTTA, 2006).

De acordo com Speeden e Perez (2020), a LRF determina: limites para as despesas com pessoal, dívida e operações de crédito; promove a transparência no planejamento e execução do orçamento, por meio de audiências públicas, durante a fase de formulação da peça orçamentária; enfatiza o equilíbrio das contas públicas e presume o desenvolvimento das metas fiscais pelo prazo de três anos.

Através de um conjunto de regras, voltadas para uma gestão fiscal responsável, a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como objetivo proporcionar o equilíbrio das contas públicas, com restrições dos gastos do governo, e “mudar a história da administração pública no Brasil”, pelo fato de que todos os governantes iriam passar a obedecer às normas e limites para gerir suas finanças (BARCELOS; CALMON, 2014).

No Quadro 2 estão relacionadas as principais regras definidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que se apresenta como mecanismo de inovação na administração pública do país.

Quadro 2: Principais regras da LRF

Limitação dos gastos com pessoal imposta às três esferas do governo e seus Poderes correspondentes
Criação de restrições à geração de despesas excedentes no último mandato, principalmente pela proibição de aumento de despesas com pessoal no segundo semestre
Instrução de toda nova despesa corrente de duração superior a dois anos, a qual, para ser efetivada, deverá ter sua fonte de financiamento previamente assegurada
Imposição de que os governantes assumam compromissos com metas fiscais e, a cada quatro meses, apresentem ao Poder Legislativo e à sociedade demonstrativos quanto ao seu cumprimento.
Limitação da contratação de dívidas de acordo com determinados limites
Proibição de refinanciamentos das dívidas de Estados e Municípios
Punição de entes públicos pelo descumprimento dos limites estabelecidos pela lei

Fonte: Brasil, 2000 (adaptado).

A Lei de Responsabilidade Fiscal é o instrumento para promover e subsidiar a aderência dos alicerces do desenvolvimento econômico sustentável, sem inflação para financiar o descontrolado de gastos do setor público, sem endividamento excessivo por conta dos gestores públicos e sem a criação de artifícios para cobrir os buracos de uma má gestão fiscal (BARCELOS; CALMON, 2014).

2.4 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA INSTITUCIONAL INTEGRADA AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A integração do orçamento com o planejamento estratégico inclui um diagnóstico da situação atual do orçamento institucional, a verificação dos objetivos estratégicos e os resultados apontados. Padilha *et al.* (2019) citam que a necessidade de modelo de alinhamento estratégico torna-se determinante para as instituições, como consequência da diversidade que a implementação da estratégia exige.

De acordo com Andrews (1971), o alinhamento é definido como a parte da estratégia na qual estão ligadas as forças e fraquezas das instituições públicas, e as ameaças e oportunidades do ambiente externo, tendo em vista que a organização está inserida na sociedade. O alinhamento estratégico afeta a implementação do planejamento estratégico; mediante a existência de um processo de escolha dos pontos centrais e dos projetos estratégicos, é encaminhado o documento institucional (RUSSO; LIMA, 2019).

A ausência da integração entre o planejamento estratégico e a gestão orçamentária dificulta a eficiência no gerenciamento da estratégia institucional, pois diversas organizações iniciam a elaboração da peça orçamentária antes da formulação do plano estratégico. Bornia e Lunkes (2007) afirmam que mesmo aquelas organizações que implementam ferramentas para

a condução da estratégia, encontram obstáculos relativos à integração entre as metas orçamentárias e os indicadores estratégicos.

Rodrigues (2015) relata que, devido à falta da integração entre o planejamento estratégico e a gestão orçamentária, os objetivos da instituição podem ser afetados e ressalta a necessidade de avaliar os esforços implementados, a fim de neutralizar os efeitos negativos da instituição. A falta da integração entre o planejamento estratégico com o orçamento apresenta um efeito negativo sobre a geração de resultados estratégicos da organização (YULIANSYAH; JERMIAS, 2018). Assim, para que a integração entre esses dois instrumentos seja bem-sucedida, torna-se necessário que os objetivos estratégicos possam ser contemplados com a execução orçamentária da organização.

A integração entre o plano estratégico e a gestão orçamentária passa pelos princípios da governança pública, mediante a qual permite maior envolvimento com a sociedade e efetividade nos processos públicos. Se o comprometimento da comunidade se der desde a elaboração do plano estratégico, tem-se o planejamento estratégico participativo (EYERKAUFER *et al.*, 2020). Teixeira *et al.* (2018) citam que o planejamento estratégico associado às boas práticas de governança alinha-se como importantes orientações estratégicas organizacionais, colaboram em garantir o foco da gestão e contribuem na condução do processo de políticas de controle.

Gisselquist (2014) ressalta que a formação do conceito, validade do conteúdo, confiabilidade, relevância das medidas, complexidade descritiva e ajustes teóricos são elementos determinantes para as práticas de boa governança, alinhadas às estratégias operacionais. Dessa forma, ao observar esses itens, a integração entre o orçamento institucional e o planejamento estratégico eleva o nível de maturidade da organização na execução de suas ações.

Conforme Henn *et al.* (2015), na perspectiva das práticas de governança pública, as tomadas de decisões são baseadas em instrumentos estratégicos, que consideram a colaboração dos atores sociais envolvidos na administração pública. Com o comprometimento e uma atuação conjunta dos administradores públicos, as ferramentas de planejamento facilitam a execução do orçamento público com eficiência e transparência nas informações a serem fiscalizadas.

Para uma boa governança organizacional, considera-se o planejamento estratégico e a gestão orçamentária como duas ferramentas gerenciadas por diferentes gestores, isso pode causar impacto, com influência positiva, para que a distribuição orçamentária esteja integrada ao planejamento estratégico, conseguindo assim, um alto desempenho organizacional (WILLIAMS JR. *et al.*, 2020). Ferreira e Diehl (2012) destacam que o planejamento estratégico

e a gestão orçamentária são processos que atuam de forma sequenciais, em que o orçamento é uma “variação quantitativa” do planejamento estratégico.

Na governança pública no contexto orçamentário, Borges (2015) cita que sua estruturação está baseada no conjunto de regras e normas, com impacto direto na forma que os governantes públicos decidem sobre a distribuição e execução do orçamento público, e apresentam características relacionadas ao orçamento relevantes, conforme o Quadro 3.

Quadro 3: Características de governança relacionada ao orçamento

No orçamento público os políticos eleitos e dirigentes públicos gastam o dinheiro do cidadão, e não o seu próprio.
O orçamento público é largamente constrangido por regras que ditam o que se deve fazer ou não.
No orçamento público há uma variedade de participantes que têm diferentes prioridades e distintos níveis de poder para conseguir fazer valer seus objetivos por meio de estratégias mais eficientes em relação aos demais; por causa dessa variedade de atores e de demandas.
Não há apenas um conjunto de demandas para se decidir.
O orçamento público pressupõe algum tipo de processo decisório.
Para que os políticos eleitos e os dirigentes públicos possam mostrar suas decisões para os cidadãos, <i>accountability</i> é uma importante parte do orçamento público

Fonte: Borges, 2015 (adaptado).

A prática da boa governança na administração pública, com a integração entre a gestão orçamentária e o planejamento estratégico, pode ser vista como um processo de adaptação e incorporação institucional, e prepara a organização para enfrentar as dificuldades no desenvolvimento dos objetivos estratégicos e na gestão do orçamento. No controle do orçamento, a falta de uma gestão estratégica pode impor limitações para as organizações (BORNIA; LUNKES, 2007).

A governança pública envolve pontos que influenciam nas tomadas de decisões na integração entre o orçamento e o planejamento estratégico. Nesse sentido, Grindle (2017) destaca que o processo decisório coletivo ou incomum envolve formas de funcionamento da instituição, sejam formais ou informais, as quais regulam a boa governança no direcionamento para a integração dos processos.

Segundo Ferreira *et al.* (2016), a integração dos processos do planejamento estratégico e a gestão orçamentária colaboram para um novo direcionamento da administração pública. A ação do Estado neste sentido, oportuniza a oferta de produtos e serviços públicos de qualidade para a população. Minassians (2015) afirma que para realizar uma abordagem da governança na administração pública é fundamental a cooperação entre os agentes públicos na produção de

serviços de maior qualidade. Dessa forma, o orçamento institucional integrado às estratégias adotadas deve resultar em um controle gerencial necessário (CARRARO *et al.*, 2019).

Conforme Valle (2018), a relação entre o planejamento e o orçamento público expressa um compromisso com a eficiência e com a controlabilidade. Os objetivos almejados com a proposta de alinhamento entre planejamento e orçamento possibilitam a incrementação da efetiva concretização das ações delineadas pelo Planejamento Estratégico, ou seja, a integração entre planejamento e orçamento acabam sendo determinantes para a execução dos objetivos estratégicos.

A integração do orçamento institucional integrado ao planejamento estratégico pode proporcionar diversos caminhos para o sucesso organizacional, através de estratégias inovadoras e avaliações de riscos para tomadas de decisões, proporcionando condições de alcançar resultados positivos (ACOSTA *et al.*, 2018).

A principal vantagem para a administração pública na integração entre o seu planejamento estratégico e o orçamento institucional é o fato de a organização definir seus recursos voltados a atender os objetivos contidos no plano estratégico. Tais objetivos poderão ser definidos conforme o desenvolvimento de seus processos administrativos, e avaliados segundo as implicações das decisões que afetem sua eficiência e eficácia (LORENZETT *et al.*, 2020).

De acordo com Lunkes (2003), para a elaboração do orçamento é imprescindível o conhecimento dos objetivos estabelecidos no planejamento estratégico, pois este torna-se um elemento fundamental para que os objetivos sejam alcançados. O conhecimento dos indicadores estratégicos permite apontar os objetivos almejados pela organização e, desta forma, as metas orçamentárias estarão encadeadas e alinhadas com as condições determinadas no planejamento estratégico.

A integração entre o orçamento institucional e o planejamento estratégico, pode influenciar as tomadas de decisões dos gestores (CAI *et al.*, 2017), com isto, possibilita que os recursos disponíveis possam estar alinhados com as metas estipuladas para mensuração dos indicadores estratégicos.

Ferreira *et al.* (2016) afirmam que é perceptível a importância da integração entre o orçamento público institucional e o planejamento estratégico, pois o orçamento é um instrumento materializado do planejamento. De forma que, no orçamento consta de que maneira a administração pública programa a implementações das ações com o objetivo de alcançar as metas estabelecidas.

Primo *et al.* (2014) destacam que o planejamento deve prever políticas que possam proporcionar a integração com o orçamento, com análise dos cenários em que possam intensificar o aumento de receitas, o contingenciamento de despesas e a geração de valor, no que possa transformar os objetivos e ações estratégicas.

Por fim, na perspectiva da eficiência na administração pública é determinante a integração entre o planejamento estratégico e a gestão orçamentária, pelo fato de que o governo tem uma escassez de orçamento público, com enormes dificuldades para atender às necessidades da população (FERREIRA *et al.*, 2016).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O estudo teve seu desenvolvimento na busca do conhecimento científico nas áreas de Orçamento Público e Planejamento Estratégico, focado na integração do tema proposto, numa instituição de ensino público brasileiro, isto é, o Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia do Acre (IFAC), pelo motivo do planejamento estratégico da instituição estar consolidado e em andamento, e pelo orçamento público ter sua execução no exercício corrente, conforme a Lei do Orçamento Anual (LOA).

Sendo assim, nesta seção estarão descritos a caracterização da natureza da pesquisa e os métodos que foram utilizados para este estudo de caso, como o tipo de pesquisa e seu delineamento como pesquisa bibliográfica. A metodologia aplicada para coleta e análise dos resultados do estudo, através de perguntas feitas em entrevistas semiestruturadas como dados primários, e análise documental como dados secundários, tendo como finalidade descrever e analisar o processo de integração entre orçamento discricionário e o planejamento estratégico da instituição. E por fim, o lócus da pesquisa, onde se encontra uma breve descrição da instituição sobre a qual foi realizado este estudo.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Esta investigação tem como natureza a pesquisa aplicada pois, de acordo com Gerhardt e Silveira (2009), o objetivo é gerar, através dos dados pesquisados e encontrados, conhecimentos que possibilitem sua aplicação na prática, com direcionamento para solução de problemas específicos.

Tem como característica um estudo de caso no Instituto Federal do Acre, no qual foi estudado e analisado o modo como se encontra a integração entre a gestão orçamentária e o planejamento estratégico da instituição. De acordo com Gil (2007), um estudo de caso visa conhecer como e o porquê de uma determinada situação, e procura descobrir o que há de essencial e característico. Yin (2001) classifica o estudo de caso como “uma investigação empírica que examina um fenômeno contemporâneo dentro do contexto da vida real, particularmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão definidos claramente”.

Dessa forma, o estudo de caso foi realizado no Instituto Federal do Acre (IFAC), com o intuito de verificar como se comporta o orçamento da instituição e de que forma é realizado. Baseia-se em uma visão do Neoinstitucionalismo, na integração entre a estrutura orçamentária do Instituto Federal do Acre (IFAC) e o Planejamento Estratégico adotado na instituição,

através de roteiro de entrevistas e análises documentais, considerando um recorte no período de 2018 a 2022.

Sua abordagem tem característica de pesquisa qualitativa, pois, segundo Farias Filho & Arruda Filho (2013), o método qualitativo está apoiado na interpretação de fenômenos e na atribuição de significados, a partir da dinâmica entre a teoria, a realidade e o pesquisador. A pesquisa qualitativa se detém nos aspectos da realidade que não podem ser mensurados de forma quantitativa, canalizando-se na compreensão e explicação da dinâmica social (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Por meio da pesquisa qualitativa, o pesquisador utiliza técnicas para coletar dados, como entrevistas abertas com perguntas semiestruturadas, avaliação de experiências pessoais, registros de histórias de vida e revisão de documentos (SAMPIERI *et al.*, 2013). Assim, por meio da abordagem qualitativa, foi possível compreender e avaliar, de forma sucinta e aprofundada, o resultado da integração entre a Gestão Orçamentária ao Planejamento Estratégico.

3.1.1 Tipificação da Pesquisa

Em relação aos tipos da pesquisa, foi utilizada a metodologia de pesquisa descritiva que, por sua vez, possibilitará observar os fatos, registrar, analisar, categorizar e classificar sem a interferência do pesquisador (RICHARDSON *et al.*, 2011). De acordo com Triviños (1987), a pesquisa descritiva pretende apresentar fatos e fenômenos de determinada realidade através de estudos de caso e análise documental. Dessa forma, pretende-se analisar os fatores que impactam na integração entre o orçamento e o planejamento institucional.

Além da pesquisa descritiva, este estudo utilizou a proposta de pesquisa exploratória. Conforme aponta Gil (2007), será possível buscar o conhecimento e o domínio da temática proposta mediante o levantamento bibliográfico relacionado ao assunto e com análise de documentação, e assim, torná-lo mais claro ou construir questões importantes para elucidar o entendimento a seu respeito.

Conforme Lakatos e Marconi (2010), estudos exploratório-descritivos combinados têm como objetivo descrever completamente determinado fenômeno, no qual podem ser encontradas descrições qualitativas com informações detalhadas, por meio da observação do pesquisador.

3.1.2 Delineamento de Pesquisa

Por meio da pesquisa bibliográfica, foram realizadas consultas a livros, publicações de artigos científicos, revistas e periódicos, leis, sistemas e sites relacionados ao assunto. Segundo Gil (2007), este tipo de pesquisa é desenvolvido com base em materiais já elaborados, como publicações de artigos em revistas científicas, livros, periódicos e leis, relacionados ao assunto proposto.

Uma pesquisa bibliográfica procura explicar e discutir um assunto, tema ou problema com base em referências publicadas em livros, periódicos, revistas, enciclopédias, dicionários, jornais, sites, anais de congressos etc.; busca conhecer, analisar e explicar contribuições sobre determinado assunto, tema ou problema (MARTINS; THEÓPHILO, 2016).

3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Para a coleta de dados primários foram realizadas entrevistas semiestruturadas, através de roteiro com tipo de perguntas padronizadas e pré-definidas, elaboradas pelo pesquisador e posteriormente, posta em julgamento com especialistas para validação semântica. As entrevistas ocorreram na modalidade presencial e foram gravadas, para serem analisadas posteriormente. Conforme descreve Lakatos e Marconi (2010), a entrevista representa um documento básico para a coleta de dados da pesquisa.

O roteiro de entrevista consistiu em um conjunto de 07 (sete) perguntas semiestruturadas, que se encontram no Quadro 4, em que, segundo Zanelli (2002), através dessa ferramenta é possível verificar a importância do pesquisador para os entrevistados com relação ao assunto abordado, e o entendimento de que permite, e até incentiva os entrevistados a sentirem-se à vontade para compartilhar seus conhecimentos e suas experiências institucionais.

Quadro 4: Perguntas de Entrevistas Semiestruturadas

1) Na Unidade que você atua no IFAC, o orçamento está integrado ao planejamento estratégico? Se positivo, de que forma?
2) Quais as diretrizes do planejamento estratégico que orientam a distribuição do orçamento na Unidade que você atua no IFAC?
3) Quais as considerações você faz em relação ao acompanhamento da distribuição orçamentária frente ao que fora definido no planejamento estratégico na sua Unidade de atuação?
4) Quais ações práticas ou ferramentas que a Unidade utiliza para melhorar a gestão do orçamento integrado ao Planejamento?
5) De que maneira os bloqueios e/ou os cortes orçamentários influenciam nas metas e objetivos do planejamento estratégico na Unidade?

6) Alguma ação do Planejamento Estratégico já deixou de ser realizada na Unidade, por não ter conseguido executar o orçamento dentro do exercício? Em caso positivo, cite exemplo.
--

7) Quais os impactos que a gestão orçamentária integrada ao planejamento estratégico pode ocasionar no ensino, pesquisa e extensão da instituição?
--

Fonte: Elaborado pelo autor, 2022.

Através da entrevista foi possível levantar dados sobre três categorias relevantes para análise da pesquisa: a existência ou não da integração entre a gestão orçamentária da instituição e o planejamento estratégico institucional; qual a influência dos cortes e/ou bloqueios orçamentários sobre as ações institucionais e quanto afetam as metas e os objetivos do planejamento estratégico; e os impactos que a gestão orçamentária integrada ao planejamento estratégico pode ocasionar no ensino, pesquisa e extensão da instituição. Posteriormente, pode-se realizar o processo da análise de conteúdo com as informações coletadas.

As entrevistas, realizadas de forma presencial e com horário pré-agendado, foram aplicadas pelo pesquisador junto aos gestores das unidades que são responsáveis pelos objetivos estratégicos voltados diretamente ao ensino, pesquisa e extensão, e que são afetados pelo orçamento da instituição, com a finalidade de obter um resultado fundamentado a respeito do tema proposto. Com isso, os dados coletados com as entrevistas foram categorizados e analisados em profundidade (GIBBS, 2009).

Foram realizadas entrevistas com 10 gestores da instituição, sendo 06 (seis) com responsáveis por unidades alocadas na reitoria, tais como: pró-reitora de ensino; pró-reitor de pós-graduação, pesquisa e inovação; pró-reitor de extensão; pró-reitor de planejamento e desenvolvimento institucional; pró-reitor de administração; diretor sistêmico de assistência estudantil. As demais entrevistas se deram com 04 (quatro) diretores gerais dos *campi* Rio Branco, Sena Madureira, Tarauacá e Xapuri, os quais estão compreendidos em quatro regionais do estado do Acre.

Sendo assim, os dados primários surgiram a partir das 10 (dez) entrevistas semiestruturadas, com tempo total de três horas, onze minutos e vinte e dois segundos, fazendo uma média de dezenove minutos e quatorze segundos cada entrevista, nos quais buscaram ter a percepção dos gestores da reitoria e dos *campi* da instituição sobre as três categorias relevantes sobre o tema pesquisado.

As entrevistas foram realizadas com tais gestores pelo fato de o orçamento discricionário institucional ser distribuído para as unidades por eles gerenciadas. As atividades de suas pastas têm relações com as ações, metas e objetivos que constam no Planejamento Estratégico da instituição. De forma que foi possível levantar dados quanto à integração entre

a gestão orçamentária e os objetivos do planejamento estratégico, e a influência dos cortes e/ou bloqueios orçamentários em cada unidade.

No processo de análise dos dados, as entrevistas foram transcritas na íntegra com identificação dos entrevistados como: entrevistado 1, entrevistado 2, entrevistado 3, e assim por diante. Os dados foram categorizados dentro dos objetivos específicos propostos pela pesquisa, e assim foi analisada a ligação entre os dados relacionados ao planejamento estratégico integrado à gestão orçamentária.

Os dados coletados por meio das entrevistas passaram por transcrição de áudios para texto e foram utilizados para futura análise. Estes dados receberam tratamento qualitativo para a interpretação das informações, conforme o referencial teórico utilizado na pesquisa.

Além das entrevistas, e para complementar as informações sobre a integração do planejamento estratégico e a gestão do orçamento discricionário da instituição, foram analisados dados secundários, colhidos em arquivos e relatórios colhidos de sistemas, sobre o que Gil (2002) enfatiza que as fontes documentais são imprescindíveis para qualquer tipo de estudo de caso.

Tais dados secundários foram obtidos por meio de documentos, como: planilhas de distribuição e controle do orçamento da instituição, compreendido no período de 2018 a 2021, mapa estratégico institucional, planilhas de ações, metas e indicadores do planejamento estratégico do IFAC, leis e portarias correspondentes ao orçamento público federal e relatórios de execução orçamentária referentes aos exercícios 2018, 2019, 2020 e 2021, extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e Tesouro Gerencial, Manual Técnico Orçamentário (MTO) 2018 a 2021 e a Lei Orçamentária Anual (LOA), referentes aos exercícios de 2018 a 2021.

Através dos documentos relacionados acima, foram extraídos os dados secundários sobre a execução orçamentária da instituição e os objetivos do planejamento, para a análise de conteúdo, em que foi possível verificar as informações para as três categorias dispostas: a integração entre a gestão orçamentária da instituição e o planejamento estratégico institucional; qual a influência dos cortes e/ou bloqueios orçamentários nas ações institucionais e no quanto afetam as metas e os objetivos do planejamento estratégico; e, os impactos que a gestão orçamentária integrada ao planejamento estratégico pode ocasionar sobre o ensino, pesquisa e extensão da instituição.

Para o processamento dos dados obtidos, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo que, de acordo com Bardin (2011), é um conjunto de técnicas de análise das comunicações que tem por objetivo a descrição de conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a dedução

de conhecimentos relativos às condições de produção. Sendo assim, após a coleta dos dados primários e secundários, as informações obtidas foram interpretadas e analisadas com a finalidade de correlacionar os dados com os objetivos específicos da pesquisa, conforme o Quadro 5.

Quadro 5: Coleta e Análise de Dados

Objetivos Específicos	Fonte de Dados	Coleta de Dados	Análise de Dados
I. Levantar dados quanto à distribuição dos recursos com o diagnóstico da situação orçamentária do IFAC, no período 2018 a 2022.	Relatórios do SIAFI, Tesouro Gerencial, Planilhas de Controle Interno. Documentos, como: Lei Orçamentária Anual, Manual Técnico Orçamentário e Legislação sobre Orçamento Público.	Levantamento documental (dados secundários).	Análise de conteúdo com o processamento dos dados obtidos.
II. Conhecer as práticas e ferramentas que os gestores utilizam para o gerenciamento do orçamento institucional integrado ao Planejamento Estratégico.	Entrevistas; Relatórios do SIAFI, Tesouro Gerencial, Planilhas de Controle Interno.	Entrevistas (dados primários); Levantamento documental (dados secundários).	Análise de conteúdo com o processamento dos dados obtidos.
III. Analisar, através de roteiro de entrevista, qual a percepção dos gestores da instituição quanto à importância da integração entre o orçamento e o Planejamento Estratégico.	Entrevistas;	Entrevistas (dados primários); Levantamento documental (dados secundários).	Análise de conteúdo com o processamento dos dados obtidos.
IV. Identificar quais objetivos, definidos no Planejamento Estratégico da instituição sofrem mais ou menos impactos com os cortes e/ou bloqueios orçamentários.	Relatórios do SIAFI, Tesouro Gerencial, Planilhas de Controle Interno. Planilhas e Documentos sobre o Planejamento Estratégico da instituição.	Levantamento documental (dados secundários).	Análise de conteúdo com o processamento dos dados obtidos.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2022

Ao fim da pesquisa de campo, com as observações coletadas pelas entrevistas e documentações sobre o orçamento discricionário da instituição e o Planejamento Estratégico do IFAC, as informações foram categorizadas de acordo com os objetivos deste estudo, para análise dos dados que foram extraídos.

Por fim, conforme cita Bardin (2011), para garantir a confiabilidade das informações encontradas, foi utilizada a triangulação, que faz uso de fontes distintas de dados, sem variar o método. Essa técnica ajuda a preencher espaços no estudo, por trazer diferentes pontos de vista sobre um mesmo assunto e apresentar resultados mais claros. Assim, foi combinado o que foi coletado nas entrevistas (dos gestores da reitoria e dos *campi* com atribuições e de participações

no objeto deste estudo) com as informações encontradas na pesquisa documental (STAKE, 2011).

3.3 LÓCUS DA PESQUISA

Criado pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, o Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia do Acre (IFAC) é uma autarquia do governo federal vinculada à Secretaria de Educação Tecnológica (SETEC), pertencente ao Ministério da Educação (MEC).

A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica é composta por 41 instituições de ensino, sendo 38 Institutos Federais (IFs), 2 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e o Colégio Pedro II. O IFAC é uma instituição de educação básica, profissional, tecnológica e superior, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica, em modalidades de ensino presencial, a distância e híbrido, com a missão de levar à população do Estado do Acre suas três principais finalidades: ensino, pesquisa e extensão.

Atualmente, o Instituto Federal do Acre dispõe de seis *campi* localizados em cinco cidades em posições estratégicas, para atendimento da população e desenvolvimento das regionais acreanas, e sua reitoria, localizada na capital do Estado, conforme a descrição:

- Campus Cruzeiro do Sul, regional do Vale do Juruá;
- Campus Rio Branco, regional do Baixo Acre;
- Campus Rio Branco Avançado Baixada do Sol, regional do Baixo Acre;
- Campus Sena Madureira, regional do Purus;
- Campus Tarauacá, regional do Tarauacá/Envira;
- Campus Xapuri, regional do Alto Acre; e
- Reitoria, cidade de Rio Branco.

Conforme a Lei nº 11.892/2008, o organograma da reitoria é composto por cinco pró-reitorias que desenvolvem as políticas institucionais, que são: Pró-Reitoria de Ensino; Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Pesquisa e Inovação; Pró-Reitoria de Extensão; Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional; e Pró-Reitoria de Administração. Além das pró-reitorias, a reitoria é composta por quatro diretorias sistêmicas que atuam na formulação e execução das políticas institucionais, são elas: Diretoria Sistêmica de Assistência Estudantil; Diretoria Sistêmica de Gestão de Pessoas; Diretoria Sistêmica de Gestão de Tecnologia da Informação; e Diretoria Sistêmica de Comunicação, além do Gabinete Institucional, Auditoria Interna e Procuradoria Federal.

Os seis *campi* pertencentes ao Instituto Federal de Educação do Acre, alocados nas cinco regionais do estado do Acre, são classificados como campus pré-expansão, campus agrícola e

campus avançado. Os *campi* pré-expansão são os de Rio Branco, Sena Madureira, Tarauacá e Xapuri. O Campus Cruzeiro do Sul é classificado como agrícola e por fim, o Campus Rio Branco Avançado Baixada do Sol, vinculado ao Campus Rio Branco.

Cada campus tem no seu organograma a composição de uma Diretoria Geral, responsável por todas as ações, educacionais e administrativas, e duas diretorias submetidas a esta, que são: Diretoria de Ensino, com coordenações pedagógicas, de assistência estudantil, de núcleo de inclusão social, e de cursos, todas estas tratam das atividades que contribuem para o desenvolvimento das atividades fins da instituição; e a Diretoria de Administração e Infraestrutura, e suas coordenações administrativas e de tecnologia de informação, que são responsáveis pelo funcionamento e manutenção da parte administrativa e infraestrutura dos *campi*.

Apesar da publicação da Lei nº 11.892, criando a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e, conseqüentemente, os Institutos Federais de Educação no dia 29 de dezembro de 2008, somente em dezembro de 2009 foi nomeado o primeiro reitor *pró-tempore* do IFAC, tendo suas atividades iniciadas com servidores cedidos por outros Institutos Federais de alguns Estados do país e servidores do quadro efetivo Governo do Estado do Acre.

A partir do início de suas atividades, houve o primeiro destacamento do orçamento para a instituição, conforme publicado na Lei nº 12.214 de 26 de janeiro de 2010, ou seja, a Lei Orçamentária Anual de 2010. Ao longo dos anos, o orçamento institucional passou por oscilações, devido às dificuldades nos cenários macroeconômicos do país, se agravando a partir do exercício 2018, período estudado nesta pesquisa.

Em agosto de 2016, iniciou-se a elaboração do Planejamento Estratégico do Instituto Federal de Educação do Acre 2017-2036, por meio da elaboração da estratégia, estudo documentais históricos da instituição, reuniões com os gestores das unidades do IFAC, análise da estratégia e fóruns, com participações de discentes da instituição e servidores, como docentes e técnicos administrativos educacionais (TAE). Dessa forma, o Planejamento Estratégico do IFAC foi lançado em agosto de 2018.

Sendo assim, este objeto, que tem por caracterização o estudo de caso com natureza de pesquisa de forma qualitativa, tem por finalidade responder a seguinte questão: *Como a redução orçamentária tem impactado na integração entre o orçamento institucional e os objetivos que compõem o Planejamento Estratégico do Instituto Federal do Acre (IFAC)?*

4. APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados os dados coletados e as análises dos resultados da pesquisa. Inicia-se tratando dos dados do planejamento estratégico da instituição, na sequência será apresentada a análise do orçamento discricionário do IFAC, que atua no ensino, na pesquisa e na extensão e, por fim, a relação entre a gestão orçamentária e o planejamento estratégico institucional.

Dessa forma, os conteúdos a seguir apresentarão os dados, primários e secundários, coletados neste estudo, com suas respectivas análises dos resultados alcançados, através da pesquisa realizada sobre a integração entre a Gestão Orçamentária e o Planejamento Estratégico do IFAC.

4.1 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO IFAC

O Planejamento Estratégico é um instrumento essencial de controle para a boa gestão organizacional, exercendo uma influência sobre o desempenho da instituição (DAMKE JR. *et al.*, 2018). Por meio da análise do ambiente de uma instituição, é possível fazer um diagnóstico de oportunidades e ameaças, pontos fortes e fracos para o cumprimento da sua missão.

As instituições teriam papel regulador da interação entre seus agentes institucionais e apareceriam como estruturas de incentivo ao comportamento desejado pela organização, diminuindo a volatilidade do comportamento individual e fornecendo estabilidade ao processo de interação entre os indivíduos, com o objetivo de produzir os resultados mais eficientes possíveis para a coletividade, em ambiente de incerteza quanto ao futuro e de informação assimétrica (BORGES, 2015).

O objetivo do planejamento estratégico é avaliar as implicações futuras das decisões a serem tomadas no presente, buscando reduzir riscos e incertezas na tentativa de prever e prevenir acontecimentos indesejáveis no processo de tomada de decisões, para que tais decisões consideradamente estratégicas tenham mais rapidez, segurança e eficácia (BANDEIRA; AMORIM, 2020).

Em agosto de 2016, o Planejamento Estratégico do IFAC 2017-2036 iniciou-se com a “Elaboração da Estratégia”, abordando as ferramentas de levantamento de informações que seriam utilizadas para o estabelecimento dos principais objetivos institucionais. A partir deste momento, inicia-se o processo de elaboração da estratégia, baseando-se em algumas atividades fundamentais para o levantamento de maior volume possível de informações sobre o IFAC. Todo o processo de elaboração da estratégia contemplou as seguintes atividades de levantamento de informações:

- Revisão Documental: revisão dos principais documentos relacionados ao Instituto Federal do Acre, considerados como importantes para que sejam compreendidos e apresentados os esforços institucionais anteriores, ligados ao tema “planejamento estratégico”.

- Visão das Lideranças: entendimento sobre o ponto de vista dos gestores e coordenadores do IFAC com vista a formar, por meio de percepções individuais, um documento consolidado sobre o qual é a proposta de futuro para a instituição, possibilitando a dedução de bons posicionamentos estratégicos.

- Análise Estratégica: visa traduzir, por meio de um conjunto de ferramentas, o contexto organizacional nas perspectivas dos ambientes interno e externo e na estratégia e diretrizes atuais ou em execução. Essas ferramentas ou ações são complementares e permitem uma visão significativa sobre quais são os pontos críticos da instituição, possibilitando a formulação de uma estratégia. No caso do IFAC, foram realizados 2 (dois) tipos de análise combinadas: SWOT e PESTAL. As análises foram realizadas durante o mês de agosto de 2016.

- Fóruns de Gestão: Os Fóruns de Gestão são eventos para os quais a comunidade acadêmica e a sociedade civil organizada são convidadas pela instituição para apresentarem suas propostas, de modo que a estratégia desenvolvida contemple as percepções não apenas de suas lideranças, mas de todos os que são impactados pelas atividades da instituição. No caso do IFAC, foram realizados 6 (seis) eventos, um em cada campus, com o intuito de ouvir todos os *campi* e sua comunidade interna e externa. Os eventos foram realizados ao longo dos meses de outubro e novembro de 2016, com participantes de todos os *campi* e da Reitoria.

Com base nas informações levantadas durante a etapa de elaboração da estratégia, foram iniciados os estudos para o desenvolvimento das atividades de construção dos referenciais estratégicos do Instituto Federal do Acre. Esses referenciais representam o estágio inicial do planejamento institucional, em que são identificados a missão, a visão de futuro e os valores da instituição.

Missão, visão e valores organizacionais formam uma tríade, que por sua vez, gera uma coesão organizacional rumo ao que se espera (SCORSOLINI-COMIN, 2012). Silva e Mário (2015) citam que, os planos apresentam um histórico sobre o planejamento estratégico na instituição, a missão, visão e valores, e o mapa estratégico com seus objetivos.

4.1.1 Missão

A missão de uma instituição é a sua finalidade, sua razão de ser. O critério de sucesso definitivo para uma instituição da área pública é o seu desempenho no cumprimento da missão. Andrade e Frazão (2011) citam que a missão pode ser definida como razão de ser da

organização. Para Eyerkauffer *et al.* (2020), a missão deve trazer à organização o seu motivo da existência, o seu público beneficiado e seus processos diferenciados, baseados em seus princípios.

A missão se refere à razão da existência de uma organização, seu intuito, sua finalidade, servindo de guia geral para orientação dos negócios (PINTO *et al.*, 2019). Uma instituição do setor público cumpre a sua missão ao atender às necessidades de seus *stakeholders* (partes interessadas). Sendo assim, a missão do Instituto Federal de Educação do Acre é: “promover a educação profissional, científica e tecnológica de qualidade, garantindo ações voltadas à formação cidadã no Estado do Acre.”

4.1.2 Visão

A visão de futuro transmite a essência da instituição em termos de seus propósitos, para prover a estrutura que regula as suas relações institucionais e organizacionais e os seus objetivos gerais de desempenho. Herrero Filho (2017) aponta que a visão direciona a organização a um futuro desejado, servindo como alvo e orientação a seguir.

A visão consiste em como a Empresa pretende ser ou se ver no futuro (ANDRADE; FRAZÃO, 2011). Ela deve ser expressa de forma sucinta, inspiradora, pois deve sensibilizar as pessoas que atuam na instituição, assegurando a sua mobilização e o seu alinhamento aos temas estratégicos.

De acordo com Eyerkauffer *et al.* (2020), a visão permite a visualização do futuro da organização e deve levar em conta o cenário atual e futuro em seu campo de atuação. Dessa forma, segue a descrição da visão que a instituição deseja: “ser referência local e regional em educação profissional, científica e tecnológica, contribuindo para o desenvolvimento sustentável.”

4.1.3 Valores

Toda instituição que deseja implementar seu planejamento estratégico deve, por excelência, demonstrar com clareza os valores que orientam sua gestão estratégica. Segundo Andrade e Frazão (2011), os valores são os princípios que serão zelados pela organização. Os valores traduzem as crenças nas quais se acredita e que regem as relações sociais que transformam em realidade concreta o pensamento estratégico.

Valores são os princípios que conduzirão o trabalho da gestão organizacional para o atendimento da sua missão e sua visão do futuro, sempre observando as práticas da governança pública e de ações éticas. Os valores são o conjunto de princípios, regras, crenças e atitudes de

uma organização, que motivam a uma conduta e atuação de seus participantes de forma ética, em um mesmo caminho, e indicam critérios estabelecidos para seu comportamento (MOYSÉS FILHO *et al.*, 2016).

Nas atividades de validação dos referenciais estratégicos, foram sugeridos valores que personificam seus perfis de sempre, como são e no que acreditam, de forma a proporcionar maior representatividade e o sentimento de pertencimento a todos os membros e servidores.

Nesse contexto, foram elencados os seguintes valores para o Instituto Federal de Educação do Acre: “Ética e Profissionalismo; Equidade e Inclusão; Sustentabilidade e Responsabilidade Socioambiental; Empreendedorismo e Inovação”.

4.1.4 Mapa Estratégico

Um dos principais produtos do planejamento estratégico do Instituto Federal do Acre foi o Mapa Estratégico e seus objetivos, que é o instrumento que traduz o caminho (estratégia) para se alcançar a visão do futuro (principal objetivo de longo prazo), e realizar a missão (razão de ser).

De acordo com Madsen e Stenheim (2015), o mapa estratégico, que se tornou um dos elementos mais significativos do que se compreende de Planejamento Estratégico, deve contribuir para o melhor alinhamento das atividades envolvidas da estrutura organizacional.

O mapa estratégico é um documento formal dos objetivos que a instituição pretende alcançar em curto, médio e longo prazos, por isso é programável, sistemático, racional e holístico, permitindo à organização concentrar-se em transformações relevantes e duradouras (MORAIS *et al.*, 2020).

Isso é feito por meio da articulação de objetivos estratégicos, dispostos em perspectivas segmentais (sociedade, processos internos e recursos) e ligados por relações de causa e efeito, que possibilitam a identificação de ações necessárias ao alcance de cada objetivo constituído no Mapa Estratégico da organização.

Figura 2: Mapa Estratégico do IFAC 2017-2036



Fonte: IFAC, 2017.

Assim, os propósitos do mapa estratégico são definir e comunicar, de modo claro e transparente a todos os níveis, o foco e a estratégia de atuação escolhidos, a forma como as ações impactam o alcance dos resultados desejados, bem como subsidiar a alocação de esforços e evitar a dispersão de ações e de recursos.

De acordo com Costa *et al.* (2019), após a apresentação do mapa estratégico da instituição, o próximo passo é integrar as diferentes dimensões por meio dos objetivos estratégicos, indicadores e metas estabelecidas.

Conforme a Figura 2, o Mapa Estratégico do IFAC contém 18 objetivos, distribuídos em 4 (quatro) segmentos estratégicos, que conduzem para o alcance da missão, da visão e dos valores institucionais. Esses segmentos estratégicos estão classificados como: Orçamento, Pessoas e Infraestrutura, Processos e Sociedade.

Vale destacar que, os 5 objetivos estratégicos que foram destacados na figura 2 para estudos desta pesquisa fazem parte do nível “Excelência na Atuação Institucional” do segmento estratégico “Processos”.

O “Orçamento”, no primeiro segmento do Mapa Estratégico, tem como objetivo assegurar recursos orçamentários e extraorçamentários para a execução da estratégia

institucional, ou seja, esse objetivo estratégico atua para dar condições orçamentárias para o atendimento aos demais níveis do Mapa Estratégico.

O segmento estratégico que trata de “Pessoas e Infraestrutura” contém 4 (quatro) objetivos, que condicionam a melhoria das estruturas físicas, tecnológicas, intelectuais e pessoais para os servidores da instituição, para que assim, possam subsidiar os objetivos estratégicos do nível de “Processos”.

O segmento estratégico que trata de “Processos” é constituído por 10 (dez) objetivos estratégicos, no qual estão alocados em 2 (dois) níveis, conforme o quadro 6.

Quadro 6: Detalhamento do Nível Estratégico “Processos”

Processos	
Nível Estratégico	Objetivos Estratégicos
Fortalecimento da Gestão e da Comunicação Institucional	Integrar as ações de gestão estratégica
	Padronizar e sistematizar os processos estratégicos
	Aprimorar a comunicação interna e externa
	Fortalecer a identidade institucional
Excelência na Atuação Institucional	Fortalecer as atividades voltadas à educação especial, inclusiva e a distância
	Promover a verticalização do ensino
	Consolidar e ampliar as atividades de ensino, pesquisa e extensão
	Intensificar o relacionamento com a comunidade acadêmica, instituições e mercado
	Potencializar a execução de projetos voltados à pesquisa aplicada, à inovação e às questões locais e regionais
	Fortalecer programas e projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica

Fonte: Elaborado pelo Autor, 2022 (adaptado).

Ao observar o quadro 6, os objetivos estratégicos que estão no nível de “Fortalecimento da Gestão e da Comunicação Institucional”, atuam na forma de sustentação para o nível “Excelência na Atuação Institucional”. Este, com objetivos direcionados às atividades de ensino, pesquisa e extensão, tratam do fortalecimento da relação institucional com a sociedade.

Por fim, o segmento estratégico “Sociedade”, que tem relação direta com os demais segmentos do Mapa Estratégico, contém os objetivos estratégicos que o ensino, a pesquisa e a extensão, impactam no desenvolvimento econômico e social na sociedade das cinco regionais

nos quais estão estabelecidos os 6 (seis) *campi* do Instituto Federal do Acre. São eles: cidadãos capazes de transformar a realidade social e econômica da região; profissionais qualificados e empreendedores para o mundo do trabalho; e soluções e contribuições inovadoras para o avanço científico e tecnológico da região.

Esses objetivos estratégicos atuam de forma que possam colaborar e impactar no crescimento e o desenvolvimento econômico do estado do Acre, através de ações de ensino, pesquisa e extensão do IFAC, e assim, cumprir com sua missão, alcançar a sua visão, em consonância dos valores e princípios institucionais condicionados no Mapa Estratégico do IFAC.

Os 18 objetivos estratégicos apresentam indicadores que mensuram o alcance ou não, das metas estipuladas para cada objetivo estratégico. Os indicadores são colhidos pela Coordenação de Desempenho Institucional e Estratégico – CODES, ligada à Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional – PRODIN. Essa coordenação faz a mensuração das metas e indicadores institucionais e encaminha para Reunião de Avaliação da Estratégia (RAE). Os avaliadores que participam das RAEs são gestores da instituição, que compõem o Colégio de Dirigentes (CODIR), conforme o Quadro 7:

Quadro 7: Membros do Colégio de Dirigentes do IFAC - CODIR

Colégio de Dirigentes - CODIR	
Reitora da Instituição – Presidente do CODIR	
Pró-Reitora de Ensino	Diretor Geral do Campus Avançado Baixada do Sol
Pró-Reitor de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação	Diretor Geral do Campus Cruzeiro do Sul
Pró-Reitor de Extensão	Diretor Geral do Campus Rio Branco
Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional	Diretor Geral do Campus Sena Madureira
Pró-Reitor de Administração	Diretor Geral do Campus Tarauacá
Diretora Sistêmica de Gestão de Pessoas	Diretor Geral do Campus Xapuri
Diretor Sistêmico de Gestão da Tecnologia da Informação	Chefe de Gabinete Institucional
Diretor Sistêmico de Assistência Estudantil	Assessoria Especial da Reitora
Diretor Sistêmico de Comunicação	Assessoria de Relações Internacionais
Diretora Sistêmica da Editora IFAC	Auditoria Interna

Fonte: Elaborado pelo Autor, 2022 (adaptado).

As Reuniões de Avaliação da Estratégia acontecem durante o andamento das reuniões do Colégio de Dirigentes, momento em que, conforme agendamento previsto e pauta elaborada,

seus membros avaliam o desempenho institucional e, mediante as metas propostas e os resultados alcançados, é deliberado sobre a aprovação ou reprovação da avaliação realizada e sobre os apontamentos e sugestões para alteração de algum indicador ou meta a ser estabelecida para o próximo período a ser executado.

4.1.5 Avaliação dos Indicadores pela Reunião de Avaliação da Estratégia

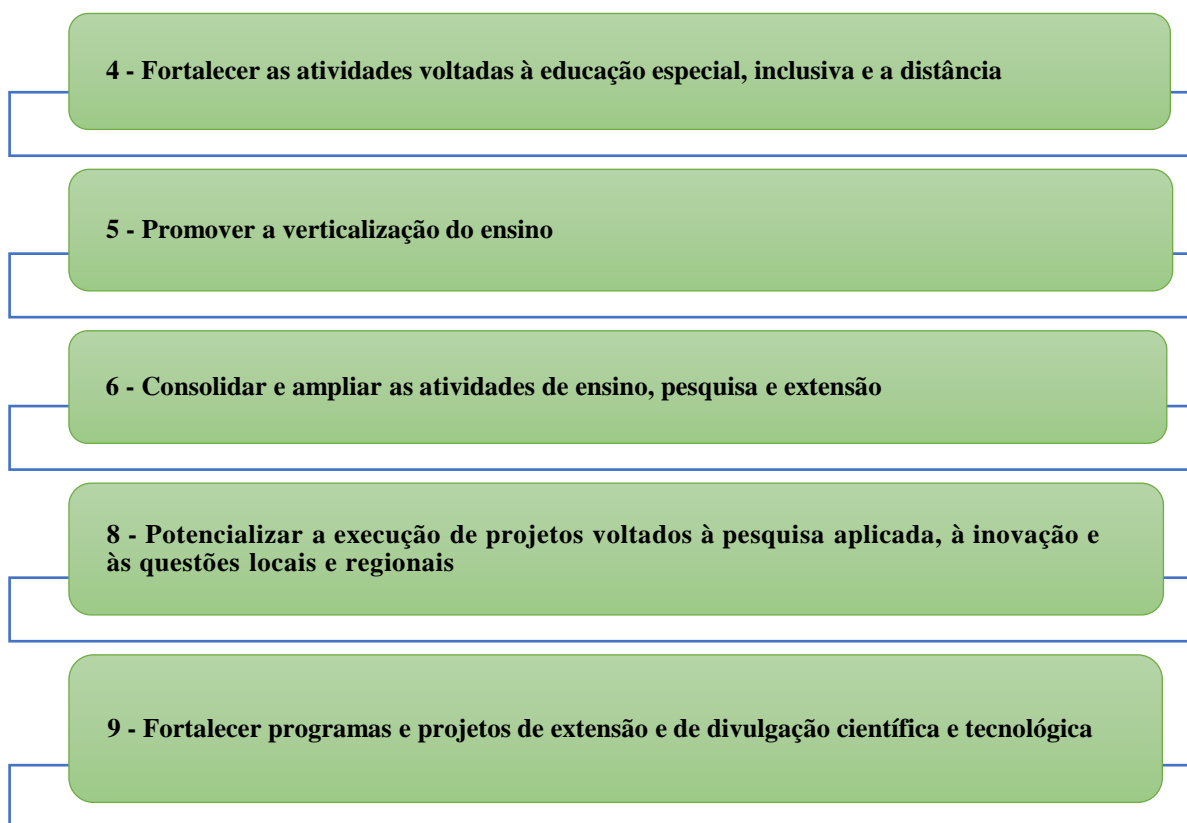
Através da lente da Teoria Neoinstitucional, a corrente da Escolha Racional parte da premissa de que o indivíduo possa ter capacidade de reunir informações suficientes, que seja capaz de tomar decisões convictas e sólidas (BAERT, 1997). Essas pessoas estariam cientes de que enfrentariam limitações nas suas capacidades de coletar e processar informações necessárias para serem analisadas e darem suporte para a gestão da instituição nas tomadas de decisões.

Dessa forma, com a limitada racionalidade dos atores envolvidos, seria necessário o aprendizado de suas atividades para dar suporte nas tomadas de decisões, e iriam adaptar-se e utilizar regras e normas institucionais ao seu favor (BUENO, 2004). Sendo assim, as regras utilizadas anteriormente iriam influenciar de forma positiva no comportamento institucional no futuro.

As Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE) ocorrem com periodicidade semestral. São nessas reuniões que aprovam ou reprovam os resultados obtidos no decorrer do semestre anterior. Também nas RAEs pode ser verificado se os indicadores dos objetivos estratégicos precisam ser alterados ou mantidos, além de realizar possíveis ajustes necessários nas metas para o próximo período. Devido ao período pandêmico, essas reuniões aconteceram na modalidade remota, com a participação dos membros do Colégio de Dirigentes, como representantes da RAE.

Nesta pesquisa foram levantadas informações dos indicadores relacionados aos objetivos estratégicos destinados ao ensino, pesquisa e extensão, como também informações e dados das metas e resultados alcançados. Sendo assim, a Figura 3 apresenta os cinco objetivos estratégicos que fazem parte do segmento “Processos” do Mapa Estratégico do IFAC, considerando nível “Excelência na Atuação Institucional”, nos quais foram tratados seus indicadores, metas e resultados.

Figura 3: Segmento “Processos” - Mapa Estratégico do IFAC 2017-2036



Fonte: Mapa Estratégico do IFAC, elaborado pelo autor, 2022 (adaptado).

Na sequência serão apresentados, de forma destacada, cada um dos objetivos estratégicos com seus respectivos indicadores, metas e resultados alcançados nos exercícios de 2020 e 2021. Isso porque os indicadores são construídos para avaliar como os objetivos estratégicos são definidos, como se comportam e de que forma são realizados os seus acompanhamentos (NEIS *et al.*, 2016).

O objetivo estratégico nº 4 – Fortalecer as atividades voltadas à educação especial, inclusiva e a distância – é coordenado pela Pró-Reitoria de Ensino (PROEN), através do Centro de Referência de Educação à Distância (CREAD); trata-se de fortalecer as atividades voltadas à educação especial, inclusiva e a distância, proporcionando condições para atender aos diferentes públicos no âmbito da instituição, de acordo com as necessidades específicas e as exigências legais. Dessa forma, o Quadro 8 apresenta os indicadores, metas e resultados deste objetivo estratégico.

Quadro 8: Objetivo Estratégico nº 4

Objetivo Estratégico - 4					
Fortalecer as atividades voltadas à educação especial, inclusiva e a distância					
1. Indicador - Número de Cursos de Atualização Pedagógica e Tecnológica para Servidores					
Fórmula de Cálculo do Indicador - Somatório dos Cursos de Atualização Pedagógica e Tecnológica para Servidores voltados à temática de educação especial/inclusiva e EAD.					
2018	Meta	1	2019	Meta	2
	Resultado	1		Resultado	0
2020	Meta	2	2021	Meta	2
	Resultado	4		Resultado	1
2. Indicador - Índice de Estruturação da Modalidade EAD					
Fórmula de Cálculo do Indicador - Média aritmética da pontuação obtida para os seguintes critérios: - Critério 1: Criação do Centro de Referência para EAD (documentação + pessoas + espaço físico) - Critério 2: Elaboração da política de EAD - Critério 3: Definição dos modelos e metodologias a serem ofertadas Nota 0: Não existe Nota 1: Existe, mas de forma insuficiente Nota 3: Existe, em funcionamento suficiente					
2018	Meta	3,00	2019	Meta	3,00
	Resultado	3,00		Resultado	3,00
2020	Meta	3,00	2021	Meta	3,00
	Resultado	3,00		Resultado	3,00
3. Indicador - Número de Vagas Ofertadas para a Modalidade EAD					
Fórmula de Cálculo do Indicador - Somatório do Número de Vagas Ofertadas para a Modalidade EAD					
2018	Meta	300	2019	Meta	600
	Resultado	300		Resultado	600
2020	Meta	600	2021	Meta	1200
	Resultado	1200		Resultado	1200
4. Indicador - Taxa de adequação dos Campi quanto às necessidades de educação especial					
Fórmula de Cálculo do Indicador – (Somatório de características adequadas às necessidades de acessibilidade, adaptações curriculares e educação especial / total de características definidas) x 100					
2018	Meta	25,00%	2019	Meta	30,00%
	Resultado	41,18%		Resultado	47,06%
2020	Meta	50,00%	2021	Meta	60,00%
	Resultado	47,06%		Resultado	61,76%

Fonte: Dados internos; elaborado pelo Autor, 2022 (adaptado).

Através dos dados apresentados é possível verificar que os resultados do indicador sobre Número de Cursos de Atualização Pedagógica e Tecnológica para Servidores não teve meta alcançada, devido à realização de cursos de atualização pedagógica ter sido prejudica pelo

impedimento na compra de passagens, que comprometeu o plano de trabalho do segundo semestre de 2019. A partir de 2020 e 2021, o resultado foi muito satisfatório, alcançando índices acima da meta no exercício de 2020, e atingindo a meta no exercício de 2021. Sobre o indicador Índice de Estruturação da Modalidade EAD o resultado nos exercícios de 2018 a 2021, foram apresentados os mesmos índices, obtendo-se resultados satisfatórios no alcance das metas estabelecidas.

O indicador de Número de Vagas Ofertadas para a Modalidade EAD no ano de 2018 e 2019, teve suas metas atingidas, com oferta de 300 e 600 novas vagas respectivamente. O destaque fica para o exercício de 2020, que tinha como meta o valor de 600 vagas ofertadas e o resultado foi o dobro, com oferta de 1.200 vagas. No exercício seguinte, de 2021, a meta era de 1.200 vagas ofertadas e assim, a unidade responsável por este indicador estratégico obteve como resultado o alcance da meta, ou seja, obteve a oferta 1.200 vagas na modalidade de Ensino a Distância.

E por fim, o indicador sobre taxa de adequação dos *campi*, quanto às necessidades de educação especial, teve seus resultados numa escala crescente, partindo de 41,18% no ano de 2018, e alcançando 61,76% em 2021. No entanto, no exercício de 2020, esse indicador manteve o resultado de 2019, 47,06%, pois, através de suas ações, não foi possível alcançar as metas em 2020, devido ao impacto com os cortes e bloqueios orçamentários. Porém, no ano de 2021, foi possível alcançar a meta com o ajuste realizado através do remanejamento orçamentário de rubricas da instituição, direcionando a esse indicador.

O objetivo estratégico nº 5 – Promover a verticalização do ensino – tem somente um indicador, que oferece oportunidade ao discente para ingressar na instituição através dos cursos Técnico Integrado ao Ensino Médio, passando por Técnico Subsequente, Graduação e Pós-Graduação, além dos cursos de Formação e Iniciação Continuada (FIC), todos eles sendo realizados no mesmo Eixo Tecnológico de ensino.

Esse objetivo estratégico tem como propósito promover ações que permitam aos educandos uma transição entre os diferentes níveis e modalidades de ensino – presencial, a distância e híbrido, com possibilidade de construir vínculos e estabelecer metodologias pedagógicas adequadas aos diferentes níveis de ensino, de forma reflexiva e contextualizada, para integrar as áreas finalísticas da instituição, possibilitando a troca de saberes e experiências entre os diferentes níveis educacionais, reduzindo o distanciamento entre as formações; tem suas atividades coordenadas pela Pró-Reitoria de Ensino.

Sendo assim, tem-se o Quadro 9, que mostra o indicador com sua fórmula de cálculo, as metas e os resultados obtidos neste objetivo estratégico, entre os exercícios de 2018 e 2021.

Quadro 9: Objetivo Estratégico nº 5

Objetivo Estratégico - 5					
Promover a Verticalização do Ensino					
1. Indicador - Verticalização do ensino					
<p>Fórmula de Cálculo do Indicador - Média aritmética da avaliação dos eixos para os seguintes critérios: Níveis: Formação inicial, Médio, Graduação, Lato sensu (Aperfeiçoamento e Especialização), Strictu Sensu (Mestrado e doutorado). Combinação de 2 níveis: 5 Combinação de 3 níveis: 6 Combinação de 4 níveis: 8 Combinação de 5 níveis: 10</p>					
2018	Meta	5,00	2019	Meta	6,00
	Resultado	8,33		Resultado	10,56
2020	Meta	6,00	2021	Meta	6,00
	Resultado	11,88		Resultado	-

Fonte: Dados internos; elaborado pelo autor, 2022 (adaptado).

Mediante o exposto no Quadro 9, os resultados do indicador apresentaram um crescimento significativo entre nos anos de 2018, 2019 e 2020, todos eles com resultado bem acima das metas estabelecidas. No que tange ao ano de 2021, não foi possível mensurar os resultados desse indicador.

Consolidar e ampliar as atividades de ensino, pesquisa e extensão é o objetivo nº 6, do Mapa Estratégico da Instituição. Contém dois indicadores e tem como coordenadores as Pró-Reitoria de Extensão (PROEX) e a Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Pesquisa e Inovação (PROINP). Tem como finalidade fortalecer a integração entre as ações de ensino, pesquisa e extensão, contribuindo com a transformação e o desenvolvimento social e regional. Dessa forma, o Quadro 10 apresenta os dois indicadores relacionados a este objetivo estratégico e suas respectivas metas e resultados.

Quadro 10: Objetivo Estratégico nº 6

Objetivo Estratégico - 6					
Consolidar e ampliar as atividades de ensino, pesquisa e extensão					
1. Indicador - Taxa de Estudantes Participantes de Projetos					
<p>Fórmula de Cálculo do Indicador - (Nº de estudantes que participam de projetos de ensino, pesquisa ou extensão / Total de estudantes) x 100</p>					
2018	Meta	5,40%	2019	Meta	5,19%
	Resultado			Resultado	

	Resultado	8,40%		Resultado	9,13%
2020	Meta	5,00%	2021	Meta	4,84%
	Resultado	11,47%		Resultado	7,97%
2. Indicador - Número de Atividades Integradas					
Fórmula de Cálculo do Indicador - Somatório do número de atividades de ensino, pesquisa ou extensão integradas.					
2018	Meta	40	2019	Meta	40
	Resultado	92		Resultado	75
2020	Meta	40	2021	Meta	40
	Resultado	54		Resultado	45

Fonte: Dados internos; elaborado pelo autor, 2022 (adaptado).

Em consolidação deste objetivo estratégico nº 8, foram realizadas atividades envolvendo o tripé ensino, pesquisa e extensão, através de ações institucionalizadas na Proex. E anualmente é realizado o Congresso de Ciências & Tecnologia do IFAC (CONC&T) em parceria com as Pró-Reitorias de Ensino, de Pesquisa e de Extensão. A PROEX também foi parceira da Secretaria de Educação na realização do Viver Ciência, quando lançaram edital em conjunto com a PROINP para fomentar a inovação. É importante frisar que as ações de extensão têm cunho de ensino, pesquisa e extensão.

Dessa forma, se torna imprescindível destacar que, no exercício de 2018 e 2019 foram obtidos índices altos, pelo fato do CONC&T ser presencial, antes da pandemia; quanto aos resultados do indicador sobre taxa de estudantes participantes de projetos no exercício de 2020, teve um número razoavelmente bom, devido aos projetos de pesquisa estarem ligados à produção de materiais para o enfrentamento da COVID-19, porém, é possível observar que, no ano de 2021, seu resultado ter sido menor em relação a 2020, se deu pela redução do orçamento direcionado para a pesquisa e extensão. O mesmo pode-se considerar quanto ao indicador que mensura sobre o número de atividades integradas, com resultados decrescentes no comparativo entre 2018 e 2021.

O objetivo estratégico nº 8 trata de potencializar a execução de projetos voltados à pesquisa aplicada, à inovação e às questões locais e regionais. Coordenado pela Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Pesquisa e Inovação, tem como finalidade fortalecer as ações de pesquisa, contribuindo com a transformação, desenvolvimento social e implementação das atividades que contemplem investimentos em pesquisa e afins. No Quadro 11 se expõe dois indicadores que compõem este objetivo estratégico, como as metas e os resultados alcançados pela unidade responsável.

Quadro 11: Objetivo Estratégico nº 8

Objetivo Estratégico - 8					
Potencializar a execução de projetos voltados à pesquisa aplicada, à inovação e às questões locais e regionais					
1. Indicador - Índice de submissão de propostas de editais de projeto de pesquisa aplicada					
Fórmula de Cálculo do Indicador - (Número de projetos de pesquisa aplicada e inovação / Número de docentes mestres e doutores do IFAC)					
2018	Meta	0,01	2019	Meta	0,02
	Resultado	0,02		Resultado	0,01
2020	Meta	0,01	2021	Meta	0,07
	Resultado	0,07		Resultado	0,19
2. Indicador - Índice de Execução de Recursos para Pesquisa Aplicada e Inovação					
Fórmula de Cálculo do Indicador - [(Volume de Recursos Orçamentários para Pesquisa Aplicada e Inovação Executados + Volume de Recursos Extra-Orçamentários para Pesquisa Aplicada e Inovação Executados + Volume de Recursos Externos para Pesquisa Aplicada e Inovação Executados) / (Volume de Recursos Orçamentários para Pesquisa Aplicada e Inovação Destinados + Volume de Recursos Extra-Orçamentários para Pesquisa Aplicada e Inovação Destinados + Volume de Recursos Externos para Pesquisa Aplicada e Inovação Destinados)] x 100					
2018	Meta	-	2019	Meta	14,88%
	Resultado	14,88%		Resultado	64,65%
2020	Meta	64,65%	2021	Meta	55,62%
	Resultado	55,62%		Resultado	80,99%

Fonte: Dados internos; elaborado pelo autor, 2022 (adaptado).

Conforme as informações expostas no Quadro 10, o indicador sobre o índice de submissão de propostas de editais de projeto de pesquisa aplicada, apresentou uma evolução considerável nos exercícios de 2018 a 2021, com o alcance muito acima das metas estabelecidas. Por outro lado, o indicador sobre índice de execução de recursos para pesquisa aplicada e inovação obteve bons índices nos exercícios de 2018 e 2019.

No entanto, o resultado alcançado para o ano de 2020 foi abaixo da meta estabelecida. Isto ocorreu pelo fato de os servidores e alunos estarem em atividade remota, durante a pandemia causada pela COVID-19. Com isso, o número de candidatos inscritos nos editais de pesquisa foi abaixo do esperado. Em relação ao exercício de 2021, entretanto, a participação de candidatos foi maior, com oportunidades de participar dos editais de pesquisas aplicadas e assim, levando sua execução a ter alcançado índices muito satisfatórios. Outro ponto importante a frisar é que o orçamento disposto para os editais de pesquisa aplicada foi relativamente menor em 2021, no comparativo com 2020.

Por fim, o objetivo estratégico nº 9 trata de fortalecer programas e projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica. Tem como propósito fortalecer as ações de extensão, contribuindo com a transformação e o desenvolvimento social, implementando as atividades que contemplem investimentos em intercâmbios e projetos de extensão, com a participação e/ou articulação de atores e segmentos organizados da sociedade. Tem como responsável a Pró-Reitoria de Extensão e, no Quadro 12 apresenta os quatro indicadores que tratam este objetivo estratégico com suas metas e seus resultados alcançados.

Quadro 12: Objetivo Estratégico nº 9

Objetivo Estratégico - 9					
Fortalecer programas e projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica					
1. Indicador - Índice de participação popular em programas e projetos de extensão					
Fórmula de Cálculo do Indicador - (Público participante interno e externo total / Número de programas e projetos de extensão)					
2018	Meta	100	2019	Meta	100
	Resultado	299		Resultado	1604
2020	Meta	100	2021	Meta	100
	Resultado	3106		Resultado	0
2. Indicador - Percentual de créditos concluídos por alunos intercambistas					
Fórmula de Cálculo do Indicador - (Total de créditos aproveitados / total de créditos previstos) x 100					
2018	Meta	80,00%	2019	Meta	85,00%
	Resultado	90,91%		Resultado	0,00%
2020	Meta	90,00%	2021	Meta	95,00%
	Resultado	58,71%		Resultado	0,00%
3. Indicador - Índice de Execução de Recursos para projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica					
Fórmula de Cálculo do Indicador - [(Volume de Recursos Orçamentários para Extensão e Divulgação Científica e Tecnológica Executados + Volume de Recursos Extra-Orçamentários para Extensão e Divulgação Científica e Tecnológica Executados + Volume de Recursos Externos para Extensão e Divulgação Científica e Tecnológica Executados) / (Volume de Recursos Orçamentários para Extensão e Divulgação Científica e Tecnológica Destinados + Volume de Recursos Extra-Orçamentários para Extensão e Divulgação Científica e Tecnológica Destinados + Volume de Recursos Externos para Extensão e Divulgação Científica e Tecnológica Destinados)] x 100					
2018	Meta	90,00%	2019	Meta	90,00%
	Resultado	91,45%		Resultado	92,50%
2020	Meta	90,00%	2021	Meta	100,00%
	Resultado	39,41%		Resultado	0

4. Indicador - Índice de Execução de Projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica					
Fórmula de Cálculo do Indicador - (Número de entregas de Projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica concluídas / Total de entregas de Projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica planejadas) x 100					
2018	Meta	60,00%	2019	Meta	70,00%
	Resultado	119,00%		Resultado	104,65%
2020	Meta	80,00%	2021	Meta	90,00%
	Resultado	108,00%		Resultado	107,78%

Fonte: Dados internos; elaborado pelo autor, 2022 (adaptado).

Conforme apresentado no quadro 11, o objetivo estratégico nº 9 foi afetado fortemente pela redução do orçamento em comparativo com 2020 e 2021. O indicador que mensura o índice de participação popular em programas e projetos de extensão apresentou grande evolução em 2019, com retorno do projeto “Dicas IFAC na Amazônia”, que promoveu um aumento significativo no público participante, clientela que abrange todo o vale do Juruá e municípios vizinhos, do Amazonas. Outro destaque foi o projeto de Robótica, que teve uma participação grande por parte da comunidade escolar de Rio Branco. Ressalta-se também um maior número de ações de extensão, realizadas na comparação entre 2018, 2019 e 2020, sendo que em 2021 não houve participação nos projetos de extensão, devido ao remanejamento dos recursos para atendimento de outras demandas institucionais.

No exercício de 2020, o projeto “Dicas IFAC na Amazônia: Educação, Ciência e Tecnologia a serviço da comunidade” promoveu um aumento significativo no público participante, pois o mesmo alcança todo o vale do Juruá, municípios vizinhos e do Amazonas. Cabe ênfase aos projetos “Produção de Álcool a 70%, para a prevenção da COVID-19” na região do Alto Acre; “Produção de sabão ecológico a partir do óleo vegetal oriundo de frituras”: uma forma de prevenção a Covid-19 na região do Campus Xapuri; e “Produção de máscaras faciais descartáveis para a prevenção da Covid-19” na região do Alto Acre, que teve uma participação grande da comunidade interna e externa. Ressalta-se também outras ações de extensão realizadas em combate à pandemia, com dicas de alimentação saudável. Porém, no exercício de 2021, a falta de recursos impactou essa a oferta desses serviços de uma forma que não houve execução de projetos de extensão.

O indicador sobre percentual de créditos concluídos por alunos intercambistas, em 2018, teve resultado alcançado com êxito. Em 2019, os programas de mobilidade acadêmica no Peru tiveram duração de 15 dias, porém, não houve tempo suficiente para aproveitamento de créditos.

Os resultados desse indicador no exercício 2020 e 2021, se deram em relação às ações de intercâmbio dos alunos, porém os programas de mobilidade acadêmica que seriam realizados pelos discentes nesse ano, foram interrompidos devido a várias restrições decretadas em relação ao Covid-19. Por isso, não houve dados gerados para esse indicador. Contudo, a Assessoria de Relações Internacionais propôs um novo indicador estratégico, a fim de medir de modo mais abrangente os resultados de todas as ações que enfoquem a internacionalização na instituição, de um modo geral.

O indicador que trata do índice de execução de recursos para projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica teve um resultado acima da meta no exercício de 2018 e 2019, pelo fato da realização dos projetos de extensão antes do período pandêmico, no entanto, em 2020 com a redução do orçamento para atividades desta natureza, a execução de recursos de extensão ficou bem abaixo da meta. Em 2021, não houve recurso destinado para projetos de extensão, uma vez que, os recursos para esta ação foram remanejados para atendimento de outra demanda institucional.

O indicador do índice de execução de projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica apresenta percentuais acima de 100%, nos períodos de 2018 a 2021. Isso se deve ao fato de os projetos de extensão terem iniciado num ano e sido concluído no ano seguinte, por exemplo, começaram em 2019 e terminaram em 2020.

Deste modo, é importante frisar que, devido ao período pandêmico causado pela COVID-19, as unidades da instituição tiveram dificuldade no cumprimento de alguns dos objetivos estratégicos devido a situações imprevistas, como suspensão de atividades presenciais, dificuldades de discentes em obter tecnologia adequada para participarem de aulas e projetos educacionais, servidores em trabalho remoto e distanciamento entre os atores do ensino, pesquisa e extensão.

4.2 ORÇAMENTO DISCRICIONÁRIO DO IFAC

O orçamento dos Institutos Federais é composto por duas categorias do orçamento público: despesas obrigatórias e despesas discricionárias. As despesas obrigatórias são as que não podem deixar de ser executadas, são, por exemplo, as despesas de pessoal. No caso dos Institutos Federais, as despesas de pessoal, são: pagamento dos Ativos Civis da União, Assistência Médica e Odontológica, Benefícios Obrigatórios aos Servidores, Contribuições da União ao Regime de Previdência aos Servidores, Aposentadoria e Pensões, entre outros.

As despesas discricionárias são as que a instituição tem certa liberdade para decidir onde empenhar um recurso, e sobre o melhor momento para executar uma ação. A despesa

discricionária é essencial para o desenvolvimento e funcionamento da instituição, pois, por intermédio dela se pode realizar investimento em infraestrutura e financiamento das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

4.2.1 Construção do Orçamento Discricionário do IFAC

A construção e as decisões sobre a destinação dos orçamentos públicos são complexas e influenciadas pelo ambiente político-institucional em que são tomadas (BORGES, 2015). As capacidades de coordenação e implementação dos diferentes atores participantes demonstram o quanto é importante as escolhas a serem feitas no processo decisório da alocação do orçamento.

Segundo Kelly e Wanna (2001), as instituições públicas devem ter responsabilidades em sua gestão orçamentária, bem como a capacidade de incentivar o alinhamento do interesse próprio às intenções coletivas, internalizando o orçamento na implementação de determinada decisão.

De acordo com Rubin (1999), as instituições públicas, seja com regras formais e informais, participantes no processo decisório no âmbito do orçamento público, teriam como finalidade coordenar as tomadas de decisões com o objetivo de reduzir conflitos entre os diferentes agentes e agendas.

Essas regras orçamentárias estariam relacionadas: à organização dos documentos relacionados ao processo orçamentário; aos procedimentos necessários à sua formação e execução; à sistemática dos dispositivos que o compõem; e à capacidade de atuação dos agentes públicos envolvidos nesse processo (ABREU; CÂMARA, 2015).

O orçamento dos Institutos Federais é destacado na Lei Orçamentária Anual (LOA), o qual, em sua composição, vem destinada para atendimento de três grupos de despesas: pessoal, investimento e outras despesas correntes (despesa de custeio para funcionamento e manutenção da instituição).

As despesas de pessoal são do tipo obrigatórias, dizem respeito aos ativos civis, encargos sociais e benefícios aos servidores, e são determinadas pela Secretaria de Educação Tecnológica (SETEC), integrante do Ministério da Educação (MEC) que, por sua vez, executam essas despesas.

As despesas de investimento e outras despesas correntes fazem parte do grupo discricionário. São propostas orçamentárias construídas pelos membros do Fórum de Planejamento (FORPLAN), que são analisadas e validadas pelo Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF).

O CONIF, constituídos por reitores dos Institutos Federais, Centro Federais de Educação Tecnológica e o Colégio Pedro II, é um órgão que apresenta, debate e promove políticas voltadas para o desenvolvimento da educação profissional e tecnológica da Rede. No CONIF o orçamento é tratado pelo Fórum de Planejamento (FORPLAN), uma instância de assessoramento ao CONIF, em que seus participantes são pró-reitores de administração e de planejamento dos Institutos Federais.

O FORPLAN, por intermédio da comissão de orçamento, elabora o orçamento do próximo exercício, por meio de uma ferramenta denominada de Matriz CONIF. Essa ferramenta elabora o orçamento dos Institutos Federais levando em consideração para base de cálculo parâmetros, como: categoria de campus (pré-expansão, agrícola e avançado), cursos agropecuários, número de alunos matriculados em cursos agropecuários, alunos em Regime de Internato Pleno (RIP), alunos de Ensino a Distância (EaD), alunos matriculados por nível de ensino (formação e iniciação continuada, ensino médio, técnico, tecnológico, licenciatura, graduação, pós-graduação). Tais dados são extraídos da Plataforma Nilo Peçanha (PNP).

Para o extrato dos dados relacionados ao número de alunos matriculados para compor o cálculo da Matriz é considerado dois anos anteriores ao da elaboração da proposta, como exemplificação, no ano de 2021, foi formalizada a proposta orçamentária elaborada pela Matriz CONIF para o exercício de 2022, porém, os dados utilizados para a elaboração da proposta foram os números de alunos do ano 2020, ou seja, a proposta orçamentária de 2022 foi formalizada através dos dados colhidos no Plataforma Nilo Peçanha, tendo como referência o exercício de 2020. Conforme o cálculo da Matriz CONIF, o orçamento discricionário dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia é elaborado com o destacamento das atividades que serão atendidas.

Fazem parte do orçamento discricionário as despesas de investimento, para construção e/ou ampliação de novas infraestruturas, aquisição de máquinas e/ou equipamentos laboratoriais para a qualificação do ensino, pesquisa e extensão dos Institutos Federais. As outras despesas correntes são subdividas para atendimento de despesas, como: funcionamento e manutenção da instituição, fomento à pesquisa e extensão, assistência estudantil e capacitação de servidores.

Após a elaboração do orçamento pelo FORPLAN e sua validação pelo CONIF, a proposta orçamentária é enviada à Secretaria de Planejamento e Orçamento (SPO), departamento vinculado ao MEC, para ajustes necessários quanto aos valores propostos pelo Ministério da Economia. Após os ajustes orçamentários realizados, os valores para a elaboração do orçamento da instituição são disponibilizados no Sistema Integrado de Planejamento e

Orçamento (SIOP), para os Institutos elaborar e encaminhar proposta orçamentária, distribuídas nas ações de governo à SPO, e esta faz a consolidação de toda a Rede Federal dos institutos junto à Secretaria do Orçamento Federal (SOF), órgão pertencente ao Ministério da Economia.

4.2.2 Execução do Orçamento Discricionário do IFAC

A organização do orçamento público por programas orçamentários seria exemplo de mecanismo a ser utilizado para reduzir os conflitos institucionais, no processo de distribuição do orçamento frente às despesas no âmbito do orçamento público (SCHICK, 2013). Dessa forma, a classificação das despesas orçamentárias faz com que o orçamento institucional tenha sua descentralização para o cumprimento das demandas necessárias, conforme interesses de cada instituição.

De acordo com Schick (2013), por mais que os governos publiquem orçamentos organizados por programas orçamentários, poderiam alinhar seus programas às diferentes unidades administrativas. Dessa forma, iriam usufruir das unidades administrativas, de maneira que possam utilizar dos sistemas de contabilidade pública e de outros processos de gestão e execução orçamentária, bem como as despesas financeiras das instituições e as principais unidades de prestação de contas.

A Lei Orçamentária Anual, após aprovada pelo Congresso, sancionada pelo Presidente da República e publicada no Diário Oficial da União (DOU), apresenta o orçamento como rubricas de ações de governo, detalhado em programações orçamentárias, fontes de recursos e classificação de despesas de pessoal, investimento e outras despesas de custeio.

Estas ações de governo do orçamento discricionário, conforme o Manual Técnico do Orçamento (MTO) 2022 e a Lei nº 14.303, de 21 de janeiro do mesmo ano – Lei Orçamentária Anual (LOA) 2022, são recursos de Investimento e de Outras Despesas Correntes, direcionados à reestruturação e modernização dos Institutos da Rede Federal, funcionamento e manutenção dos Institutos Federais, fomento às ações de pesquisa, extensão e inovação das instituições federais e, por fim, assistência aos estudantes das instituições, conforme o Quadro 13.

Quadro 13: Detalhamento das Ações de Governo do Orçamento Discricionário do IFAC

Código da Ação	Descrição da Ação	Grupo de Despesa	Descrição do Grupo de Despesa
20RG	Reestruturação e Modernização das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica	4	Investimento

20RL	Funcionamento das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica	3	Outras Despesas Correntes
21B3	Fomento às Ações de Pesquisa, Extensão e Inovação das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica	3	Outras Despesas Correntes
2994	Assistência aos Estudantes das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica	3	Outras Despesas Correntes

Fonte: LOA, 2022 (adaptado).

O orçamento destinado para ação de governo 20RG, classificado como despesa de investimento, tem por finalidade atender às demandas da instituição, como construções de novas salas de aula, laboratórios, espaço para prática de esporte e lazer e/ou aquisição de equipamentos para os discentes atuarem no desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão. Através do recurso dessa ação governamental, é possível projetar a expansão da instituição e o aumento da oferta de novas vagas de cursos, com a construção de novas salas de aulas e/ou laboratórios; e ainda, potencializar a qualidade do ensino e da pesquisa, através de aulas práticas com os equipamentos laboratoriais adquiridos.

Após análise do orçamento para o investimento, através da ação de governo 20RG (Reestruturação e Modernização das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica), pode-se verificar que, nos exercícios de 2019 e 2020, a execução do seu orçamento foi 100% do orçamento previsto na LOA. A tabela 5 apresenta estes dados.

Tabela 5: Ação de Governo 20RG - Orçamento Disponível e Executado em 2018 a 2021

Ação de Governo - 20RG (Reestruturação e Modernização dos Institutos – R\$)				
	2018	2019	2020	2021
Disponível em LOA	5.300.151,00	2.000.923,00	1.935.105,00	468.948,00
Execução	5.276.000,54	2.000.923,00	1.935.105,00	1.231.458,27
Obras de expansão da infraestrutura da instituição	2.794.361,14	1.240.221,17	1.935.105,00	958.785,80
Aquisição de Equipamentos para sala de aula e laboratórios	2.481.639,40	760.701,83	-	-
Aquisição de chromebook para ensino remoto	-	-	-	68.789,47
Aquisição de licença de software profissionais	-	-	-	203.883,00

Fonte: LOA, 2018, 2019, 2020, 2021, e dados internos (adaptado).

No exercício de 2018 é possível observar que o volume de recurso destinado para o investimento na instituição foi consideravelmente, alto; sendo possível atender diversas frentes de obras de infraestrutura de salas de aulas, laboratórios e aquisição de equipamentos. Para o ano de 2019, vem o primeiro grande corte, com a redução de 62,25% do orçamento para investimento. Em 2020, o recurso para esta categoria de despesa teve uma pequena redução. Porém, no exercício de 2021, o orçamento executado foi superior ao disponível, devido ao remanejamento de recursos de outras ações de governos, como: R\$ 481.745,00 remanejados da ação de governo 21B3 (Fomento à Pesquisa, Extensão e Inovação das Instituições da Rede Federal) e R\$ 266.865,00 da rubrica 2994 (Assistência aos Estudantes das Instituições da Rede Federal), fazendo um total de R\$ 748.610,00 remanejados para o atendimento das demandas institucionais de investimento.

Sendo assim, é possível observar que, para as despesas com recurso dessa ação de governo houve uma queda de 75,77% do orçamento, na comparação dos exercícios 2020 e 2021. Isso faz perceber a necessidade de remanejamento orçamentário de outras ações para realizar o cumprimento das demandas planejadas pela instituição com recursos dessa ação de governo.

O orçamento para “outras despesas correntes” contempla três ações de governos. A ação 20RL tem seu orçamento destinado a atender às demandas de funcionamento e manutenção da instituição, como: contratos de serviços terceirizados de vigilância e limpeza, manutenção da infraestrutura da reitoria e dos *campi*, diárias e passagens aéreas para servidores se deslocarem de suas cidades de domicílios para outras localidades a trabalho pela instituição, aquisição de material de consumo, entre outros. O recurso dessa ação impacta no ensino, pesquisa e extensão, no que tange ao funcionamento e à manutenção da estrutura dos espaços físicos para os discentes nas salas de aulas.

Na Tabela 6, a ação de governo 20RL (Funcionamento das Instituições da Rede Federal) é a rubrica com o maior orçamento. Nela constam as despesas relacionadas à contratação de bens ou serviços, através de processos licitatórios. É possível observar que nos exercícios de 2018 a 2021, os itens com maior demanda são os de locação de mão de obra e os serviços de terceiros – pessoa jurídica.

Na comparação entre os exercícios de 2018 e 2019, houve um corte no orçamento dessa rubrica em mais de dois milhões de reais, obrigando a instituição a fazer reajustes através de remanejamento orçamentário de outras rubricas para atender às despesas dessa categoria. Para cumprir com as despesas geradas no exercício de 2020, apesar de adequações de suas atividades com o orçamento reduzido, ainda assim foi necessário que esta ação de governo recebesse,

novamente, remanejamento de recursos das ações 21B3, no valor de R\$ 50.000,00 e da rubrica 2994, o valor de R\$ 100.000,00.

Tabela 6: Ação de Governo 20RL - Orçamento Disponível e Executado em 2018 a 2021

Ação de Governo - 20RL (Funcionamento das Instituições da Rede Federal – em R\$)				
	2018	2019	2020	2021
Disponível em LOA	16.810.229,00	14.672.029,00	14.276.965,00	11.777.894,00
Execução	16.714.501,55	14.918.187,08	14.426.780,26	11.763.898,52
Diária e Passagens do servidor público	1.035.409,17	959.334,70	R\$ 77.936,78	179.293,34
Aquisição de material de consumo	471.535,56	378.066,38	293.555,32	330.385,43
Bolsas e auxílios para a assistência estudantil	175.612,79	-	-	-
Bolsa a projeto de pesquisa e extensão	48.033,25	-	-	-
Serviços de terceiros - pessoa física	694.357,96	553.547,60	608.863,25	593.254,34
Locação de mão-de-obra	6.218.283,33	5.393.702,19	6.272.557,76	6.101.451,64
Serviços de terceiros - pessoa jurídica	6.681.575,38	5.588.887,92	6.074.287,97	3.981.601,28
Serviços de tecnologia de informação e comunicação	1.049.189,45	1.610.683,57	510.087,69	338.402,21
Obrigações tributárias	150.418,94	181.732,13	92.158,40	124.546,35
Despesas de exercícios anteriores	190.085,72	252.232,59	497.333,09	114.963,93

Fonte: LOA, 2018, 2019, 2020, 2021, e dados internos (adaptado).

No exercício de 2021, o orçamento da ação de governo 20RL sofreu um corte de 17,50%, ou seja, foram R\$ 2.499.071,00 a menos no orçamento desta rubrica. O impacto foi diretamente nos serviços de terceiros – pessoas jurídicas. Estes serviços estão relacionados ao consumo de energia elétrica, serviços de água encanada, manutenção predial, manutenção veicular e manutenção de ar-condicionados. No entanto, devido à pandemia causada pelo COVID-19, os gastos desta categoria de despesa foram menores, visto que as aulas estavam em modalidade remota, e que havia neste período, o teletrabalho para os servidores.

A ação 21B3 (Fomento à Pesquisa, Extensão e Inovação dos Institutos Federais) tem por finalidade atender os editais de pesquisa, inovação e extensão, além de custear programas de pós-graduação para servidores públicos da instituição. São despesas que tratam dos editais

de pesquisa aplicadas, publicação de pesquisas científicas, editais de extensão, como cursos ofertados à comunidade externa da instituição, editais de incentivo à cultura, ao esporte e jogos escolares. O orçamento desta rubrica permaneceu estável entre os períodos de 2018 e 2020.

No exercício de 2020, diversos editais de pesquisa e extensão que estavam programados, foram suspensos. Com a chegada da pandemia, houve alterações na destinação dos recursos voltados para a ação 21B3, como projetos de pesquisa e extensão para o enfrentamento do coronavírus, e aquisição de insumos para serem tratados como pesquisa, na criação de produtos de combate ao COVID-19, como pode ser observado no Tabela 7. Além das alterações na destinação dos recursos, em 2020 apresenta o remanejamento no valor de R\$ 50.000,00 para a ação de governo 20RL (Funcionamento das Instituições da Rede Federal).

Tabela 7: Ação de Governo 21B3 - Orçamento Disponível e Executado em 2018 a 2021

Ação de Governo - 21B3 (Fomento à Pesquisa, Extensão e Inovação dos Institutos Federais – em R\$)				
	2018	2019	2020	2021
Disponível em LOA	707.904,00	720.000,00	705.975,00	524.983,00
Execução	533.435,02	666.664,77	655.037,08	43.237,58
Diárias e Passagens para servidor em eventos e/ou atividades de pesquisa e extensão	138.594,32	120.395,80	-	-
Aquisição de itens esportivos para extensão	35.156,46	36.973,08	-	-
Auxílio à projetos de pesquisa e extensão	359.684,24	509.295,89	52.200,00	30.000,00
Reforma do laboratório IFMAKE	-	-	48.185,07	13.237,58
Projetos de pesquisa para o enfrentamento ao COVID-19	-	-	180.000,00	-
Aquisição de insumos para pesquisas no enfrentamento a COVID-19	-	-	104.652,01	-
Proposta de ações de extensão no enfrentamento ao COVID-19	-	-	270.000,00	-

Fonte: LOA, 2018, 2019, 2020, 2021, e dados internos (adaptado).

É possível observar que, no comparativo no orçamento da ação 21B3, nos exercícios de 2020 e 2021, houve uma redução de 25,64%. Contudo, R\$ 481.745,00 do orçamento dessa ação foi remanejado para atendimento da ação de governo 20RG, para atender às demandas de investimento, como exemplo, a construção do prédio da reitoria.

A ação 2994 (Assistência aos Estudantes das Instituições da Rede Federal) está vinculada ao atendimento das políticas de Assistência Estudantil, como auxílio permanência, auxílio para alimentação escolar, ajuda de custo aos alunos e, devido ao período pandêmico em

2020 e 2021, auxílio emergencial COVID-19. Os recursos destinados à Assistência Estudantil colaboram para a manutenção e dá condições de estudos aos alunos, para que os mesmos possam adquirir materiais básicos para aprendizagem, os quais afetam diretamente a qualidade do aprendizado dos discentes.

Devido à pandemia causada pelo COVID-19, diversas ações da Assistência Estudantil foram suspensas, como alimentação escolar. Com isso, outras demandas surgiram, como o auxílio emergencial para a assistência estudantil e aquisição de *Chromebook* e/ou recursos tecnológicos para o desenvolvimento do ensino, através da modalidade remota, conforme apresentado no quadro 8.

No orçamento da ação 2994, no exercício de 2020, houve um remanejamento de R\$ 100.000,00 para a ação de governo 20RL, a fim de atender às demandas que surgiam para o funcionamento e a manutenção da instituição.

Tabela 8: Ação de Governo 2994 - Orçamento Disponível e Executado em 2018 a 2021

Ação de Governo - 2994 (Assistência aos Estudantes das Instituições da Rede Federal – em R\$)				
Disponível em LOA	2018	2019	2020	2021
	2.811.247,00	3.457.934,00	3.390.595,00	3.665.835,00
Execução	2.800.637,84	3.390.111,84	3.288.034,20	3.398.969,34
Bolsas e auxílios para a assistência estudantil	2.544.180,00	2.547.351,00	2.529.505,00	2.422.541,04
Aquisição de material escolar para discentes	46.522,00	-	-	-
Aquisição de recursos tecnológico para ensino remoto	-	-	636.042,16	212.338,23
Aquisição de chromebook para ensino remoto	-	-	122.487,04	764.090,07
Fornecimento de refeições prontas nos campi	147.451,00	636.634,50	-	-
Passagens aéreas para discentes participarem de atividades de pesquisa e extensão	62.484,84	206.126,34	-	-

Fonte: LOA, 2018, 2019, 2020, 2021, e dados internos (adaptado).

Nos últimos quatro anos, o orçamento desta ação de governo teve um aumento de 30,40%. Para o exercício de 2021, houve um acréscimo de 8,12% no orçamento da rubrica 2994. Isto possibilitou que o valor de R\$ 266.865,00 fosse remanejado para o atendimento da rubrica 20RG, a fim de executar a demanda principal desta ação, que é a construção do novo prédio da reitoria.

Após análise da distribuição do orçamento por ações de governos, ao longo do período pesquisado, entre 2018 e 2021, percebe-se que, em quase todas as rubricas houve redução de orçamento disponível, exceto a 2994 (Assistência aos Estudantes das Instituições da Rede

Federal). Mediante isso, é possível observar que, apesar de apresentar quadro de crescimento no quantitativo de alunos matriculados nos *campi* do Instituto Federal do Acre, os cortes orçamentários têm impactado nas atividades, no que tange à principal finalidade da instituição: ensino, a pesquisa e extensão.

4.3 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA INTEGRADA AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO IFAC

O orçamento público deveria ser, conforme Robinson e Brumby (2005), classificado por programas orçamentários, com a indicação dos resultados esperados para cada programação orçamentária, com a intenção de avaliar o desempenho da gestão institucional, através seus dos gestores públicos na consecução dos seus objetivos. As ações de governo em cada programa orçamentário, seriam baseadas em planejamento estratégico do tipo empresarial, com o desempenho medido por metas e indicadores.

A integração entre a gestão orçamentária e o planejamento estratégico é de suma importância, uma vez que os recursos gerenciados por uma instituição são limitados, e nem sempre poderão atender a todas as demandas que possam surgir (FERREIRA *et al.*, 2016). Kohama (2009) confirma a importância da integração entre o orçamento público e o planejamento estratégico, devido à limitação de recursos disponibilizados pelo Governo, que dificulta o atendimento das necessidades que surgem.

A relação de integração entre a gestão orçamentária e o plano estratégico deve estar alinhada, de forma que o orçamento se torne basicamente um desdobramento do planejamento estratégico (FREZATTI, 2009).

A gestão do orçamento é utilizada para a distribuição de recursos de forma eficiente, com o propósito de controlar o desempenho organizacional no cumprimento dos objetivos estratégicos da organização. No que tange ao planejamento estratégico, sua projeção é para definir os caminhos da instituição, identificando as estratégias a serem utilizadas. Sendo assim, a integração entre a gestão orçamentária e o planejamento estratégico se torna mais clara e distinta (BLUMENTRITT, 2006).

A integração do orçamento institucional e o planejamento estratégico passa pela implementação de uma política institucional que busque a melhor utilização dos recursos públicos, conforme as ações dos atores dessa política na instituição. Rocha (2004) cita que a Teoria do Neoinstitucionalismo, na sua escola de Escolha Racional, estabelece uma série de modelos de interação entre os atores envolvidos, ou seja, esses modelos tornam-se úteis na

medida em que se permite o estabelecimento de previsões das ações a serem adotadas pelos atores envolvidos.

Desse modo, a Gestão Orçamentária integrada ao Planejamento Estratégico do IFAC se torna algo essencial, porque potencializa o melhoramento das ações voltadas ao ensino, pesquisa e extensão.

Foram realizadas 10 entrevistas com gestores da instituição, de modo a compreender 3 (três) pontos determinantes para a integração entre o orçamento institucional e o planejamento estratégico, que são: o acompanhamento da Gestão Orçamentária integrada ao Planejamento Estratégico; a influência dos cortes e/ou bloqueios orçamentários sobre as metas e objetivos do Planejamento Estratégico; o impacto que a Gestão Orçamentária integrada ao Planejamento Estratégico pode ocasionar nas ações do ensino, pesquisa e extensão.

Os entrevistados foram questionados acerca de como se dá a integração entre a Gestão Orçamentária e o Planejamento Estratégico do IFAC na sua unidade, e de como é feito o acompanhamento do orçamento institucional em sua pasta. O quadro 14 apresenta as respostas de forma sintetizada, sobre a integração entre orçamento e planejamento estratégico na sua unidade e o seu acompanhamento.

Quadro 14: Entrevistas com gestores – Integração entre Orçamento e Planejamento Estratégico

	O orçamento integrado ao planejamento estratégico	Sobre o acompanhamento do orçamento frente ao orçamento e as ferramentas utilizadas
Entrevistado 1	“Não há vinculação formal entre gestão orçamentária e planejamento estratégico”	“Não temos mecanismo de acompanhamento da eficiência do orçamento com base no planejamento estratégico, isso é um desafio, de ter que estruturar para que o acompanhamento faça frente às despesas com relação ao planejamento estratégico, e as ferramentas são planilhas para controle orçamentário, mas a ideia é ter um sistema de controle do orçamento”
Entrevistado 2	“A integração ocorre parcialmente”	“Não é possível fazer acompanhamento, uma vez que os recursos têm sido cada vez mais escassos, e as ferramentas são planilhas para controle orçamentário e sistemas, como o SIAFI”
Entrevistado 3	“O orçamento da unidade está integrado ao planejamento estratégico”	“O acompanhamento é feito pelo que foi planejado para execução, baseado no planejamento estratégico, e as ferramentas são planilhas de controle interno”
Entrevistado 4	“Parcialmente, mas poderia ser melhorado”	“O acompanhamento é realizado através de sistemas, planilhas e relatórios internos da execução orçamentária”

Entrevistado 5	“Sim, há integração entre orçamento e planejamento estratégico”	“Tanto o acompanhamento como as ferramentas são planilhas de controle interno”
Entrevistado 6	“Parcialmente, pois temos atividades que são de cunho legal e não compõem o planejamento estratégico”	“No momento não existe este acompanhamento e as ferramentas que utilizamos são planilhas de controle interno”
Entrevistado 7	“Sim, é integrado”	“O acompanhamento fica muito aquém de como deveria, pois, nossas ferramentas são planilhas de controle interno”
Entrevistado 8	“Parcialmente, visto que orçamento promove ações para alcançar os objetivos estratégicos”	“Temos dificuldade de obter informações quanto ao orçamento, então nosso acompanhamento é feito por sistemas e planilhas”
Entrevistado 9	“Parcialmente, o orçamento não condiz com as necessidades da unidade”	“Não temos este acompanhamento, e uma das ferramentas poderia ser o PDI”
Entrevistado 10	“Não há, acredito que deve haver um estudo para esta integração”	“O acompanhamento e as ferramentas são realizados através de improvisos”

Fonte: Elaborado pelo autor, 2022.

O quadro 14 nos apresenta um cenário em que, dos 10 gestores entrevistados, três afirmam que na unidade em que atuam, o orçamento está integrado ao planejamento estratégico, enquanto cinco gestores relatam que essa integração é parcial, devido a fatores como atividades que não constam no planejamento estratégico, ou pelo fato do orçamento não atender às necessidades da unidade, por outro lado, dois gestores acreditam que não há essa integração entre o orçamento e o planejamento estratégico.

Borges (2015) afirma que os teóricos do institucionalismo propõem análise centrada no estudo das regras, na observação das práticas e na interpretação das narrativas dos atores envolvidos na instituição. Sendo assim, é perceptível que os gestores da instituição não têm uma definição, de forma clara, quanto à integração do orçamento das unidades nos quais atuam como gestores e se estão em consonância com as ações do planejamento estratégico da pasta nos quais são responsáveis.

Quanto ao acompanhamento dessa integração e as ferramentas utilizadas, o discurso é quase unanimidade sobre as ferramentas de acompanhamento da gestão orçamentária integrada ao planejamento estratégico serem planilhas de controle interno, uma vez que não utilizam de sistemas, softwares ou outros mecanismos que possam realizar o acompanhamento de forma mais sistematizada. No entanto, o Entrevistado 9 alega que não há ferramenta de acompanhamento do orçamento, e sugere o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como uma ferramenta de acompanhamento para a integração entre orçamento institucional e planejamento estratégico.

Porém, através das análises colhidas de relatórios documentais e entrevistas com gestores, é possível verificar que a sistematização desse acompanhamento da distribuição, controle e execução do orçamento proporcionaria um grande avanço para a gestão do orçamento na instituição. Uma vez que, iria proporcionar de forma clara, o direcionamento dos recursos institucionais atrelados as ações de cada objetivo estratégico e seus indicadores, com a mensuração das metas e resultados obtidos.

Sobre os cortes e/ou bloqueios orçamentários, os entrevistados ponderaram sobre o tamanho do impacto que causam nas ações institucionais, e o quanto afetam as metas e os objetivos do planejamento estratégico. O Quadro 14, de forma sintética, apresenta as respostas dos entrevistados sobre a influência dos cortes e/ou bloqueios sobre as atividades da instituição direcionadas ao planejamento estratégico.

Quadro 15: Entrevistas com gestores – Influência dos cortes e/ou bloqueios orçamentários

	A influência dos cortes e/ou bloqueios orçamentários sobre as metas e objetivos do planejamento estratégico e suas consequências nas atividades
Entrevistado 1	“Os cortes orçamentários afetam a execução das atividades estratégicas, faz com que alguns projetos estratégicos tenham que ser adiados, como a política de comunicação, e dificultam a sua eficiência como um todo”
Entrevistado 2	“Apesar de, até o momento, não termos ações do planejamento estratégico que deixaram de ser executadas por dificuldades orçamentárias, todas as ações que dependem de orçamento sofrem a influência dos cortes orçamentários”
Entrevistado 3	“Os cortes influenciam diretamente nas atividades, e algumas delas deixaram de ser executadas por não ter orçamento disponível”
Entrevistado 4	“Os bloqueios e os cortes orçamentários influenciam diretamente na execução das metas e dos objetivos do planejamento estratégico, apesar das reduções sofridas nos últimos anos; por menor que seja o orçamento temos conseguido executar as ações com o orçamento disponível”
Entrevistado 5	“Influenciam fortemente; os cortes orçamentários fazem com que venhamos atender uma quantidade menor de alunos”
Entrevistado 6	“O impacto dos cortes orçamentários é imensurável. Já deixamos de realizar algumas ações estratégicas por questões orçamentárias”
Entrevistado 7	“Os cortes influenciam bastante, e nos causam insegurança no que poderemos planejar para executar e, em alguns casos, não conseguimos executar o que foi planejado”
Entrevistado 8	“Os bloqueios ou cortes dificultam o alcance dos objetivos estratégicos e, em alguns momentos, temos que escolher quais objetivos não serão trabalhados e, por sua vez, não ter suas metas alcançadas”

Entrevistado 9	“Os impactos são profundos, visto que, uma vez que se faz um planejamento e não pode ser executado devido a cortes orçamentários, todo o planejamento acaba sendo descartado. A instituição deixa de pensar no planejamento e passa a focar em sua sobrevivência”
Entrevistado 10	“Influenciam na condição de não ser possível cumprir com o que foi planejado”

Fonte: Elaborado pelo autor, 2022.

Mediante análise da conjuntura apresentada no quadro 15, é perceptível as dificuldades que podem ser causadas por cortes e/ou bloqueios orçamentários, atingindo diretamente as atividades da instituição, principalmente as que estão ligadas ao planejamento estratégico e, conseqüentemente, influenciando nas metas estabelecidas e nos resultados dos objetivos estratégicos.

Alguns dos gestores alegam que cortes e/ou bloqueios do orçamento causam forte impacto nas ações, porém, o Entrevistado 2 alegou que até o momento da entrevista, não teve ações do planejamento estratégico que deixaram de ser realizadas devido às dificuldades orçamentárias.

Entretanto, através de uma análise do desempenho dos indicadores frente aos seus resultados, apesar dos cortes e/ou bloqueios orçamentários, ao longo do período analisado durante esta pesquisa, e frente ao desempenho da instituição através das ações mensuradas pelos seus indicadores, percebe-se que a redução do orçamento neste período de 2018 a 2021 pouco afeta as ações do planejamento estratégico, através dos indicadores analisados. Nesse sentido, segundo Eyerkauffer *et al.* (2020), os indicadores de desempenho demonstram o comportamento da instituição em cada objetivo estratégico mensurado, sendo que para cada objetivo, pode haver um ou mais indicadores com suas metas estabelecidas.

Visualizando esse cenário, um terceiro e último recorte foi aferido através das entrevistas com os gestores da instituição. O Quadro 15 apresenta as respostas dos gestores sobre a seguinte pergunta: “Quais os impactos que a gestão orçamentária integrada ao planejamento estratégico pode ocasionar sobre o ensino, pesquisa e extensão da instituição?”

Quadro 16: Entrevistas com gestores – Impactos da Gestão Orçamentária Integrada ao Planejamento Estratégico

	Impactos que a gestão orçamentária integrada ao planejamento estratégico pode ocasionar sobre o ensino, pesquisa e extensão
Entrevistado 1	“São impactos positivos, tendo em vista o melhoramento das políticas de ensino, de fomento à pesquisa e extensão, e que podem melhorar bastante, se a gente tiver uma vinculação dos objetivos estratégicos relacionados as áreas finalísticas da instituição, então seria um impacto positivo no melhoramento da execução das ações”

Entrevistado 2	“de forma positiva, porque todos os objetivos estratégicos são para melhoria dessas três áreas fins da instituição”
Entrevistado 3	“É necessário que tenhamos o acompanhamento na execução do orçamento para atendermos o que está pactuado no Planejamento Estratégico”
Entrevistado 4	“O impacto é enorme, pois traria uma proporcionalidade do orçamento frente às metas do planejamento estratégico”
Entrevistado 5	“O impacto é extremamente positivo para a nossa instituição, principalmente no ensino, pesquisa e extensão”
Entrevistado 6	“É impossível imaginar o funcionamento da instituição sem esta integração com a gestão orçamentária. É importantíssimo que o orçamento esteja integrado ao planejamento estratégico para garantir a sua execução”
Entrevistado 7	“O impacto é enorme; nossas ações estratégicas precisam estar integradas ao orçamento e assim, termos condições de realizá-las”
Entrevistado 8	“O impacto é positivo visto que os recursos orçamentários subsidiam as atividades para que o capital intelectual passe a ser executado da melhor maneira”
Entrevistado 9	“A integração faz com que o impacto seja muito positivo; se pegarmos o planejamento estratégico e integrarmos na gestão orçamentária, o foco vai ser no que está planejado”
Entrevistado 10	“O impacto é total no subsídio orçamentário para ações do ensino, pesquisa e extensão”

Fonte: Elaborado pelo autor, 2022.

Através de uma análise sobre as respostas dos gestores, fica claro o quanto é importante a integração entre gestão orçamentária e o planejamento estratégico da instituição. O impacto sobre as atividades de ensino, pesquisa e extensão poderão ser fortemente positivas.

De acordo com Culau (2005), a integração entre orçamento e planejamento estratégico tem como propósito contribuir com os processos organizacionais, suprindo suas deficiências em busca de um melhor equilíbrio orçamentário, com impacto nos objetivos estratégicos da instituição.

Desse modo, as instituições devem utilizar processos e ferramentas que façam essa integração da gestão orçamentária e das ações do Planejamento Estratégico (BORNIA; LUNKES, 2007). Para os autores, o processo de controle das atividades estratégicas, baseado no orçamento, talvez passe a ter suas dificuldades num mundo dinâmico e em transformação muito rápida; mas, pelo menos, ele existe. A maioria das instituições não dispõe de processos e/ou ferramentas para que a gestão de orçamento e planejamento estratégico ocorram de forma integrada.

Segundo Silveira *et al.* (2017), a elaboração da gestão orçamentária e o conhecimento dos objetivos estabelecidos no planejamento estratégico são elementos fundamentais para que

haja eficiência na sua execução. O conhecimento dos indicadores estratégicos irá direcionar as ações para alcançar os objetivos máximos almejados pela instituição, assim, as metas orçamentárias devem ser coerentes e alinhadas com os indicadores, metas e ações, com suas definições estabelecidas no planejamento estratégico.

Dessa forma, os objetivos do Planejamento Estratégicos do IFAC precisam estar integrados à Gestão Orçamentária. Garozzi e Raupp (2020) apontam que a busca por proporcionar a integração dos recursos da instituição para o alcance dos seus objetivos estratégicos possibilita o aprimoramento do seu desempenho estratégico e no processo orçamentário.

No caso estudado, os objetivos estratégicos analisados em sua integração à Gestão Orçamentária são: fortalecer as atividades voltadas à educação especial, inclusiva e a distância; promover a verticalização do ensino; consolidar e ampliar as atividades de ensino, pesquisa e extensão; potencializar a execução de projetos voltados à pesquisa aplicada, à inovação e às questões locais e regionais; e fortalecer programas e projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica.

4.3.1 A relação entre a Gestão Orçamentária e o Planejamento Estratégico do IFAC

Uma estrutura institucional é constituída por uma série de indicadores amplamente discutidos na literatura (MINTZBERG, 2008). Uma boa distribuição estrutural de indicadores possibilita integrar informações de cunho social, ecológico e econômico, com graus de importância distintos com contexto institucional (KRAMA, 2009).

As estruturas institucionais são fatores de integração, quando é considerado o cenário mais amplo do governo e entre suas organizações, seja nos seus arranjos, seja no padrão de interação. Portanto, esses arranjos de cooperação podem se constituir muito mais a partir de ações de lideranças da gestão institucional e das estratégias, do que propriamente por formalização (ROCHA NETO, 2012).

Sendo assim, foi realizada uma análise aprofundada sobre o impacto que a gestão orçamentária causa em cada indicador dos objetivos estratégicos mencionados. Dessa forma, foi possível verificar quais os indicadores de cada objetivo estratégico têm relação com o orçamento, se estão integrados, bem como identificar e o tamanho do impacto que os cortes e/ou bloqueios orçamentários podem causar nas execuções das atividades correlacionadas aos indicadores de cada objetivo estratégico.

No Quadro 17, apresenta-se três colunas com os indicativos, categorizados e classificados, com os indicadores dos objetivos estratégicos relacionados à atividade fim da instituição – ensino, pesquisa e extensão:

- Indicador depende de orçamento: “**sim**” para afirmação, e “**não**” para negação do questionamento;

- Indicador tem o orçamento integrado: “**sim**” para a integração entre o orçamento e atividade do indicador consolidado, e “**não**” para indicador que não tem integração com orçamento;

- Indicador que sofre impacto com os cortes orçamentários: “**forte**” para indicadores que deixam de ser executados se não houver recursos disponíveis, ou seja, que, por falta de orçamento afetará o desempenho institucional em sua mensuração; “**moderado**” para indicadores que podem ser executados sem recursos e, ainda assim, terão o seu desempenho institucional afetados pela falta de orçamento; “**leve**” para indicadores que podem ser executados sem recursos e não terão seu desempenho institucional afetados pela falta de orçamento; e “**não**” para indicadores que não necessitam de recursos para sua execução.

Quadro 17: Objetivos estratégicos e suas relações com o orçamento

Objetivos Estratégicos	Indicadores Estratégicos	Dependem de Orçamento	Orçamento Integrado ao Indicador Estratégico	Impacto de Cortes Orçamentários
4 - Fortalecer as atividades voltadas à educação especial, inclusiva e a distância	Número de Cursos de Atualização Pedagógica e Tecnológica para Servidores	Sim	Não	Leve
	Índice de Estruturação da Modalidade EAD	Sim	Não	Moderado
	Número de Vagas Ofertadas para a Modalidade EAD	Não	Não	Não
	Taxa de adequação dos Campi quanto às necessidades de educação especial	Sim	Não	Leve
5 - Promover a verticalização do ensino	Verticalização do ensino	Não	Não	Não
6 - Consolidar e ampliar as atividades de ensino, pesquisa e extensão	Taxa de Estudantes Participantes de Projetos	Sim	Sim	Moderado
	Número de Atividades Integradas	Sim	Sim	Moderado
8 - Potencializar a execução de projetos voltados à pesquisa	Índice de submissão de propostas de editais de projeto de pesquisa aplicada	Sim	Sim	Forte

aplicada, à inovação e às questões locais e regionais	Índice de Execução de Recursos para Pesquisa Aplicada e Inovação	Sim	Sim	Forte
9 - Fortalecer programas e projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica	Índice de participação popular em programas e projetos de extensão	Sim	Sim	Forte
	Percentual de créditos concluídos por alunos intercambistas	Sim	Não	Leve
	Índice de Execução de Recursos para projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica	Sim	Sim	Forte
	Índice de Execução de Projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica	Sim	Sim	Forte

Fonte: Elaborado pelo autor, 2022.

O quadro 17 apresenta cenários em que pode-se observar os 13 indicadores dos objetivos estratégicos que têm atuação sobre o ensino, pesquisa e extensão. Desses indicadores, dois “não” necessitam de orçamento para suas atividades serem desenvolvidas, por outro lado, onze indicadores dependem de orçamento para executarem suas ações estratégicas. Esses 11 que necessitam, conduzem a uma outra observação: entre os indicadores dos objetivos estratégicos que têm o orçamento integrado às suas atividades, quatro “não” têm o orçamento integrado às suas ações, ou seja, não há alinhamento entre o orçamento e o indicador do objetivo estratégico para a realização de suas ações, e outros sete indicadores consistem na integração do seu orçamento com as ações, que são mensurados por sua vez, pelos indicadores dos objetivos estratégicos estudados.

Paralelo a isso, é possível observar quais indicadores dos objetivos estratégicos têm suas ações impactadas pelos cortes e/ou bloqueios orçamentários. Nessa conjuntura, são 4 situações em que os cortes orçamentários podem afetar o desempenho dos indicadores estudados. Foi detectado que 2 destes indicadores não dependem de recursos para serem executados; outros 3 indicadores, que foram classificados como “leve”; foram considerados com classificação “moderado” outros 3 indicadores, ou seja, os indicadores podem ter suas atividades realizadas sem orçamento, porém terão seus resultados afetados; e, por fim, houve 5 indicadores que tiveram sua classificação como “fortes”: estes são impactados fortemente em casos de corte e/ou bloqueios orçamentários.

Para Borges (2015), uma vez que dentre as preocupações do gerenciamento centralizado está a garantia do fluxo dos recursos, para que as ações dos objetivos estratégicos sejam realizadas nos prazos estabelecidos, pode-se afirmar que a integração entre a gestão

orçamentária e o planejamento estratégico pode canalizar recursos para o melhoramento das ações prioritárias da instituição.

Dessa forma, segundo Silveira e Petri (2019), os indicadores de desempenho institucional com suas classificações quantificadas e aferidas, devem ser estabelecidos de maneira simples, objetiva e específica, de modo que todos os *stakeholders* possam entender claramente no que serão afetados. Ainda segundo os autores, tais indicadores de desempenho devem reforçar a estratégia e a importância de suas variáveis, condicionadas as integrações às quais possam estar relacionadas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo procurou verificar como funciona a integração entre a estrutura orçamentária do Instituto Federal do Acre (IFAC) e o Planejamento Estratégico adotado. Para isso, foi necessário pesquisar, de forma aprofundada, os referenciais teóricos sobre temas referentes a institucionalismo, neoinstitucionalismo, planejamento estratégico, orçamento público e governança.

As novas instituições ou “Neoinstitucionalismo” partem do pressuposto de que as instituições são desenvolvidas através de um debate interno, com um olhar estratégico, em um contexto de normas e regras, na busca por pontos comuns (HALL; TAYLOR, 2003; EMMENDOERFER; SILVA, 2009). Nos tempos atuais, as novas instituições estão cada vez mais alinhadas a mecanismos que possam melhorar seu desempenho organizacional, com técnicas e ferramentas que lhes permitam desenvolvimento nos processos institucionais, como o orçamento e o planejamento estratégico.

Damke Jr. *et al.* (2019) cita que o planejamento estratégico é um instrumento de controle imprescindível à gestão organizacional, exercendo influência no desempenho da instituição, a depender do contexto no qual as novas instituições estejam inseridas. O planejamento estratégico, como ferramenta de avaliação, busca reduzir os riscos e as incertezas nos processos de tomadas de decisões, e tenta prever e prevenir eventuais ocorrências indesejáveis (BANDEIRA; AMORIM, 2020). Por meio do monitoramento dos esforços na busca por *insights*, através das ferramentas de avaliação, pode-se mensurar as atividades mais relevantes para a instituição (RECHE; JANISSEK-MUNIZ, 2018).

Segundo Eisenhardt e Sull (2001), o planejamento auxilia no gerenciamento das atividades e nas complexidades decorrentes da dinâmica organizacional, de forma que os contextos internos e externos da instituição, possam ser tratados como processos decisórios e periódicos, inclusive na integração com uma gestão orçamentária através dos seus agentes organizacionais.

Dessa forma, por intermédio de um pensamento estratégico alinhado à gestão do orçamento atrelado aos objetivos, metas e resultados, pode-se oferecer oportunidade para que os agentes das ações estratégicas venham inovar com mecanismos e/ou ferramentas de auxílio para as decisões de manutenção ou alteração estratégica de direção institucional (SOUSA; DIAS, 2017).

Sendo assim, após a compreensão do tema proposto e através de estudo do referencial teórico, esta pesquisa buscou aplicar o conhecimento das teorias já citadas. Foi realizado um

aprofundamento sobre a implementação do Planejamento Estratégico do IFAC no decorrer de 2016, onde ocorreram fóruns de gestão com pesquisa nos 6 *campi* da instituição; houve revisões e análise nos documentos institucionais; foram realizadas ações de análises estratégicas; e tiveram colhidas, através de entrevistas, informações da visão sobre a gestão da instituição. Tudo isto com a finalidade de colher dados e informações para balizar a formatação da sua missão, visão, valores e princípios institucionais. O planejamento estratégico tem como uma de suas características, a de ser componente de governança institucional, e deve ser voltado ao desenvolvimento da organização através da missão, visão, valores, objetivos, metas e resultados alcançados (HENN *et al.*, 2017).

A partir de 2017, foi criado o Mapa Estratégico da instituição, com 18 objetivos estratégicos, divididos em 4 segmentos: Orçamento; Pessoas e Infraestrutura, Processos e Sociedade; com seus objetivos estratégicos, seus indicadores e suas metas estabelecidas para o desenvolvimento da instituição.

O mapa estratégico comunica a estratégia institucional, enquanto os indicadores de desempenho acompanham as ações para assegurarem que a instituição possa permanecer na trajetória escolhida (FARES *et al.*, 2019). Os mesmos autores citam que os indicadores de desempenho servem apenas como um dispositivo de supervisionamento, porém, sem o benefício de um claro mapa estratégico e sem impulsionar a estratégia da instituição, muito do valor contextual tem seus esforços perdidos.

No estudo sobre o planejamento estratégico da instituição, primeiramente foi realizada uma análise sobre o Mapa Estratégico e quais os objetivos estratégicos mantinham relação direta com o ensino, a pesquisa e a extensão. Mediante essa análise, foi verificado que, dos 18 objetivos que constam do Mapa Estratégico, 5 têm relação direta com as áreas finalísticas da instituição.

Os 5 objetivos estratégicos destacados que tem relação com o ensino, a pesquisa e extensão são: fortalecer as atividades voltadas à educação especial, inclusiva e a distância; promover a verticalização do ensino; consolidar e ampliar as atividades de ensino, pesquisa e extensão; potencializar a execução de projetos voltados à pesquisa aplicada, à inovação e às questões locais e regionais; e fortalecer programas e projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica.

Após este destacamento, foi verificado que, estes 5 objetivos estratégicos são compostos por 13 indicadores que mensuram os resultados das metas estabelecidas e os resultados das atividades propostas. Sendo assim, foi realizado um levantamento de dados para um estudo

aprofundado sobre os indicadores estratégicos, suas metas e seus resultados dos exercícios 2018 a 2021.

Assim, quanto à mensuração dos resultados obtidos através dos indicadores dos objetivos estratégicos, foi possível averiguar que, dos 13 indicadores mensurados em 2018, doze tiveram suas metas alcançadas. Como o indicador sobre Índice de Execução de Recursos para Pesquisa Aplicada e Inovação não tinha linha histórica, foi considerado para ser iniciado a partir de zero, e ainda assim, teve uma porcentagem de 14,88% de seus recursos executados para pesquisa aplicada e inovação.

No exercício de 2019, dez indicadores tiveram resultados satisfatórios, conforme as metas estabelecidas; um indicador não conseguiu alcançar a meta; e outros dois não tiveram seus resultados mensurados, impossibilitando a verificação de sua métrica. Em 2020, onze tiveram suas metas alcançadas; e para dois deles, os resultados não alcançaram a meta estabelecida.

Em 2021, nove indicadores tiveram resultados que superaram as metas estabelecidas, outros dois indicadores não alcançaram suas metas, e sobre outros dois indicadores, não foi possível mensurar a força de trabalho que demandava esta ação estratégica, devido a atrasos de seus agentes na devolutiva dos resultados.

A mensuração das ações estratégicas por meio de seus indicadores é muito importante para uma gestão organizacional, pois auxilia no alcance das metas estabelecidas pela instituição; possibilita a escolha entre alternativas a serem encaminhadas; permite corrigir as divergências; e ainda fornece dados para avaliação das atividades estratégicas do desempenho institucional (MARQUES *et al.*, 2020).

Com respeito à efetivação das metas e resultados dos objetivos estratégicos, segundo Yoshikuni e Albertin (2018), isso acontece quando os agentes institucionais estão relacionados ao planejamento estratégico, os mesmos absorvem o entendimento sobre as diretrizes, as ações, os objetivos e as prioridades para o alcance das metas e dos resultados, ou seja, quando todos os envolvidos buscam por executar as atividades ligadas aos objetivos estratégicos da instituição.

A pesquisa proporcionou o conhecimento da formação do orçamento público, desde os debates sobre como é organizado o orçamento através da Matriz CONIF, ferramenta que formula o orçamento de todos os Institutos Federais, sendo elaborado pelo FORPLAN e sua aprovação pelo CONIF, até a sistematização do orçamento no sistema SIOP, para que o Ministério da Educação possa encaminhar a proposta orçamentária ao Ministério da Economia,

e este faça a consolidação e, após aprovação do Congresso Nacional e sanção do Presidente da República, o orçamento público é publicado no Diário Oficial da União em forma de lei, a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Em seguida, foi possível observar o comportamento do orçamento discricionário da instituição durante sua execução, nos exercícios de 2018 a 2021, nas ações de governo 20RG (investimento), 20RL (funcionamento da instituição), 21B3 (fomento à pesquisa e extensão) e 2994 (assistência estudantil), ou seja, rubricas voltadas a subsidiar despesas de manutenção e funcionamento do ensino, da pesquisa e da extensão, as atividades finalísticas o Instituto Federal do Acre.

Com isso, verificou-se que o orçamento discricionário da instituição teve cortes sequenciais por exercícios. Entre 2018 e 2019, houve uma redução de 18,65%, no orçamento discricionário da instituição. A mesma análise foi realizada dos exercícios 2019 para 2020, sendo constatado uma redução menor, no percentual de 2,09%. Porém, de 2020 para 2021 o corte orçamentário foi de 19,48% no recurso da instituição.

Considerando a linha histórica no período de 2018 a 2021, a redução do orçamento discricionário da instituição ficou no acumulado de 35,86%. Dessa forma, quase todas as ações de governos pesquisadas sofreram reduções na observação entre os exercícios orçamentários estudado. Somente a ação 2994 (Assistência aos Estudantes das Instituições da Rede Federal) teve acréscimo de orçamento durante o período estudado.

A rubrica que sofreu maior impacto com a redução foi a 20RG que, considerando o período entre 2018 e 2021, teve seu orçamento reduzido em 91,15%, com destaque para o comparativo entre os exercícios de 2020 e 2021, no qual apresenta uma redução de 75,77% de recursos para investimento. Neste período, para cumprir com as obrigações de demandas que a instituição tinha se comprometido, foi necessário remanejar orçamento de outras ações de governo, e assim, as atividades dependentes de recursos para investimento não fossem paralisadas.

A ação de governo 20RL, importantíssima para o funcionamento e manutenção da instituição, teve reduções orçamentárias ano após ano, no período analisado. De 2018 para 2019, o corte no orçamento dessa rubrica foi de 12,72%. Entre 2019 e 2020, houve redução, porém numa porcentagem pequena, de apenas 2,69%.

Este estudo averiguou que, o impacto maior no orçamento desta ação de governo, foi no comparativo dos exercícios 2020 para 2021, com o corte de recursos no percentual de 17,50%,

sendo necessário receber recursos de outras ações de governos para a manutenção e o funcionamento da instituição.

Sendo assim, o acumulado no período de 2018 a 2021 foi no percentual de 29,94% de corte orçamentário na ação de governo 20RL, com forte influência na gestão de contratos de natureza continuada, como locação de mão-de-obra e serviços terceirizados de pessoa jurídica, que atuam diretamente no funcionamento e manutenção dos *campi* e da reitoria do Instituto Federal do Acre.

A ação 21B3, voltada ao fomento da pesquisa e extensão, no comparativo entre 2018 e 2019 houve um pequeno aumento de 1,68%, e entre 2019 e 2020 apresentou uma redução do orçamento consideravelmente pequena, no percentual de 1,95%. No entanto, o corte que essa rubrica teve entre 2020 e 2021 foi de 25,64%.

Além disso, esta ação de governo teve quase a totalidade do seu recurso, 91,76%, remanejado para a ação 20RG, para o andamento de atividades que demandavam por recursos oriundos de investimento na instituição. No acumulado entre os exercícios de 2018 e 2021, a redução orçamentária apresentada na ação de governo 21B3 foi de 25,84%.

Finalmente, a ação de governo 2994, para a assistência estudantil, foi a única que teve acréscimo em seu orçamento. De 2018 para 2019, o acréscimo foi de 23%, o qual colaborou para o aumento do pagamento de bolsas de assistência aos discentes. No comparativo de 2019 para 2020, assim como a rubrica que atende pesquisa e extensão, o recurso da assistência estudantil houve redução de apenas 1,95%.

No exercício de 2021, o orçamento dessa rubrica cresceu em 8,12%, em relação a 2020, ou seja, no comparativo com outras ações de governo no mesmo período estudado, a rubrica 2994 esteve no sentido contrário, pois enquanto esta teve aumento no orçamento, as demais sofreram cortes orçamentários. Porém, no exercício 2021, esta ação de governo teve 7,28% do seu recurso remanejado para a rubrica 20RL, a fim de atender as demandas por funcionamento e manutenção da instituição.

Pardaev (2016) cita que os cortes, os bloqueios e/ou os contingenciamentos do orçamento público acarretam dificuldade de execução de contratos, impacta no investimento em pontos determinantes para a expansão das organizações, e podem gerar desgastes na imagem da instituição, com a possibilidade de acarretar em descredibilidade e enfraquecimento na gestão organizacional.

Os cortes orçamentários impactaram nas ações dos objetivos estratégicos, em situações como as ações que fazem parte dos indicadores de índice de participação popular em programas

e projetos de extensão, e índice de execução de recursos para projetos de extensão e de divulgação científica e tecnológica, uma vez que, devido aos arrochos orçamentários de 2020 para 2021, no dever de cumprir com as despesas já comprometidas em outras frentes institucionais, o orçamento que seria destinado para execução de atividades relacionadas a esses indicadores tiveram seus recursos remanejados e, com isso, não houveram condições de executar suas ações estratégicas, afetando seus resultados e, conseqüentemente, o alcance de suas metas estabelecidas.

Nas entrevistas com os gestores da instituição, verificou-se o quão é importante que a instituição possa procurar obter mecanismos e/ou ferramentas, ou seja, meios para a realização da integração entre a gestão orçamentária e o planejamento estratégico, pois os gestores acreditam que com a integração seja possível potencializar as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Neis *et al.* (2016) cita que a implementação de uma ferramenta e/ou mecanismo de gestão estratégica integrada entre as unidades da instituição pode oferecer agilidade nas tomadas de decisões, através da coordenação das ações estratégicas de cada departamento organizacional.

Ao final deste estudo, foi possível fazer um levantamento de quais indicadores dos seus respectivos objetivos estratégicos têm relação com o orçamento, quais deles estão com o orçamento integrados ao planejamento estratégico da instituição e quais sofrem maiores impactos com os cortes orçamentários.

Neste levantamento, foi averiguado que dos 13 indicadores, que fazem parte dos 5 objetivos estratégicos que impactam no ensino, na pesquisa e na extensão, 10 deles dependem do orçamento da instituição para serem executados. Quanto aos 10 indicadores que dependem de orçamento nas suas atividades, o estudo apontou que 7 destes dependem de orçamento para sua execução e o orçamento está integrado ao indicador estratégico, ou seja, seu orçamento está integrado à sua execução. Outros 4 indicadores também dependem de orçamento nas suas atividades, porém o seu orçamento não está integrado ao indicador estratégico. Em outros 2 indicadores não há integração entre orçamento e objetivo estratégico, pois os mesmos não dependem de orçamento para execução de suas atividades.

Quanto ao impacto que os cortes orçamentários podem causar sobre os 13 indicadores e, conseqüentemente, seus 5 objetivos estratégicos aos quais estão relacionados, foi categorizado em 4 categorias: “não”, “leve”, “moderado” e “forte”. Sendo assim, 2 indicadores apresentaram quadros que “não” necessitam de orçamento para sua execução; outros 3

indicadores foram enquadrados como “leve”, para indicadores que podem ser executados sem recursos; foram classificados como “moderado” 3 indicadores estratégicos que poderão ser executados e ainda assim, isso afetará o desempenho institucional; e por fim, 5 indicadores que não têm condições de suas atividades serem realizadas com ausência de recurso, ou seja, não poderão ser executados, conseqüentemente, afetarão o desempenho nos seus respectivos indicadores dos objetivos estratégicos.

Através dos dados levantados e dos resultados encontrados, esta pesquisa tinha por finalidade estudar: *Como a redução orçamentária tem impactado sobre a integração entre o orçamento discricionário institucional e os objetivos que compõem o Planejamento Estratégico do Instituto Federal do Acre (IFAC)?* E teve como Objetivo Geral: *Examinar como a redução orçamentária impacta sobre a integração entre a Gestão Orçamentária e o Planejamento Estratégico do IFAC.*

Sendo assim, conforme constatado através de análise dos dados encontrados, a integração entre a gestão orçamentária e o planejamento estratégico sofre impacto com as reduções orçamentárias, como tem acontecido a cada ano, principalmente nos objetivos estratégicos, em que seus indicadores foram identificados como os que sofrem “forte” influência com os cortes e/ou bloqueios do orçamento, os quais perfazem um total de 5 indicadores estratégicos.

Conforme a influência do orçamento sobre as ações dos indicadores de cada objetivo estratégico diminui, menor é o impacto sobre a integração entre gestão orçamentária e o planejamento estratégico da instituição.

Como contribuição a esta pesquisa, Blumentritt (2006) sugere a utilização de algumas ferramentas e/ou mecanismos que sejam capazes de facilitar a integração entre planejamento estratégico e orçamento, como: comissões permanentes de análise estratégica, capazes de avaliar a integração entre o planejamento estratégico e o orçamento; planejamento estratégico flexível para eventuais alterações que possam ser necessárias durante suas avaliações; e tecnologia de sistemas e softwares que tenham capacidade de observar cenários e auxiliar nas tomadas de decisões no futuro.

Teixeira *et al.* (2018) cita que para uma boa governança pública é necessário que os todos os agentes da organização estejam no mesmo entendimento sobre a importância de conhecer quais os seus valores e princípios, os procedimentos e as normas internas, para que toda a organização esteja submetida ao processo de integração entre as unidades e suas atividades estratégicas.

Por fim, sugere-se que outras pesquisas possam aprofundar o estudo na mesma instituição, porém abordando todos os objetivos que constam no Mapa Estratégico da Instituição com seus respectivos indicadores. E assim, verificar a possibilidade da integração da Gestão Orçamentária institucional com o Planejamento Estratégico do IFAC, tratando-se de todas as ações de governo que são publicadas e disponibilizadas pelo Governo Federal através da Lei Orçamentária Anual.

REFERÊNCIAS

- ABREU, C. R.; CÂMARA, L. M. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 73-90, 2015.
- ACKOFF, R. L. **Planejamento empresarial**. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1982.
- ACOSTA, A. S.; CRESPO, Á. H.; AGUDO, J. C. Effect of market orientation, network capability and entrepreneurial orientation on international performance of small and medium enterprises (SMEs). **International Business Review**, [s.l.], v. 27, n. 6, p. 1128-1140, 2018.
- ANDRADE, A. R. **Planejamento Estratégico: formulação, implementação e controle**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- ANDRADE, Iracilma R. Silva; FRAZÃO, Maria de Fátima Araújo. Estratégia em ação. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, UNEB, Salvador, v. 1, n. 1, p. 18-34, 2011.
- ANDREWS, K. R. **The concept of corporate strategy**. Homewood, IL: Dow Jones-Irwin, 1971.
- ANSOFF, I. **A nova estratégia empresarial**. São Paulo: Atlas, 1991.
- ARAÚJO, F. J. A.; CABRAL, A. C. A.; SANTOS, S. M.; PESSOA, M. N. M. Gestão estratégica em instituições privadas de ensino superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, v. 11, n. 1, p. 71-91, jan./2018.
- BAERT, P. Algumas limitações das explicações da Escolha Racional na Ciência Política e na Sociologia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s.l.], v. 12, n. 35, 1997.
- BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.
- BANDEIRA, H. T.; AMORIN, T. N. G. F. Percepção dos servidores públicos sobre Planejamento Estratégico organizacional: o caso de uma unidade descentralizada do MPF através da implantação do *balanced scorecard*. **Reunir: Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade**, Campina Grande, v. 10, n. 2, p. 66-77, 2020.
- BARCELOS, C. L. K.; CALMON, P. C. P. A reforma gerencial do orçamento brasileiro: em busca de múltiplos significados. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 159-181, 2014.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luiz Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BEZERRA FILHO, J. E. **Orçamento aplicado ao setor público: abordagem simples e objetiva**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- BLUMENTRITT, T. Integrating strategic management and budgeting. **Journal of Business Strategy**, [s.l.], v. 27, n. 6, p. 73-79, 2006.

BORGES, A. C. C. S. Governança orçamentária e gasto público no Brasil: uma abordagem institucional do processo de definição da despesa em âmbito federal. 2015. XIV, 166 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) — **Universidade de Brasília**, Brasília, 2015.

BORNIA, A. C.; LUNKES, R. J. Uma contribuição à melhoria do processo orçamentário. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 18, n. 4, p. 37-59, 2007.

BOYLAN, R. T. (2008). Political distortions in state forecasts. **Public Choice**, [s.l.], v. 136, n. 3-4, 411-427, 2018.

BRAGA, A. C. S.; BATAGLIA, W. Institutional capabilities that endow the individual and collective agency for institutional change (Revisiting Selznick). **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 24, n. 62, p. 46-64, 2022.

BRASIL. Constituição (1988), **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 09 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. **Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.214, de 26 de janeiro de 2010. **Lei Orçamentária Anual – LOA 2010**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa/2010>. Acesso em: 05 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018. **Lei Orçamentária Anual – LOA 2018**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa/2018>. Acesso em: 09 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019. **Lei Orçamentária Anual – LOA 2019**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa/2019>. Acesso em: 09 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020. **Lei Orçamentária Anual – LOA 2020**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa/2020>. Acesso em: 09 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021. **Lei Orçamentária Anual – LOA 2021**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14144.htm. Acesso em: 09 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022 **Lei Orçamentária Anual – LOA 2022**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2022/lei/Lei14303-2022.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2022.

BRYSON, J. M. The future of public and nonprofit strategic planning in the United States. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 70, n. s1, p. 246-254, 2010.

BUENO, N. Lógica da ação coletiva, instituições e crescimento econômico: uma resenha temática sobre a nova economia institucional. **Revista Economia**, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 361-420, 2004.

BUETTNER, T.; KAUDER, B. Revenue forecasting practices: differences across countries and consequences for forecasting performance. **Fiscal Studies**, [s.l.], v. 31, nº 3, 313-340, 2010.

CAI, L.; R. GUO, Y.; FEI, Liu Z. Effectuation, Exploratory Learning and New Venture Performance: Evidence from China. **Journal of Small Business Management**, [s.l.], v. 55, nº 3, 388-403, 2017.

CARRARO, W. B. W. H.; MENESES, R.; BRITO, C. Combining Categories of Management Control Tools for High Performance of Start-ups. **Revista Brasileira de Gestão e Negócios**, São Paulo, v. 21, n. 4, 861-878, 2019.

CAVALCANTE, P. Descentralização de políticas públicas sob a ótica neoinstitucional: uma revisão de literatura. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1681-1804, 2011.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA (CONIF). **Manual da Matriz CONIF**. Brasília: 2020.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA (CONIF). **Manual da Matriz CONIF**. Brasília: 2021.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA (CONIF). **Manual da Matriz CONIF**. Brasília: 2022.

COSTA, C. H. G.; CASTRO JÚNIOR, L. G.; FERREIRA, C. A.; BENEDICTO, G. C.; NOVAES, A. L. Teoria da Tríplice Hélice: uma proposta de modelo de gestão estratégica aplicado à Agência de Inovação do Café (Inovacafé). **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v. 12, n. 2, p. 250-284, 2019.

COUTO, L. C.; NETO, J. E. B.; RESENDE, L. L. Flexibilidade do Orçamento Público perante a Execução Orçamentária. **Revista Mineira de Contabilidade**, Belo Horizonte, v. 19, n. 1, art. 4, p. 42-54, jan./fev./mar./abr. 2018.

CULAU, A. A. Planejamento e Orçamento como instrumentos de gestão. In: **Gestão Pública no Brasil contemporâneo**. São Paulo: FUNDAP; Casa Civil, p. 198-210, 2005.

DAMKE JR., E.; GIMENEZ, F. A. P.; DAMKE, J. F. W. Strategic configurations and performance: A study in micro and small business retailers. **RAUSP Management Journal**, [s.l.], v. 53, nº 1, 11-22, 2018.

- DIAS, P. H. R. C.; SOUSA, J. C.; VIEIRA, C. C. F. Estratégia institucional: relação entre o PDI, PPI e o Planejamento Estratégico no IFB. **RPGE– Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 21, n. 2, p. 334-349, maio-ago. 2017.
- DIERMEIER, Daniel; KREHBIEL, Keith. Institutionalism as a methodology. **Journal of Theoretical Politics**, [s.l.; s.v.], n. 15, p. 123-145, 2003.
- EMMENDOERFER, M. L.; SILVA, G. M. Contribuições do neoinstitucionalismo da ciência política para os estudos de redes organizacionais. **BASE - Revista de Administração e Contabilidade da UNISINOS**, Porto Alegre, v. 6, n. 3, art. 3, p. 218-229, 2009.
- EYERKAUFER, M. L.; SEDLACEK, A. C.; MOSER, P.; FABRE, V. V. Planejamento Estratégico para Desenvolvimento Sustentável Local sob a ótica da Governança Pública. **Revista Gestão & Planejamento**, Salvador, v. 21, p. 397-415, jan./dez. 2020.
- FALQUETO, J. M. Z.; HOFFMANN, V. E.; CANCELLIER, É. L. P. L.; MIRANDA JÚNIOR, N. S. Avaliação da implantação do planejamento estratégico em uma universidade pública: barreiras, facilitadores e eficácia. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 24, nº 2, p. 357-378, out. 2019.
- FARES, F. A.; BASTOS, S. A. P.; FORTUNATO, G. X. Proposição de um Processo de Planejamento Estratégico apoiado no BSC para o Serviço Público: o caso de um serviço de Licenciamento Municipal de Pequenas Reformas. **Gestão & Regionalidade**, São Caetano do Sul, v. 35, n. 103, p. 140-160, 2019.
- FARIAS FILHO, M.; ARRUDA FILHO, E. **Planejamento da pesquisa científica**. São Paulo: Atlas, 2013.
- FERREIRA, F. B.; DIEHL, C. A. Orçamento Empresarial e suas relações com o Planejamento Estratégico. **Revista Pensar Contábil**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 54, p. 48-57, maio/ago. 2012.
- FERREIRA, M. A. M.; REIS, A. O.; SEDIYAMA, G. A. S.; SILVA, A. A. P. Integração entre Planejamento e Orçamento na Administração Pública Estadual: o caso de Minas Gerais. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Belo Horizonte, v. 19, n. 1, p. 3-22, 2016.
- FREZATTI, F. **Orçamento empresarial: planejamento e controle gerencial**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- GALA, P. A Teoria Institucional de Douglass North. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 23, nº 2, jun. 2003.
- GAROZZI, Eduardo Beeck; RAUPP, Fabiano Maury. O estado da arte em pesquisas sobre o alinhamento do orçamento ao planejamento estratégico em instituições públicas brasileiras de educação. **Revista Brasileira de Administração Científica**, Aracaju, Ptv. 11, p. 78-91, 2020.
- GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Método de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 17. ed. revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2017.
- GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

GISSELQUIST, R. M. Developing and evaluating governance indexes: 10 questions. **Policy Studies**, [s.l.], v. 35, n° 5, 513-531, 2014.

GRATON, L. H. T.; BONACIM, C. A. G.; SAKURAI, S. N. Práticas de barganha política por meio da Execução Orçamentária Federal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 5, p. 1361-1381, 2020.

GRIN, E. J.; NASCIMENTO, B. A.; ABRUCIO, F. L.; FERNANDES, A. S. A. Desconexões e hiatos: uma análise de capacidades estatais e finanças públicas em municípios brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 23, n° 76, 312-336, 2018.

GRINDLE, M. Public sector reform as problem-solving? Comment on the World Bank's public sector management approach from 2011 to 2020. **International Review of Administrative Sciences**, [s.l.], v. 70, n. 3, p. 398-405, 2013.

GRINDLE, M. S. Good governance, R.I.P.: A critique and an alternative. **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, [s.l.], v. 30, n° 1, 17-22, 2017.

GUERRERO, M. G. A Neoinstitutionalist Proposal to Study the BRICS. **Contexto Internacional**, [s.l.], v. 44, n° 2, 2022.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. The three versions of neoinstitutionalism. **Lua Nova**, [s.l.], v. 58, [s.n.], p. 193-223, 2003.

HEIL, G. P.; LAUX, R. O. Planejamento e gestão estratégica nas IES Comunitárias. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 115-133, mai/2017.

HENN, S. A.; CASAGRANDE, J. L.; NUNES, N. A.; LEITE, A. L. S.; PICOLLI, I. Planejamento Estratégico de uma instituição de ensino superior federal brasileira: uma análise à luz do movimento da governança pública. **Revista Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo, v. 13, n. 25, p. 219-243, 2017.

HERRERO FILHO, E. Balanced Scorecard e a gestão estratégica. **Alta Books**. Rio de Janeiro, 2017.

JICK, T. D. Vision is 10%, implementation the rest. **Business Strategy Review**, [s.l.], v. 12, n. 4, p. 36-38, 2001.

KELLY, J; WANNA, J. A nova gestão pública e as políticas de programação orçamentária do governo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 52, n. 3, jul-set, p. 52-81, 2001.

KOHAMA, H. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 10ed. São Paulo: Atlas, 2009.

KRAMA, M. R. Análise dos indicadores de desenvolvimento sustentável no Brasil, usando a ferramenta painel de sustentabilidade. 2009. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção e Sistemas) – **Pontifícia Universidade Católica do Paraná**, Curitiba, PR, Brasil, 2009.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

- LIMA FILHO, S. S.; PEIXE, B. C. S. Despesas de Exercícios Anteriores: uma análise da relação com a execução do orçamento público e a eficiência na gestão de recursos. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, [s.l.], v. 13, n. 2, p. 112-129, 2020.
- LORENZETT, D. B.; WEGNER, R. S.; GODOY, L. P.; RODRIGUES, M. K. Strategic Planning: Perceptions about the Importance of this Management Tool. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 13, n. Ed. Especial, p. 1353-1372, 2020.
- LOWNDES, V.; ROBERTS, M. **Why Institutions Matter**: the new institutionalism in political science. [s.l.], Palgrave Macmillan, 2013.
- LUNKES, R. J. Contribuição à melhoria do processo orçamentário empresarial. Tese (Doutorado) – **Universidade Federal de Santa Catarina**, Florianópolis, 2003.
- LYRIO, M. V. L.; DELLAGNELO, E. H. L.; LUNKES, R. J. O perfil metodológico da produção científica em orçamento público: uma análise do cenário brasileiro na primeira década do século XXI. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Senhor do Bonfim, v. 3, n. 1, p. 90-106, 2013.
- MACAGNAM, C. B. Teoría institucional: escrito teórico sobre los protagonistas de la escuela institucionalista de economía. **BASE - Revista de Administração e Contabilidade da UNISINOS**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 130-141, 2013.
- MADSEN, D. Ø., & STENHEIM, T. The Balanced Scorecard: a review of five research areas. **American Journal of Management**, [s.l.], v. 15, nº 2, p. 24-41, 2015.
- MANGI, L. C. Neoinstitutionalism and the appropriation of Bourdieu's work: a critical assessment. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 49, n. 3, p. 323-336, 2009.
- MARQUES, J. F. S.; SANTOS, V.; ARAGÃO, J. M. C. Planejamento e sustentabilidade em Instituições de Ensino Superior à luz dos objetivos do desenvolvimento sustentável. **Reunir: Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade**, Campina Grande, v. 10, n. 1, p. 14-29, 2020.
- MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- MELLO, G. R.; BITENCOURT, A. C. E. D. P.; MAGALHÃES, A. O.; SLOMSKI, V. Nível de disclosure do orçamento público federal brasileiro. **Enfoque Reflexão Contábil**, Maringá, v. 26, n. 1, p. 42-53, 2007.
- MINASSIANS, H. P. Network governance and performance measures: Challenges in collaborative design of hybridized environments. **International Review of Public Administration**, [s.l.], v. 20, nº 4, P. 335-352, 2015.
- MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes**: estruturas em cinco configurações. 2ª ed. 4ª Reimpressão. São Paulo: Atlas, 2008.
- MINTZBERG, H.; LAMPEL, J.; QUINN, J. B.; GHOSHAL, S. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MORAIS, F. R.; VARELA, C. A.; ROBLE, G. L. E.; AUGUSTO, E. E. F. Educação e estratégia organizacional em serviços de saúde. **Revista de Administração FACES Journal**, Belo Horizonte, v. 19, n. 2, p. 48-68, 2020.

MOYSÉS FILHO, J.; KESTELMAN, H. N.; BECKER JR., L. C.; TORRES, M. C. S. **Planejamento e gestão estratégica em organizações de saúde**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016.

NASCIMENTO, D. T.; MELGES, F.; BENINI, E. G. Solidarity economy enterprises, social technologies, and institutional environment. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, Niterói, v. 15, n. 1, p. 36-53, 2021.

NASCIMENTO, M. N. S.; BOENTE, D. R. Fatores associados aos erros de previsão orçamentária da receita do setor público. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 14, n. 2, [s.p.], 2022.

NEIS, D. F.; PEREIRA, M. F.; MACCARI, E. A. Processo de Planejamento Estratégico e Estrutura Organizacional: impactos, confluências e similaridades. **Brazilian Business Review**, [s.l.], v. 14, n. 5, p. 479-492, 2016.

NORTH, D. **Understanding the process of economic change**. Princeton: University Press, 2005.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

ORÇAMENTO FEDERAL. **MANUAL TÉCNICO DO ORÇAMENTO MTO 2018**. Disponível em: https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2018:170620_mto_atual_versao-2.pdf. Acesso em: 19 maio 2022.

ORÇAMENTO FEDERAL. **MANUAL TÉCNICO DO ORÇAMENTO MTO 2019**. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2019>. Acesso em: 19 maio 2022.

ORÇAMENTO FEDERAL. **MANUAL TÉCNICO DO ORÇAMENTO MTO 2020**. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2020>. Acesso em: 19 maio 2022.

ORÇAMENTO FEDERAL. **MANUAL TÉCNICO DO ORÇAMENTO MTO 2021**. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2021:mto2021-versao13.pdf>. Acesso em: 19 maio 2022.

ORÇAMENTO FEDERAL. **MANUAL TÉCNICO DO ORÇAMENTO MTO 2022**. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2022:mto2022-atual.pdf>. Acesso em: 19 maio 2022.

PADILHA, P.; CÂMARA, S. F.; LIMA, B. B. A percepção da alta gestão sobre as principais barreiras à execução da estratégia empresarial. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v. 12, n. 2, p. 3-24, 2019.

PADOVEZE, C. L. **Controladoria estratégica aplicada: conceitos, estrutura e sistema de informações**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

PARDAEV, U. Analyzes of state budget forecasting errors and issues of forecasting accuracy. **Asian Journal of Management Sciences & Education**, [s.l.], v. 5, n° 1, p. 1-9, 2016.

PEREIRA, F. A. M. A Evolução da Teoria Institucional nos estudos organizacionais: um campo de pesquisa a ser explorado. **Revista Organizações em Contexto**, v. 8, n. 16, p. 275-295, 2012.

PINTO, J. B.; NOGUEIRA, R. J. C. C.; SILVA, L. C. J. Planejamento Estratégico em uma Universidade Federal: os principais benefícios e desafios da construção do Plano de Desenvolvimento Institucional a partir da percepção dos gestores. **Revista de Administração de Roraima-UFRR**, Boa Vista, v. 9 n. 2, p. 219-244, jul-dez., 2019.

PIRES, J. S. D. B.; MOTTA, W. F. A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade. **Enfoque Reflexão Contábil**, Maringá, v. 25, n. 2, p. 16-25, 2006.

POISTER, T. H. The future of strategic planning in the public sector: linking strategic management and performance. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 70, [s.n.], p. 246-254, 2010.

PRIMO, P. P.; OLIVA, E. C.; KUBO, E. K. M. Gestão estratégica de pessoas para pesquisadores em Administração nas universidades privadas. **REAd. Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 371-396, 2014.

RAMAGEM, R. D.; GOMES, R. C. Construção de capacidades político-relacionais para coordenação federativa no Programa Água para Todos: análise na perspectiva neoinstitucionalista. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 13, n. 2, p. 1-22, 2021.

RECHE, M. M.; JANISSEK-MUNIZ, R. Inteligência estratégica e design thinking: conceitos complementares, sequenciais e recorrentes para estratégia inovativa. **Future Studies Research Journal: Trends and Strategies**, [s.l.], v. 10, n. 1, p. 82-108, 2018.

RICHARDSON, R.; PERES, J.; WANDERLEY, J.; CORREIA, L.; PERES, M. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3ª ed revista e ampliada. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2011.

RIZZATTI, G.; PEREIRA, M. F. O processo de formulação e implementação das estratégias a partir da percepção de seus reitores: estudo multicase nas universidades de Santa Catarina. **Revista Gestão & Planejamento**, Salvador, v. 15, n. 2, p. 166-189, 2014.

ROBINSON, M; BRUMBY, J. **Does performance budgeting work? An analytical review of the empirical literature**. International Monetary Fund, 2005.

ROCHA NETO, João Mendes da. Cooperação e competição entre políticas no Brasil: os custos da governabilidade no presidencialismo de coalizão. 2012. 293 f. Tese (Doutorado em Políticas e Gestão Públicas; Gestão Organizacional) - **Universidade Federal do Rio Grande do Norte**, Natal, 2012.

ROCHA, C. V. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, vol. 5, núm. 1, janeiro-junho, 2005.

ROCHA, R.A avaliação da implementação de políticas públicas a partir da perspectiva neo-institucional: avanços e validade. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 2, n. 1, p. 1-12, 2004.

RODRIGUES, S. M.. Alinhamento percebido entre planejamento estratégico e execução orçamentária. Dissertação (mestrado) - **Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração**, Florianópolis, 2015.

ROSEVEAR, E., TREBILCOCK, M., MOTA PRADO, M. The New Progressivism and its implications for institutional theories of development. **Development Policy Review**. 10(3), p. 33-47, 2020.

RUBIN, I. **The politics of public budgeting: getting and spending, borrowing and balancing**. 5. ed. Washington, D.C., CQPress, 2006.

RUSSO, C. E. A.; LIMA, A. V. O Alinhamento Estratégico para a Confecção do Portfólio de Projetos no Caso do Planejamento Estratégico 2017-2018 da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte. **Revista de Gestão e Projetos**, v. 10, n. 1, p. 93-106, 2019.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de Pesquisa**. São Paulo: Mc-Graw-Hill, 5ª ed, 2013.

SAVENIJE, Bas. University Budgeting: Creating Incentives for Change? In: **Annual Forum Of The Association For Institutional Research**, 31., 1991, San Francisco. Paper. San Francisco: Air For Management Research, Policy Analysis, And Planning, 1991. p. 1-25.

SCHICK, A. An overview of contemporary public financial management reforms. In: CANGIANO, M.; CURRISTINE, T.; LAZARE, M. **Public financial management and its emerging architecture**. International Monetary Fund, 2013.

SCORSOLINI-COMIN, F. (2012). Missão, Visão e Valores como Marcas do Discurso nas Organizações de Trabalho. **Revista PSICO**, v. 43, n. 3, p. 325-333, 2012.

SILVA, F. A.; MÁRIO, P. C. O processo de formulação e monitoramento do planejamento estratégico de Tribunais de Contas sob a ótica da Nova Sociologia Institucional. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 6, p. 1401-1427, 2015.

SILVA, M. W.; RISSI, M. Análise de Informações Orçamentárias Presentes nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras. **Reuna**, v. 25, n. 4, p. 66-83, 2020.

SILVEIRA, M.; PETRI, S. M. Elaboração do Balanced Scorecard para Alinhamento Estratégico: Estudo de Caso no DAP - IFC Campus Araquari. **Revista Gestão & Planejamento**, Salvador, v. 20, n. 1, p. 126-148, 2019

SILVEIRA, N. G.; MARTINS, L. K. S.; LUNKES, R. J.; GASPARETTO, V. Alinhamento entre planejamento estratégico e planejamento orçamentário em uma instituição pública federal de ensino superior. **Revista Brasileira de Administração Científica**, Aracaju, v. 8, n. 1, p. 221-235, 2017.

SOUSA, J. C.; DIAS, P. H. R. C. Integração do Planejamento Estratégico ao pensamento estratégico. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 19, n. 47, p. 29-44, 2017.

SPEEDEN, E. A.; PEREZ, O. C. Fatores que impactam na qualidade do planejamento orçamentário dos municípios do estado de São Paulo. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 12, n. 1, p. 1-17, 2020.

STAKE, Robert E. **Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam**. Porto Alegre: Penso, 2011.

SWAIN, R. W. **A estratégia segundo Drucker: estratégias de crescimento e insights de marketing extraídos da obra de Peter Drucker**. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

TEIXEIRA, L. I. L.; ALMEIDA, A. J. B.; PAIVA, S. C. Q.; RODRIGUES, M. V. Governança em IFES do Nordeste: concepção, execução e monitoramento da gestão estratégica. **Revista Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo, v. 14, n. 28, p. 265-291, 2018.

TONI, J. Reflexões sobre o Planejamento Estratégico no Setor Público. **Cadernos Enap**, Brasília, v. 84, [s.p.], 2021.

TOYOSHIMA, Silvia Harumi. Instituições e desenvolvimento econômico: uma análise crítica das idéias de Douglas North. In. **Revista Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 95-112, jan-mar/1999.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TROJBICZ, B. Mudanças não-incrementais em contextos de neoinstitucionalismo histórico: explicando “conjunturas críticas”. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 8, n. 2, p. 76-84, 2016.

VALLE, V. L. Planejamento orçamentário e políticas públicas: explorando uma alternativa de reconciliação pela indução. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 5, n. 2, p. 113-134, maio/ago. 2018.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

VINAYAVEKHIN, S.; PHAAL, R. (2018). Synchronization in Strategic Planning: A Roadmapping Framework. **International Journal of Innovation and Technology Management**, v. 16, nº 6, p. 1-21, 2018.

WILLIAMS JR., R. I.; SMITH, A.; AARON, J. R.; MANLEY, S. C.; MCDOWELL, W. C. Small business strategic management practices and performance: A configurational approach. **Economic research – Ekonomska istraživanja**, [s.l.], v. 33, nº 1, p. 1-19, 2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e método**. Reimpressão 2001. Porto Alegre: Bookfan Companhia e Editora, 2001.

YOSHIKUNI, A. C.; ALBERTIN, A. L. Sistemas de informação estratégicos habilitando estratégia como-prática na incerteza ambiental. **Revista de Administração Contemporânea**, Maringá, v. 22, n. 4, p. 552-576, 2018.

YULIANSYAH, Y.; JERMIAS, J. Strategic performance measurement system, organizational learning and service strategic alignment: Impact on performance. **International Journal of Ethics and Systems**, [s.l.], v. 34, n° 4, p. 564-592, 2018.

ZAMBENEDETTI, L.; ANGONESE, R. O processo orçamentário de uma instituição pública federal de ensino sob a ótica do isomorfismo. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 12, n. 2, p. 1-15, 2020.

ZANELLI, José Carlos. Pesquisa qualitativa em estudos de gestão de pessoas. **Estudos de Psicologia**, Campinas, v. 7, número especial, p. 79-88, 2002.