



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – NPGA**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO – MPA**

**PAULO SÉRGIO BRITO SOARES**

**ORÇAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS:  
ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PROGRAMA  
NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL**

Salvador  
2017

**PAULO SÉRGIO BRITO SOARES**

**ORÇAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS:  
ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PROGRAMA  
NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração do Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Sonia Maria da Silva Gomes

Salvador  
2017

Escola de Administração - UFBA

S676 Soares, Paulo Sérgio Brito.

Orçamento e políticas públicas educacionais: análise da execução orçamentária do Programa Nacional de Assistência Estudantil / Paulo Sérgio Brito Soares. – 2017.

73 f.

Orientadora: Profa. Dra. Sonia Maria da Silva Gomes.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2017.

1. Instituto Federal do Norte de Minas Gerais – Dotações e dispêndios – Estudo de casos. 2. Educação e Estado. 3. Estudantes – Auxílio financeiro – Avaliação. 4. Educação – Aspectos sociais. 5. Políticas públicas – Educação. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 336

**PAULO SÉRGIO BRITO SOARES**

**ORÇAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS:  
ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PROGRAMA  
NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção de grau de Mestre em Administração, Escola de Administração, da Universidade Federal da Bahia.

Aprovação em 25 de agosto de 2017.

Sonia Maria da Silva Gomes – Orientadora \_\_\_\_\_  
Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.  
Universidade Federal da Bahia

Cláudio Osnei Garcia \_\_\_\_\_  
Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.  
Centro Universitário Estácio da Bahia

Ronaldo Pesente \_\_\_\_\_  
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador, Brasil.  
Universidade Federal da Bahia

A minha esposa Kely Freitas, a meu filho Luiz Gustavo, a minha mãe Arlinda Cardoso de Brito Soares, ao meu pai Antônio Soares Martins (*in memoriam*), a toda minha família, amigos e colegas.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por iluminar o meu caminho, o que possibilitou a conclusão do mestrado.

À Professora Dra. Sônia Maria da Silva Gomes, pelas orientações, incentivo, paciência, dedicação, respeito e profissionalismo.

A Universidade Federal da Bahia e ao Instituto Federal do Norte de Minas Gerais, por terem nos proporcionado a possibilidade de cursar esse mestrado.

Aos professores, colegas do mestrado profissional em administração, aos coordenadores de curso e do Núcleo de Pós-Graduação em Administração - NPGA, e aos demais profissionais da UFBA, meus sinceros agradecimentos.

Aos professores Cláudio Osinei Garcia e Ronaldo Pesente, que aceitaram compor a banca examinadora, agradeço pelas contribuições.

A toda minha família e amigos, em especial a minha esposa Kely Freitas e meu filho Luiz Gustavo, pessoas que amo muito e que me inspiram a continuar, agradeço pelo apoio, torcida e compreensão nos períodos de ausência devido aos estudos, sem isso não seria possível ter chegado até aqui.

Aos colegas mestrandos do IFNMG, pela companhia, incentivo, troca de experiências e também pelos momentos de descontração durante nossas viagens, meus sinceros agradecimentos.

Enfim, a todos e todas que de alguma forma contribuíram para que esta etapa fosse concluída.

Muito obrigado a todos e todas!

SOARES, Paulo Sérgio Brito. Orçamento e políticas públicas educacionais: análise da execução orçamentária do programa nacional de assistência estudantil. 73 f. 2017. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração da UFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

## RESUMO

O Programa Nacional Assistência Estudantil (PNAE) é uma política pública que visa garantir a permanência dos alunos, com vulnerabilidade socioeconômica, nas instituições federais de ensino brasileiras. Considerando a relevância do programa, a presente pesquisa objetivou verificar quais são os fatores que interferem na execução do orçamento destinado a tal programa no Instituto Federal do Norte de Minas Gerais, no período de 2011 a 2015. Para tanto realizou-se uma investigação descritiva e estudo de caso. Utilizou-se como técnicas de coleta de dados a análise de documentos e entrevista semiestruturada. A técnica de análise de conteúdo foi utilizada para tratar os dados. Foram analisados os relatórios de gestão e o Plano de Desenvolvimento Institucional, além dos relatórios de execução do orçamento do programa, obtidos através do sistema Tesouro Gerencial. Realizou-se entrevistas com 7(sete) gestores e servidores envolvidos diretamente na execução do PNAE. Os principais fatores que interferem negativamente na execução do programa são: número insuficiente de servidores para analisar os documentos do processo seletivo; a falta de sistema informatizado que auxilie no processo; falhas no planejamento orçamentário; limitação de estrutura física; contingenciamento de orçamento e atrasos na liberação de limites para empenho. Esta investigação traz uma importante contribuição social, pois corrobora com a gestão dos créditos orçamentários destinados ao PNAE, além de contribuir para a melhoria no processo de execução da despesa pública. Sugere-se que pesquisa semelhante seja realizada em outras instituições federais de ensino, a fim de traçar comparativos das execuções e evidenciar as boas práticas na execução orçamentária do PNAE.

**Palavras-chave:** Orçamento público. Execução orçamentária. Programa Nacional de Assistência Estudantil.

SOARES, Paulo Sérgio Brito. Budget and public educational policies: analysis of the budget execution of the national student assistance program. 73 pp. 2017. Master Dissertation - School of Administration of UFBA, Federal University of Bahia, Salvador, 2017.

### **ABSTRACT**

The National Student Assistance Program (PNAE) is a public policy that aims to guarantee the permanence of students, with socioeconomic vulnerability, in federal institutions of Brazilian education. Considering the relevance of the program, this study aimed to verify which are the factors that interfere in the execution of the budget destined to such program in the Federal Institute of the North of Minas Gerais, in the period from 2011 to 2015. For this, a descriptive and case study was carried out. Document analysis and semi-structured interviews were used as data collection techniques. The content analysis technique was used to treat the data. The management reports and the Institutional Development Plan were analyzed, as well as the program budget execution reports, obtained through the Treasury Management system. Interviews were conducted with 7 (seven) managers and servers directly involved in the execution of the PNAE. The main factors that interfere negatively in the execution of the program are: insufficient number of servers to analyze the documents of the selection process; the lack of a computerized system to assist in the process; failures in budget planning; physical structure limitation; budget constraints and delays in releasing limits for commitment. This research has an important social contribution, since it corroborates with the management of budget appropriations for the PNAE, in addition to contributing to the improvement of the public expenditure execution process. It is suggested that similar research could be carried out in other federal institutions of education, in order to draw comparisons of the executions and to show good practices in the budget execution of the PNAE.

**Keywords:** Public budget. Budget execution. National Student Assistance Program.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Processo orçamentário.....	26
Figura 2	Mapa de abrangência do IFNMG, por mesorregião.....	35

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Execução orçamentária da ação de assistência estudantil.....	17
Quadro 2	Exigências dos editais de assistência estudantil.....	37
Quadro 3	Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2011.....	48
Quadro 4	Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2012.....	49
Quadro 5	Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2013.....	50
Quadro 6	Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2014.....	51
Quadro 7	Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2015.....	52
Quadro 8	Causas da falta de execução de créditos orçamentários destinados ao programa.....	56
Quadro 9	Fatores que influenciam na sobra de créditos orçamentários.....	57

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Composição do orçamento do IFNMG exercício 2011.....	42
Tabela 2	Composição do orçamento do IFNMG exercício 2012.....	43
Tabela 3	Composição do orçamento do IFNMG exercício 2013.....	44
Tabela 4	Composição do orçamento do IFNMG exercício 2014.....	45
Tabela 5	Composição do orçamento do IFNMG exercício 2015.....	46

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2011.....	43
Gráfico 2	Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2012.....	44
Gráfico 3	Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2013.....	45
Gráfico 4	Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2014.....	46
Gráfico 5	Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2015.....	47

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica
EAD	Educação Aberta e a Distância
EAF	Escola Agrotécnica Federal
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
FIC	Formação Inicial e Continuada
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFNMG	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais
MEC	Ministério da Educação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
PAE	Programa de Assistência Estudantil
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PPA	Plano Plurianual
PPJ	Plano Pedagógico Institucional
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PPAE	Política Pública de Assistência Estudantil

PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
TG	Tesouro Gerencial
UG	Unidade Gestora

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	16
1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA .....	17
1.2 OBJETIVOS .....	18
<b>1.2.1 Objetivo Geral</b> .....	18
<b>1.2.2 Objetivos Específicos</b> .....	18
1.3 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA .....	18
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	20
2.1 Política de Assistência Estudantil .....	20
2.2 Fatores que influenciam a execução orçamentária .....	22
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	30
3.1 Classificação da Pesquisa .....	30
3.2 Procedimentos de Coleta e Interpretação dos Dados .....	31
<b>4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	34
4.1 O INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO NORTE DE MINAS GERAIS (IFNMG) .....	34
4.2 Análise dos Editais .....	37
4.3 Alocação de créditos e execução do orçamento .....	41
4.3 Fatores inibidores da execução orçamentária .....	53
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	59
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	62
<b>APÊNDICE A – PROTOCOLO DE ESTUDO DE CASO</b> .....	67
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA</b> .....	69
<b>APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO E LIVRE ESCLARECIDO DO PARTICIPANTE</b> .....	71
<b>APÊNDICE D – MEMORANDO</b> .....	73

## 1 INTRODUÇÃO

O cenário brasileiro é constituído por grandes disparidades econômicas e sociais, tornando o investimento em educação uma prioridade, para o desenvolvimento do país (DUARTE; OLIVEIRA, 2012). Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB) preconizam que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família provê-la (BRASIL, 1988; 1996).

Nesse contexto, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído pelo Decreto nº 7.234 de 2010, é uma política pública que visa criar condições de permanência dos alunos em instituições públicas de ensino superior, objetivando evitar a evasão e a conclusão com êxito por parte do aluno (BRASIL, 2010). Levando em consideração os alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, estudos mostram haver relação, entre a política de assistência estudantil e a permanência do estudante na escola, o desempenho escolar e a conclusão dos estudos com êxito (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2015; RAMALHO, 2013; DUMARESQ, 2014).

No Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG), o Programa de Assistência Estudantil foi aprovado pelo Conselho Superior em 2011, contemplando ações que visam atender aos alunos das modalidades Integrado, Concomitante, Subsequente, Tecnologia, Licenciatura, Bacharelado e PROEJA (IFNMG, 2012a). O Regulamento da Política de Assistência Estudantil do IFNMG, define que a política de assistência estudantil compreende os projetos, programas, ações e serviços desenvolvidos no âmbito do IFNMG, com o intuito de democratizar o acesso, assegurar a permanência e a conclusão com êxito de seus discentes (IFNMG, 2012b).

O objetivo principal do programa é a manutenção financeira dos estudantes em situação econômica desfavorável. Para tanto, são alocados recursos nos orçamentos das instituições, com a finalidade de execução das ações específicas elencadas no § 1º do Art. 3º do decreto nº 7.234/2010, como moradia estudantil, alimentação, transporte, entre outros (BRASIL, 2010).



## 1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA

É possível verificar, Quadro 1, que a execução orçamentária do programa de assistência estudantil no IFNMG tem ficado muito aquém das metas planejadas e do crédito orçamentário disponibilizado para sua execução. Exceto no ano de 2013, cuja execução chegou a 90% (noventa por cento) do crédito orçamentário disponibilizado para a ação de assistência estudantil na Instituição.

**Quadro 1** – Execução orçamentária da ação de assistência estudantil

Ano	Crédito Orçamentário	Despesa Empenhada	% Empenhado
2011	2.964.501,00	1.964.541,27	66%
2012	3.093.295,00	2.365.783,93	76%
2013	4.239.900,00	3.817.427,17	90%
2014	7.183.200,00	4.886.329,22	68%
2015	10.244.086,00	6.340.347,48	62%

Fonte: Elaborado pelo autor (2016) com base em dados dos Relatórios de Gestão do IFNMG (IFNMG, 2012c, 2013b, 2014, 2015, 2016).

Levando em consideração a importância do programa para os estudantes em situação econômica desfavorável e ainda que um percentual considerável das despesas planejadas e constantes da Matriz Orçamentária aprovada, não são executadas, e considerando ainda que o orçamento é um instrumento de planejamento, gestão e controle, tem-se o seguinte problema: **Quais são os fatores que influenciam na execução dos créditos orçamentários destinados às políticas públicas de assistência estudantil no IFNMG?**

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

Identificar os fatores que influenciam na execução orçamentária dos recursos destinados às políticas públicas de assistência estudantil no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais, utilizando-se como corte temporal o período de 2011 a 2015.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

1. Analisar os editais destinados à concessão de bolsas para alunos no âmbito do programa de assistência estudantil;
2. Verificar em quais naturezas de despesas são alocados e executados o maior percentual dos créditos orçamentários destinados à assistência estudantil;
3. Identificar as possíveis causas da existência de créditos orçamentários destinadas às ações de assistência estudantil, não utilizados no período de 2011 a 2015.

## 1.3 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

As pesquisas sobre orçamento público e sobre políticas públicas de assistência estudantil, têm avançado no Brasil, no entanto, devido a relevância do referido programa nas instituições federais de ensino, verifica-se a necessidade de relacionar a execução orçamentária com as políticas de assistências estudantil.

Orçamento público constitui-se em um instrumento de planejamento e execução das políticas públicas, sendo a ferramenta utilizada pelo setor público para expressar como irá atuar, quais os recursos serão obtidos, bem como a natureza e o montante das despesas a serem executadas (DUARTE; OLIVEIRA, 2012).

Diante disso, e tendo em vista que no IFNMG a execução orçamentária dos créditos destinados ao programa de assistência estudantil não tem atingido às metas planejadas, no período em estudo, de 2011 a 2015, a pesquisa se justifica, pois contribuirá para demonstrar as possíveis falhas na execução orçamentária do programa. Além disso, o estudo traz uma importante contribuição social, visto que pode corroborar com a gestão dos créditos orçamentários destinados ao programa de assistência estudantil e contribuir para a melhoria no processo de execução da despesa pública.

A pesquisa buscou ainda, trazer para a sociedade informações que poderão servir para atenuar os problemas enfrentados na execução da política pública de assistência estudantil. Ressalta-se ainda, a relevância social do estudo, pois o mesmo poderá auxiliar no desempenho do processo de execução do programa, visando o alcance do seu objetivo central, aumentando portanto, a possibilidade de criação de condições de permanência dos alunos, evitando à evasão na instituição, o que torna o tema de grande relevância para o IFNMG, para as demais instituições de ensino, bem como para os alunos e a sociedade em geral.

Além desta introdução, onde estão inseridos o problema, os objetivos e a justificativa, o presente trabalho encontra-se estruturado da seguinte maneira:

À seção 2, referencial teórico; encontram-se na seção 3 os procedimentos metodológicos ou os caminhos percorridos para a obtenção da resposta do problema de pesquisa; na seção 4 é feita a análise e a interpretação dos dados, enquanto na seção 5 são feitas as considerações finais do trabalho, e posteriormente traz-se as referências utilizadas no trabalho e os apêndices.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica do presente estudo se divide em dois eixos principais, a saber: política de assistência estudantil, visando situar o leitor com relação ao assunto e enfocando o programa e sua implementação no IFNMG; e fatores que influenciam a execução orçamentária, objetivando apresentar uma base teórica sobre o assunto, além de trazer outros estudos abordando a temática da execução orçamentária no setor público, principalmente no âmbito das instituições públicas de ensino.

### 2.1 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

A política pública nasce como subcampo da ciência política, sendo ela um dos caminhos trilhados pela ciência política, cujo objetivo seria entender como e porque os governos optam por determinadas ações (SOUZA, 2006). Já Easton (1965, apud DENHARDT, 2012), argumenta que o sistema político consiste na interação dos atores políticos e das pessoas preocupadas com a alocação de valores para a sociedade, surgindo assim, vários apoios e demandas que são convertidos em políticas públicas.

Souza (2006), traz que a área de políticas públicas contou com quatro grandes precursores, que são: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblon e D. Easton e que não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Para Dye (1976, apud DENHARDT, 2012), política pública é tudo o que os governos decidem fazer ou deixar de fazer. Já Matias-Pereira (2012) ensina que política pública resulta da atividade política, pois refere-se ao conjunto de decisões e ações relativas à alocação de recursos, enquanto Peters (1986, apud SOUZA, 2006) define como a soma das atividades dos governos que agem e que influenciam na vida dos cidadãos.

A definição mais difundida é a de Laswell (1936, apud SOUZA 2006), a qual traz que decisões e análises sobre políticas públicas implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. O conceito de política pública pode ser resumido como o campo do conhecimento que busca colocar o governo em ação, analisar essa ação e, quando necessário propor mudanças no curso dessas ações (SOUZA, 2006).

Ao tratar de políticas públicas voltadas para a educação, a legislação brasileira refere-se a educação como um direito e um instrumento de formação do cidadão, onde nem todos usufruem desse direito. A ampliação do acesso pode ser considerada como uma tentativa de alterar esse quadro. Entretanto restringir-se apenas a mecanismos que deem condições de acesso, não são suficientes para a efetiva democratização do ensino. É necessária a adoção de mecanismos que auxiliem o estudante proveniente de classes menos favorecidas a permanecer e prosseguir com a vida acadêmica (ONO; TONON, 2016).

A assistência estudantil teve seu objetivo traçado desde a Constituição Federal de 1988, a qual trouxe preocupações sociais em seus Artigos 205 a 208, ao postular “a igualdade de condições para acesso e permanência na escola”, assegurar a educação como direito social visando o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988; RAMALHO, 2013).

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) é uma política pública que visa criar condições de permanência dos alunos, evitando a evasão nas instituições federais de ensino, cujo foco principal é a manutenção financeira dos estudantes carentes. Segundo o Art. 2º do Decreto 7.234/2010, são objetivos do PNAES: democratizar as condições de permanência dos jovens nas instituições públicas de ensino; minimizar as desigualdades sociais e regionais possibilitando a permanência e a conclusão do ensino; reduzir a retenção e a evasão escolar; e, contribuir para a inclusão social através da educação (BRASIL, 2010).

A assistência estudantil, ao contribuir para a subsistência do aluno com menor poder aquisitivo, durante o período de sua formação, influencia diretamente na ascensão social e econômica das famílias dos estudantes após tal período, alcançando, inclusive maiores padrões de remuneração que de seus provedores. A assistência estudantil colabora para que os alunos se tornem profissionais qualificados e valorizados no mercado de trabalho, o que aumenta as possibilidades de ascensão social (VARGAS, 2011).

Para o atendimento das ações destinadas às políticas públicas de assistência estudantil, as instituições alocam recursos em seus orçamentos para a execução das ações específicas elencadas no § 1º do Art. 3º do decreto nº 7.234/2010, como moradia estudantil, alimentação, transporte, entre outros (BRASIL, 2010).

## 2.2 FATORES QUE INFLUENCIAM A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O desenvolvimento do orçamento público está ligado diretamente ao aumento do controle do parlamento sobre o poder executivo e ainda do aumento do controle da tributação originado da disputa entre o Rei e o Parlamento (LIMA; CARMONA, 2014).

Lima e Carmona (2014) revelam que o orçamento moderno trouxe um novo conceito quando passou a se preocupar com a economia, tornando-se instrumento de planejamento e intervenção na economia. Dentro dessa era moderna destaca-se o Orçamento-Programa, que segundo os mesmos autores “é o tipo de orçamento, cujo plano de trabalho contém as informações necessárias para a realização da política governamental na economia” (LIMA, CARMONA, 2014, p. 19).

Ao discutir acerca do processo orçamentário da administração pública no Brasil, verifica-se que os planos elaborados até 1964 não contemplavam uma programação com objetivos e metas, o que acabava por desvincular orçamento e planejamento. A partir de 1967, com a edição do Decreto-Lei nº 200, ocorreu a incorporação do planejamento ao modelo orçamentário brasileiro (NEIVA, 2011). Mas a obrigatoriedade de integração entre planejamento e orçamento ocorreu somente com a Constituição Federal de 1988, a qual exigiu a elaboração de Planos Plurianuais – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e da Lei Orçamentária Anual – LOA, integradas, entre si (NEIVA, 2011).

Para Oliveira (2006), o planejamento no Brasil sempre esteve ligado à elaboração de planos e a controle. Segundo ele possuímos uma cultura de planos, com o objetivo de tentar prever e organizar o futuro. Analisando, por exemplo, as atribuições do Ministério do Planejamento é possível verificar um papel altamente controlador, que gira em torno de controlar o orçamento e a alocação de recursos.

Castro (2010) ensina que planejamento é a função administrativa que determina, antecipadamente, quais os objetivos a atingir, o orçamento e as ações que devem ser empreendidas para alcançar tais objetivos. O mesmo autor, aponta a existência de três níveis de planejamento, quais sejam: estratégico, tático e operacional. Segundo ele o planejamento estratégico é o mais amplo e abrangente da organização; o tático se dá em nível departamental; já o operacional é em nível de tarefa ou atividade.

No contexto do planejamento orçamentário, podem ser verificadas algumas questões como a utilização excessiva de tendências históricas, a aplicação de percentuais de cortes

lineares, de forma geral nos custos, não havendo análise das peculiaridades de cada área, defasagem no tempo, quanto a análise, o que impossibilita a correção dos desvios, alocação excessiva de custos na elaboração do orçamento e ainda a incapacidade de lidar com as mudanças ocorridas na organização. BOISVERT (1999, apud LYRIO et al., 2014).

Machado Jr. (1962, apud Giacomoni, 2012) denomina orçamento como um plano que expressa em termos monetários, o programa de ações de um governo e nos meios para seu financiamento em um determinado período.

Orçamento público constitui-se em um instrumento de planejamento e execução das políticas públicas, sendo a ferramenta utilizada pelo setor público para expressar como irá atuar, quais os recursos serão obtidos, bem como a natureza e o montante das despesas a serem executadas (DUARTE; OLIVEIRA, 2012).

O Orçamento é um processo de planejamento que o Estado utiliza para demonstrar seus planos e programas de trabalho, para determinado período. Ele abrange a manutenção das atividades do Estado, o planejamento e a execução dos projetos estabelecidos nos planos e programas de governo. De acordo com Castro (2010), o orçamento tem como função básica, organizar as ações e definir os recursos para materializar o planejamento.

Nesse sentido, Varela (2012), ensina que as políticas públicas estão intrinsecamente relacionadas com elaboração do orçamento, uma vez que os créditos inscritos nos orçamentos estão intimamente ligados às prioridades programáticas do Estado.

O processo orçamentário no Brasil foi estabelecido na Constituição Federal de 1988 – CF/88, em seu capítulo II, ratificando a necessidade de integração entre o planejamento e a execução do orçamento, assim a execução orçamentária e financeira eficiente perpassa pela integração entre o que foi planejado com o que será efetivamente realizado (BRASIL, 1988).

Para entender o processo de alocação de recursos por parte da Administração Pública é fundamental esclarecer os conceitos dos instrumentos de planejamento orçamentários utilizados no país. De acordo com o Artigo 165 da Constituição Federal de 1988, os instrumentos são o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O § 1º da Constituição Federal de 1988, estabelece que:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (BRASIL, 1988).

Kohama (2006), considera o plano plurianual como um plano de médio prazo que ordena as ações do governo de forma a atingir os objetivos e metas fixadas pelo período de quatro anos.

O plano plurianual (PPA) pode ser considerado como o planejamento estratégico de médio prazo da administração pública, constitui-se na síntese dos esforços de planejamento da administração pública que orienta a elaboração dos demais planos e programas de governo, dentre eles a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual (GIACOMONI, 2012).

No que se refere a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), o § 2º do Art. 165 da Constituição Federal de 1988, estabelece:

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 1988).

A lei de diretrizes orçamentárias (LDO), segundo Kohama (2006), tem como finalidade nortear a elaboração dos orçamentos anuais de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidos no plano plurianual. Já Giacomoni (2012), traz que, além de estabelecer as metas e prioridades e orientar a elaboração da proposta orçamentária, a ela foi atribuída pela Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), o papel de disciplinar acerca das metas e riscos fiscais. Matias-Pereira (2012) afirma que a LDO foi fortalecida pela LRF visando o equilíbrio entre receitas e despesas, além de disciplinar inúmeras outras matérias como a definição da forma de utilização e do valor da reserva de contingência, a fixação dos índices preços para atualização monetária, a programação financeira e o cronograma de desembolso, entre outros.

Acerca da lei orçamentária anual Kohama (2006) ensina que a fim de viabilizar a concretização das situações previstas no PPA, obedecidas as prioridades estabelecidas na LDO, a Administração Pública elabora o orçamento anual, em que se programa as ações a serem executadas para alcançar os objetivos planejados. Nesse sentido o § 5º do Artigo 165 da Constituição Federal de 1988, assevera que:

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (BRASIL, 1988).



Kohama (2006) orienta que a lei contém o orçamento fiscal, orçamento de investimento das empresas estatais e o orçamento da seguridade social, entretanto a lei é uma só, não sendo elaborada uma lei específica para cada orçamento. No pensamento de Paludo (2013), a lei orçamentária é o documento legal que contém a previsão de receitas e autorização de despesas a serem realizadas em um exercício financeiro.

Paludo (2013) ainda ensina que:

A Lei Orçamentária Anual é um instrumento de planejamento que operacionaliza no curto prazo os programas contidos no Plano Plurianual. O projeto de Lei Orçamentária Anual contempla, conforme selecionado pela LDO, as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas no exercício financeiro. A lei orçamentária disciplina todas as ações [...] no curto prazo. É com base nas autorizações da Lei Orçamentária Anual que as despesas do exercício são executadas (PALUDO, 2013).

O orçamento é, portanto, um instrumento que estrutura a ação governamental, sendo um filtro de análise da viabilidade de execução das políticas públicas, tanto do ponto de vista econômico quanto político, sendo utilizado para avaliar a disponibilidade de recursos para a formulação de políticas públicas e para a gestão orçamentária institucional orientando a tomada de decisão (ABREU; CÂMARA, 2015).

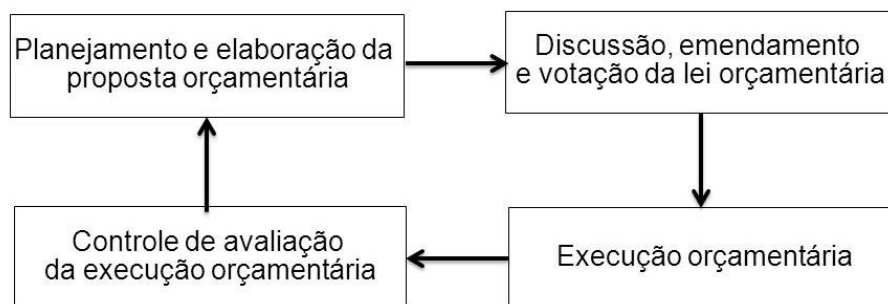
Processos orçamentários eficientes ensinam o que Shieck (1999, apud CAVALCANTE; SILVA, 2014) denominou como “disciplina fiscal” em que haja o estabelecimento de critérios de eficiência alocativa e a busca da eficiência operacional.

A eficiência na gestão dos recursos públicos pode ser medida por diversos indicadores, sendo um deles, o percentual de execução orçamentária, o qual considera que quanto mais próximo de 100%, mais eficiente seria a gestão. Entretanto, existem outros aspectos que podem ser analisados, tais como: se a execução ocorreu conforme planejado, se atendeu as necessidades da sociedade e se os atos praticados respeitaram a legalidade, os quais devem ser observados para que se possa ter uma melhor qualidade no gasto público, etc. (CAVALCANTE; SILVA, 2014).

De acordo com Torres (2012), no que se refere a implementação de políticas públicas, um aspecto relevante é a execução orçamentária e financeira. Nesse sentido, ele ressalta que a administração pública no Brasil é muito marcada por contingenciamentos decorrentes de políticas macroeconômicas emanadas de órgão da União, amparados principalmente, pela análise da evolução da arrecadação, pela taxa de inflação e pelas metas de superávit primário. Diante de tal análise, o Tesouro Nacional autoriza gastos ou realiza os contingenciamentos necessários.

O processo orçamentário no Brasil é representado pela figura abaixo, a qual segundo Giacomoni (2012), identifica as principais etapas do processo, o que também é chamado de ciclo orçamentário.

**Figura 1** – Processo Orçamentário



Fonte: Giacomoni (2012).

Diverso do ciclo orçamentário tem-se o exercício financeiro, que no Brasil coincide com o ano civil, sendo, portanto, os orçamentos anuais executados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro (GIACOMONI, 2012). É, via de regra, durante o exercício financeiro que ocorre a execução dos créditos orçamentários alocados na Lei Orçamentária Anual.

Após a aprovação e a sanção da LOA, é elaborado o Quadro de Detalhamento de Despesa, que é o instrumento que detalha, em nível operacional, os subprojetos e subatividades constantes da Lei Orçamentária Anual, em que especifica as Unidades Orçamentárias de cada órgão, fundo ou entidades dos orçamentos fiscal e da seguridade social, e ainda cada categoria de gasto, a fonte de recursos, a categoria econômica, o grupo de despesa e a modalidade de aplicação, sendo esse o ponto de partida para a execução orçamentária (ABREU; GUIMARÃES, 2014).

Segundo Machado Jr. e Reis (1995, apud Giacomoni, 2012) o crédito orçamentário é portador de uma dotação a qual considera-se como o limite de recurso financeiro autorizado. Nesse mesmo sentido Giacomoni (2012, p. 303) ensina que “dotação é o montante de recursos financeiros com que conta o crédito orçamentário”.

Giacomoni (2012) descreve três passos iniciais, necessários ao início da execução da despesas, sendo eles: o detalhamento dos orçamento, o registro dos créditos e dotações e a aprovação da programação de desembolso. Após os passos iniciais, tem-se ainda, segundo o

mesmo autor, a etapa da licitação, os três estágios da despesa (empenho, liquidação e pagamento) e a mecânica de retificação do orçamento, que ocorre durante sua execução.

De acordo com o artigo 34 da Lei 4.320/64, “pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas”. Já no Art. 58, o mesmo diploma legal preconiza que “o empenho é o ato emanado da autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição” (BRASIL, 1964).

Giacomoni (2012) explica que empenhar a despesa é classifica-la no crédito orçamentário próprio e deduzi-lo do saldo da dotação orçamentária do referido crédito. Além disso o mesmo autor assevera que o empenho é um instrumento para acompanhar e controlar a execução da despesa. Além disso, constitui garantia do credor de que os valores empenhados possuem respaldo orçamentário para o cumprimento da obrigação assumida pelo ente público.

Liquidação da despesa pública pode ser definida como a verificação do direito adquirido pelo credor, com base nos documentos comprobatórios. Nesse estágio da despesa são verificados o cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nas condições previamente acertadas em instrumentos próprios (GIACOMONI, 2012).

Verificado o cumprimento da obrigação assumida pelo credor e liquidada a despesa, o próximo estágio é o do pagamento. Giacomoni (2012) revela que esse estágio é desenvolvido em dois momentos, quais sejam: a) a emissão da ordem de pagamento, que segundo o mesmo autor, é o ato da autoridade competente que determina que a despesa seja paga; e b) o pagamento propriamente dito.

Ao discutir sobre execução de despesas referentes a políticas públicas, é importante trazer o que nos ensina Torres (2012), quando revela que os maiores desafios têm a ver com a operacionalização e execução das políticas públicas, as quais exigem jornadas árduas e geralmente sem visibilidade ou prestígio às equipes e aos servidores envolvidos. Segundo o mesmo autor, o sucesso da implementação de políticas públicas passa pelo apoio político e institucional, mas depende essencialmente do trabalho árduo e dedicado, efetuado diariamente por servidores preparados e motivados. Sendo assim, o autor ressalta a importância dos idealizadores e formuladores das políticas públicas, mas destaca que o sucesso das mesmas depende essencialmente do trabalho, da dedicação e da capacidade das equipes que as executam na ponta do sistema.

No que se refere ao orçamento da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede EPT), na qual está inserido o IFNMG, verifica em Menezes et al., (2015),

que o mesmo é definido através da Matriz CONIF (Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal EPT), sendo considerada como um modelo matemático de distribuição de recursos elaborado pelo Ministério da Educação (MEC) através da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), com ou auxílio das instituições integrantes da Rede EPT.

Cunha (2015) ressalta a influência que o número de alunos matriculados exerce nesse processo, uma vez que o valor do orçamento dos Institutos Federais de Educação está diretamente vinculado a tal indicador. Segundo ele, cada aluno matriculado recebe um peso de acordo com a categoria de curso. O montante de matrículas ponderadas de acordo com seus pesos determina o número de alunos equivalente, esse número influencia diretamente na elaboração da matriz orçamentária e conseqüentemente no cálculo da destinação do orçamento para cada Instituto Federal (IF).

Neves, Libonati, Miranda e Menezes (2014), estudaram os eventos que afetaram, negativa ou positivamente, a execução física e orçamentária dos programas “Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica”, para tanto, analisaram os relatórios de gestão de dezenove universidades. A pesquisa revelou a ocorrência de atrasos na liberação de recursos, oriundos de emendas parlamentares, o que segundo os autores, influenciaram significativamente a execução orçamentária e física das ações dos referidos programas.

Já Lima e Carmona (2014) pesquisaram a configuração da execução dos recursos orçamentários de uma fundação, tendo consultado o Siga Brasil, a Lei Orçamentária e os Relatórios de Gestão da Instituição, referente ao período de 2008 a 2011, chegando à conclusão que a readequação administrativa contribuiu positivamente para a execução orçamentária, já a falta de capacitação de servidores e os entraves jurídicos e administrativos refletiram negativamente na execução de ações previstas no orçamento. O estudo traz ainda que o contingenciamento de despesas ocorrido em 2011 e a escassez de servidores foram fatores que também influenciaram negativamente na execução.

É importante ressaltar a concentração da execução orçamentária no último bimestre do ano civil. Este fato é influenciado diretamente pelas dificuldades enfrentadas pela administração pública ao elaborar o seu planejamento de tal forma que o mesmo seja factível e gerencial ao mesmo tempo (TORRES 2012).

Santos et al., (2017), analisaram o papel do orçamento na execução de políticas públicas no Estado brasileiro e trazem que o orçamento baseado em programas é um importante

instrumento de implementação de políticas públicas, o qual expressa o que foi planejado e o que será executado pela administração pública. Em suas análises os autores buscaram dados do Siga Brasil, e revelaram que nem toda dotação empenhada é efetivamente liquidada. Além disso o estudo evidencia que ações constantes do orçamento não foram executados em sua totalidade, seja por ineficiência dos gestores públicos ou por falta de interesse político, ou ainda pela frustração na arrecadação de receitas.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esse capítulo descreve a metodologia empregada na pesquisa, partindo da classificação da pesquisa, a descrição dos procedimentos de coletas de dados, através da indicação de quais técnicas foram utilizadas e dos procedimentos de análise dos dados.

#### 3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

No que se refere a abordagem do problema, o estudo se caracteriza como uma pesquisa qualitativa, considerando que a pesquisa qualitativa está focada na compreensão de um grupo social e de uma organização (GOLDENBERG, 2004). Bryman (2004, apud Beltrami, 2015), refere-se a pesquisa qualitativa como aquela que “permite avaliar conexões entre eventos, de forma a explorar as interpretações pessoais que os produzem, sendo, portanto, adequada ao estudo de processos dentro de um contexto social construído”.

Ao optar por uma abordagem qualitativa, a pesquisa busca interpretar o fenômeno estudado, a partir dos dados coletados, bem como da seleção e análise de documentos institucionais, entrevistas realizadas, e ainda, através dos dados coletados mediante a relação direta do autor com o objeto de estudo.

Quanto aos objetivos, esta pesquisa é classificada como descritiva, considerando que para Moreira e Caleffe (2008), a pesquisa descritiva é um estudo de status e seu valor está baseado na premissa que os problemas podem ser resolvidos e as práticas melhoradas através da análise e da descrição. Gil (2002) traz que tais pesquisas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou ainda, o estabelecimento de relações entre variáveis.

A pesquisa classifica-se, portanto, como descritiva, considerando que busca obter conhecimento sobre o fenômeno investigado, objetivando entender e descrever o seu funcionamento, sua estrutura e suas principais características, a fim de responder o problema de pesquisa.

No que se refere aos procedimentos ou estratégia de pesquisa, a mesma pode ser classificada como estudo de caso, que de acordo com Yin (2010), é utilizado em muitas situações objetivando contribuir com o conhecimento de fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e demais fenômenos relacionados. Segundo o mesmo autor, o estudo de caso tem uma força que o favorece, que é a sua capacidade de lidar com uma grande variedade de evidências, como documentos, artefatos, entrevistas e observações. Para Diehl e Tatim (2004, apud Beltrami, 2015), é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo do objeto investigado, através da descrição do processo social em que está inserido.

### 3.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Para a coleta de dados, optou-se, no presente trabalho, pela a utilização de duas técnicas de coleta: a análise de documentos e a entrevista semiestruturada, sendo utilizados dados primários e secundários na composição da investigação.

Quanto a opção pela análise de documentos, a mesma se justifica por se tratar de uma técnica importante, sendo uma fonte que contém dados e informações relevantes sobre o tema pesquisado. Segundo Gil (2002) documentos são fontes ricas e estáveis de dados, sendo fontes muito diversificadas como memorandos, boletins, regulamentos, ofícios, relatórios de pesquisas, relatórios de empresas, tabelas estatísticas, entre outros. Já Philips (1974, apud Ludke; André, 2013) traz que documentos são “quaisquer materiais escritos que possam ser usados como fonte de informação sobre o comportamento humano”.

Tomando por base o que propõe Bryman (2004, apud Monteiro, 2015), os documentos foram selecionados segundo os seguintes critérios: autenticidade, credibilidade, representatividade e significado. Sendo assim, procedeu-se a análise e a catalogação de documentos que tinham relação com o objeto de pesquisa, sendo eles: relatórios de gestão, editais de seleção de alunos para fins de concessão de bolsas de assistência estudantil, regulamento de assistência estudantil, matriz orçamentária da instituição. Além disso, procedeu-se ainda, a consulta de informações no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e no sistema Tesouro Gerencia (TG) para construção de tabelas com informações sobre os créditos orçamentárias destinados a assistência estudantil e sua execução.

Outra técnica utilizada para a coleta de dados, foi a entrevista, em sua modalidade semiestruturada ou semiaberta, que segundo Vergara (2009), é uma das técnicas mais utilizadas, quando se trata de coletar informações no campo. A mesma autora, traz ainda que “entrevista é uma interação verbal, uma conversa, um diálogo, uma troca de significados, um recurso para produzir conhecimento sobre algo” (VERGARA, 2009, p. 3).

De acordo com Boni e Quaresma (2005), as entrevistas semiestruturadas são aquelas que combinam perguntas abertas e fechadas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema. Segundo as mesmas autoras, o pesquisador segue um conjunto de questões definidas previamente, entretanto as perguntas devem ser feitas de acordo com o contexto, aproximando-se de uma conversa informal. Além disso o entrevistador pode fazer perguntas adicionais para elucidar respostas não muito claras ou apenas para recompor o contexto da entrevista.

As entrevistas foram feitas com gestores/servidores, responsáveis pela execução do programa de Assistência Estudantil nos campi e na reitoria do IFNMG. Foram entrevistados o gestor financeiro e o membro do Comitê Gestor da Assistência Estudantil e o responsável pela assistência estudantil das unidades. Para preservar a identidade dos entrevistados, utilizou-se a codificação GOF1 a GOF8 para identificar os Gestores Financeiros e GAE1 a GAE8 para identificar os membros do Comitê Gestor da Assistência Estudantil ou Gestor/ servidor responsável pela assistência estudantil. Foram identificados dezesseis (16) servidores, entretanto, apenas oito (8) aceitaram responder a entrevista, via WhatsApp.

Para organizar e compreender as informações contidas nos documentos examinados (editais destinados à concessão de bolsas para alunos no âmbito do programa de assistência estudantil e relatórios extraídos do SIAFI e do TG), foi utilizada como ferramenta metodológica a análise de conteúdo. De acordo com Bardin (2011), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que visa obter, através da utilização de procedimentos sistematizados e objetivos a descrição do conteúdo das mensagens, através da utilização de indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às mensagens. Segundo Henry e Moscovici (1968, apud Bardin, 2011, p. 38), “(...) tudo que é dito ou escrito é suscetível de ser submetido a uma análise de conteúdo”.

Na opinião de Bardin (2011) a análise documental apresenta analogia com uma parte das técnicas de análise de conteúdo. A autora traz ainda que análise documental é uma operação ou um conjunto delas, cujo objetivo é representar o conteúdo de determinado documento, de maneira diferente da originalmente posta, facilitando a consulta e a referência.



Bardin (2011) ensina ainda que a análise de conteúdo possui três momentos: A pré-análise, a exploração dos materiais e o tratamento dos resultados e interpretações.

Na pré-análise houve a constituição do *corpus* da pesquisa, que segundo Bardin (2011), é o conjunto dos documentos que serão submetidos aos procedimentos de análise. Ocorreu, portanto nesta fase a determinação dos documentos a serem analisados.

Na fase de exploração dos materiais, houve a codificação e a categorização dos materiais de forma a classificá-los de acordo com critérios comuns ou que possuam analogias em seu conteúdo.

No que se refere a fase de tratamento dos dados através da análise de conteúdo, no presente trabalho, optou-se pela categoria a análise denominada “categorias temáticas”, a qual de acordo Bardin (2011, p. 135), consiste em descobrir os “núcleos de sentido” que compõem a comunicação e cuja presença ou a frequência com que aparece, pode ter significância para o objetivo escolhido.

Assim, procedeu-se a leitura dos editais dos anos de 2011 a 2015 destinados à concessão de bolsas para alunos no âmbito do programa de assistência estudantil (PAE) a fim de verificar as exigências para a concessão de bolsas a alunos, ou seja, identificar os critérios exigidos pelo PAE à concessão de bolsa, os tipos de bolsas ofertadas aos alunos, bem como a existência de cláusulas restritivas a este benefício.

A análise dos relatórios extraídos do SIAFI e do TG foi fundamental para identificar as naturezas de despesas que receberam o maior percentual de recursos destinados à assistência estudantil, bem como as possíveis causas da existência de dotações orçamentárias destinadas à ação de assistência estudantil não utilizados no período de 2011 a 2015. Também, realizou-se uma análise comparativa entre o valores orçados e os efetivamente executados, através de consulta ao SIAFI e TG, da análise do relatório de gestão, bem como das respostas obtidas nas entrevistas com os gestores e servidores envolvidos no processo de execução do programa.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Com base nos objetivos da presente pesquisa e buscando o atendimento dos mesmos, apresenta-se primeiramente a Instituição, objeto da presente pesquisa e posteriormente e apresentada análise dos dados, tendo sido efetuada a análise dos documentos selecionados e da entrevista semiestruturada cujas perguntas focam o processo de seleção do aluno e a execução do orçamento do programa de assistência estudantil.

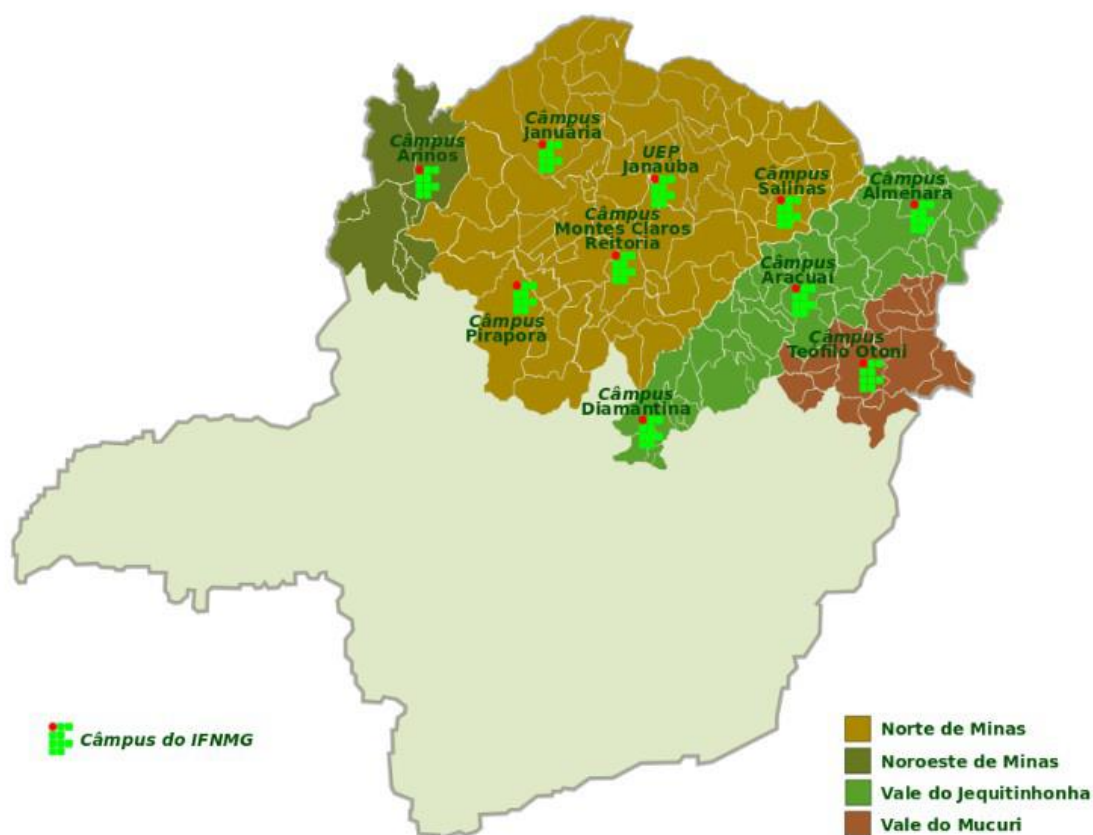
### 4.1 O INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO NORTE DE MINAS GERAIS (IFNMG)

O Instituto de Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG) é uma instituição federal de ensino, criada em 2008, através da Lei nº 11.892, mediante a integração do Centro Federal de Educação Tecnológica (Cefet) de Januária e da Escola Agrotécnica Federal de Salinas (EAF) (BRASIL, 2008).

A Instituição oferta cursos técnicos de nível médio, presenciais e a distância, cursos técnicos PROEJA (educação de educação de jovens e adultos), FIC (formação inicial e continuada), cursos superiores (tecnologia, bacharelado e licenciatura) e pós-graduação. Verifica-se ainda os cursos ofertados no âmbito do Programa Mulheres Mil e Bolsa-Formação do Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego). O IFNMG tem o compromisso de desenvolver programas de extensão e divulgação científica e tecnológica, assim como realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico (IFNMG, 2015).

O IFNMG tem como área abrangência, 171 municípios distribuídos em quatro mesorregiões (Norte e Noroeste de Minas, Vale do Jequitinhonha e Mucuri), ocupando uma área total de 249.376,20 km<sup>2</sup>, com uma população total estimada de 2.844.039 habitantes, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010 (IFNMG, 2015).

**Figura 2** – Mapa de abrangência do IFNMG, por mesorregiões



Fonte: Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2014-2018) do IFNMG (IFNMG, 2013a).

O IFNMG é composto atualmente por 14 (quatorze) unidades, sendo 9 (nove) *campi*, 2 (dois) campus avançados e 3(três) centros de referência. No que se refere a execução do orçamento, apenas os *campi* possuem estrutura administrativa para executar o orçamento de forma descentralizada, exceto o Campus Diamantina que ainda está em fase de estruturação para execução do orçamento. Sendo assim, atualmente existe execução orçamentária em 8(oito) *campi* da Instituição, quanto aos demais o orçamento é executado de forma centralizada pela reitoria. Entretanto, importa destacar que no período utilizado como corte da pesquisa, além da reitoria, apenas 7 (sete) *campi* eram considerados como Unidades Gestoras (UG), e portanto, executavam o orçamento da instituição, sendo eles: Salinas, Janaúria, Montes Claros, Arinos, Almenara, Pirapora e Araçuaí, sendo que os demais ainda não estavam implantados, exceto o

Campus Teófilo Otoni que iniciou a execução orçamentária do programa em 2015, tendo ocorrido de forma centralizada pela reitoria.

No que se refere ao planejamento institucional, o mesmo é elaborado a partir do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2014-2018), cuja vigência é de cinco anos. Entretanto, verifica-se a existência de metas a serem cumpridas anualmente (IFNMG, 2013a). O planejamento baseia-se ainda no Termo de Acordo de Metas firmado entre o Ministério da Educação e o IFNMG, cuja vigência é de 2010 a 2022. Cada unidade da Instituição, propõe anualmente o seu plano de metas, possibilitando o direcionamento das demandas e das necessidades das mesmas. O planejamento do IFNMG tem como base também os programas e ações constantes da Lei Orçamentária Anual (LOA) da União, no Plano Pedagógico Institucional (PPI), no Plano de Expansão e na Matriz Orçamentária do Órgão (IFNMG, 2015).

O Programa de Assistência Estudantil, no IFNMG, contempla ações que abarcam os alunos das modalidades integrado, concomitante, subsequente, tecnologia, licenciatura, bacharelado e proeja. O Regulamento da Política de Assistência Estudantil do IFNMG define que a política de assistência estudantil compreenda os projetos, programas, ações e serviços desenvolvidos no âmbito do IFNMG, com o intuito de democratizar o acesso, assegurar a permanência e a conclusão com êxito de seus discentes (IFNMG, 2012b).

O mesmo regulamento, traz que a política de assistência estudantil do IFNMG constitui-se do programa universal, programa de assistência e apoio aos estudantes e pelo programa de apoio a pessoas com necessidades específicas (IFNMG, 2012b).

O programa universal é destinado a todos os discentes matriculados nos cursos presenciais da instituição, já o programa de assistência e apoio aos estudantes refere-se a oferta de auxílios para os discentes matriculados nos cursos presenciais, que estejam em situação de vulnerabilidade socioeconômica, quanto ao programa de apoio a pessoas com necessidades específicas, o mesmo destina-se a garantir aos discentes dos cursos presenciais ou semipresenciais com necessidades específicas, através do acompanhamento das atividades de ensino, pesquisa e extensão (IFNMG, 2012b).

No que se refere as modalidades de benefícios para os discentes matriculados nos cursos presenciais do IFNMG são ofertados nas modalidades de bolsas, auxílios e atendimentos especializados. Sendo bolsa, aquela oferecida ao discente em contrapartida à execução de atividades em programas. O auxílio é o benefício oferecido, cuja finalidade é subsidiar despesas dos discentes, relacionadas a alimentação, transporte e moradia, por exemplo. Já o atendimento

especializado refere-se às ações de acompanhamento social, pedagógico, de assistência à saúde e apoio psicológico aos discentes (IFNMG, 2012b).

O regulamento traz ainda que as modalidades do programa universal são a bolsa monitoria, bolsas vinculadas a projetos de incentivos a pesquisa ou extensão, bolsa treinamento, auxílio para participação em eventos e reuniões da Câmara de Ensino, Pesquisa e Extensão, programa de incentivo à formação de cidadania, programa de assistência à saúde e apoio psicológico, programa de acompanhamento pedagógico, programa de acompanhamento social, programa de incentivo à educação física, intelectual, artística e cultural, bem como o seguro saúde (IFNMG, 2012b).

Já as modalidades do programa de assistência e apoio aos estudantes, são aquelas relacionadas a auxílio transporte, auxílio moradia, auxílio para aquisição de itens escolares e uniformes, auxílio alimentação, auxílio cópias e impressão, auxílio permanência e auxílio financeiro para estudantes do Proeja (IFNMG, 2012b).

Para serem contemplados com auxílios da política de assistência estudantil, os discentes deverão estar regularmente matriculados em cursos regulares presenciais do IFNMG e atender a critérios estabelecidos nos editais. Além disso, sua permanência no programa está condicionada à uma frequência mensal de no mínimo oitenta por cento do total das aulas ministradas (IFNMG, 2012b).

## 4.2 ANÁLISE DOS EDITAIS

Os Editais de seleção trazem exigências para a participação dos alunos no processo seletivo e a consequente contemplação com os auxílios. Com base na minuta padrão utilizada no IFNMG, elaborou-se o Quadro 2 a seguir:

**Quadro 2 – Exigências dos editais**

Item do Edital	Descrição
<b>5. DA INSCRIÇÃO E PRÉ-REQUISITOS</b>	Para inscrever-se no Programa de Assistência Estudantil, o estudante deverá atender aos seguintes requisitos:

	<p>5.1. Estar regularmente matriculado em curso presencial do IFNMG – Campus x;</p> <p>5.2. Preencher o formulário (anexo I), indicando a qual benefício está se candidatando. O aluno poderá se candidatar a mais de um benefício. A acumulação de benefícios se dará mediante parecer do Assistente social do campus;</p> <p>5.3. Possuir renda familiar <i>per capita</i> de até 1 (um salário mínimo), ou seja, a soma de toda a remuneração familiar dividida pelo número de integrantes da família;</p> <p>5.4. O aluno em regime de internato não poderá se inscrever para o auxílio permanência, moradia, transporte e alimentação;</p> <p>5.5 O aluno em regime de semi-internato não poderá se inscrever para auxílio permanência, moradia e alimentação, salvo se não possuir vínculos familiares na cidade do campus;</p> <p>5.6. Ter condições de concluir o curso dentro do prazo de integralização curricular;</p> <p>5.7. Os alunos em nível de graduação não poderão ter mais de duas dependências, salvo parecer da comissão do campus;</p> <p>5.8. Apresentar a documentação definida neste Edital.</p> <p>5.9 A inscrição do candidato no programa de Assistência Estudantil será feita por meio do preenchimento do Formulário Socioeconômico disponível para impressão no sítio institucional [...]. Este formulário deverá ser preenchido e entregue juntamente com a documentação comprobatória relacionada no <b>item 7</b> [...]</p>
<p><b>7. DO FORMULÁRIO SOCIOECONÔMICO E DA DOCUMENTAÇÃO:</b></p>	<p>Para participar do Programa, será avaliada a situação socioeconômica do candidato e de sua família.</p> <p>Por esta razão, ele deverá responder a todas as perguntas do formulário socioeconômico (Anexo 1) e apresentar fotocópia dos documentos listados a seguir, que comprovem a situação declarada, para que não haja prejuízo na análise da sua solicitação ou o seu indeferimento, conforme previsto no edital.</p> <p><b>7.1. Relação dos documentos</b></p> <p>No ato da inscrição, o candidato deverá apresentar as fotocópias dos documentos abaixo relacionados:</p> <p>A documentação consiste em:</p> <p><b>7.1.1. Candidato</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- RG;</li> <li>- CPF;</li> <li>-Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS - folha de rosto frente e verso, e do último contrato de trabalho;</li> <li>- renda (contracheque, declaração, imposto de renda, comprovante de aposentadoria, etc.);</li> <li>- comprovante de endereço atual (conta de água, conta de luz, escritura, contrato de aluguel);</li> <li>- Receita de uso de medicamento contínuo.</li> </ul> <p><b>7.1.2. Dos componentes da família</b></p> <p>a) menores de 18 anos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Certidão de Nascimento ou RG;</li> </ul> <p>b) maiores de 18 anos e dependentes, pais e/ou responsáveis;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- RG, CPF, CTPS (folha de rosto - frente e verso e último contrato de trabalho);</li> <li>- Certidão de óbito, caso os pais sejam falecidos;</li> </ul>

	<p>-Comprovante de recebimento de benefício social (Federal, Estadual ou Municipal);</p> <p>-Renda: contracheque, declaração, imposto de renda, comprovante de aposentadoria;</p> <p>- Receita de uso de medicamento contínuo.</p> <p><b>7.1.3. Documentação específica e complementar</b></p> <p>a) profissionais autônomos:</p> <p>- Declaração fornecida pela própria pessoa que deverá conter os seguintes dados:</p> <p>- Identificação: nome, RG, CPF e endereço;</p> <p>- O que faz e onde;</p> <p>- Qual a média de renda mensal: utilizando os rendimentos dos últimos quatro meses para encontrar a média;</p> <p>- em caso de comerciante com estabelecimento próprio acrescentar:</p> <p>- Alvará de funcionamento fornecido pela Prefeitura e</p> <p>- Comprovante de pagamento do INSS do último mês.</p> <p>b) Proprietários rurais:</p> <p>- Declaração fornecida pelo contador informando:</p> <p>- Identificação do proprietário: nome, CPF, RG e endereço;</p> <p>- Identificação da propriedade: área e endereço e;</p> <p>- Como utiliza a terra: o que produz e qual a renda mensal.</p> <p>c) Aposentados e/ou pensionistas:</p> <p>- Declaração do INSS contendo número do benefício, do que se trata o benefício e o valor do mesmo;</p> <p>- Caso o aposentado e/ou pensionista exerça alguma atividade remunerada, deverá apresentar a documentação comprobatória.</p> <p>d) Filhos de pais desempregados:</p> <p>- Carteira profissional dado baixa no registro do empregado;</p> <p>- Rescisão do Contrato de Trabalho.</p> <p><b>7.1.4. Comprovantes de despesas</b></p> <p>a) Moradia: contrato de locação ou comprovante da prestação do financiamento da casa própria atualizado;</p> <p>b) Educação: comprovante de pagamento de mensalidade (s) escolar (es);</p> <p>c) Saúde: atestado médico ou relatório médico, quando se tratar de doença crônica ou degenerativa ou pessoa com necessidades específicas;</p> <p>d) Comprovantes de água, condomínio, luz e telefone. (Não é necessário estarem pagos).</p> <p>OBS: Outros documentos poderão ser solicitados pelo assistente social.</p>
--	---

Fonte: Elaboração própria (2017) a partir da Minuta de Edital de Assistência Estudantil do IFNMG.

Quanto aos editais para a concessão de bolsas aos alunos, o entrevistado GAE1 traz que:

A minuta do edital do Programa de Apoio e Assistência aos estudantes foi realizada pelo Comitê da Extensão em 2011, uma vez que a Assistência Estudantil do IFNMG ficava ligada a Pró-reitoria de Extensão. Ao final de cada processo anual, os profissionais envolvidos especialmente os Assistentes sociais se reuniam com a Pró-reitoria de Extensão trazendo as propostas da comissão de cada Campus para a melhoria do documento. Atualmente com a criação da Diretoria de Assuntos Estudantis e Comunitários, essas revisões continuam acontecendo sob a supervisão da supracitada diretoria.

Questionado então sobre a existência de um único modelo de edital, o mesmo respondeu nos seguintes termos: “sim, tem uma minuta única, que os Campi preenchem com as questões específicas como cronograma”.

O entrevistado GOF4, também afirma que a minuta do edital é padrão, o que é possível confirmar também através da análise dos mesmos, havendo diferença entre dados específicos de cada unidade, conforme afirma GAE1.

Nesse mesmo sentido, GAE4 afirma que:

Os editais são elaborados em conjunto com os demais profissionais de Serviço Social que atuam no IFNMG. Então, trabalhamos com edital único, mas com datas diferentes em virtude do calendário de cada campus.

O entrevistado GOF1, revela que “até onde sei os editais são elaborados a partir de critérios que leve em consideração a condição sócio econômica de cada aluno, sendo contemplados aqueles que são considerados de baixa renda, hoje na faixa de um salário mínimo e meio per capita”.

GAE1 fala no mesmo sentido:

Os indicadores para a seleção no programa em questão foram definidos pelos profissionais de Serviço social dos Campi, com base na legislação nacional que regulamenta a Assistência Estudantil. E em conformidade com o conceito de vulnerabilidade social.

O regulamento do programa no IFNMG (2012<sup>a</sup>), traz em seu Art. 31º, § 1º:

No processo de seleção dos discentes serão utilizados critérios de cunho social e econômico. No que diz respeito aos critérios econômicos será utilizado os critérios do decreto 7.234, de 19 de julho de 2010. Com base no decreto serão atendidos prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior (IFNMG, 2012b).

Em seu Art. 32 do referido regulamento supracitado, verifica-se o seguinte:



Com relação ao recebimento do auxílio, os discentes considerados aptos deverão providenciar a abertura de conta corrente individual. Em seguida, o discente deverá dirigir-se a Comissão Local do respectivo campus levando seu documento de identidade, CPF e comprovante bancário com os dados da sua conta corrente, para que seja assinado o Termo de Compromisso e efetivado seu cadastramento para pagamento (IFNMG, 2012b).

Sobre o cumprimento das exigências por parte dos discentes, GOF1 afirma que “atualmente parece que estão mais adequados, no entanto houve tempos em que pediam até recibos de aluguel em nome do aluno, muitas vezes menor de idade”.

Já GAE4 informa em sua fala que:

Aqui nós temos uma dificuldade grande para que eles apresentem a documentação completa, conforme solicitado em edital. São muitos documentos e alguns tem dificuldades em custear as cópias. Parte também é porque, apesar de tentarmos fazer com que fique mais claro, ainda há muita dificuldade de compreensão e os estudantes não procuram o Setor para tirar dúvidas. Fizemos plantões para tirar dúvidas e, ainda assim, não houve quase nenhuma presença. Inclusive hoje tivemos reunião da Comissão responsável pela Política de Assistência Estudantil para discutir sobre o processo que está em andamento e já estamos pensando em algo mais prático, que contribua para a apresentação da documentação completa

Apesar de ser possível verificar que a minuta dos editais trazem exigências compatíveis com o Decreto 7.234/2010 e com regulamento do programa no IFNMG, é possível verificar também a existência de dificuldades no cumprimento de algumas exigências por parte dos discentes. No entanto não se verifica questionamentos formais de itens dos editais, por parte dos discentes.

Nesse sentido GAE4 revela que “contra os editais nunca tivemos nenhum. Aparecem recursos somente após o resultado parcial”. Corroborando com o exposto por GAE4, GAE1 diz desconhecer a existência de recursos com contra os editais.

#### 4.3 ALOCAÇÃO DE CRÉDITOS E EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO

Nesse contexto, cumpre ressaltar o que preceitua Varela (2012), enfatizando que as políticas públicas estão intrinsecamente relacionadas com elaboração do orçamento, uma vez que os créditos inscritos nos orçamento estão intimamente ligadas às prioridades programáticas do Estado.

Ao discutir a execução do orçamento público, é importante trazer o que preceitua Giacomoni (2012) ao descrever três passos iniciais, necessários ao início da execução da despesas, sendo eles: o detalhamento dos orçamentos, o registro dos créditos e dotações e a aprovação da programação de desembolso. Após os passos iniciais, tem-se ainda, segundo o mesmo autor, a etapa da licitação, os três estágios da despesa (empenho, liquidação e pagamento) e a mecânica de retificação do orçamento, que ocorre durante sua execução.

Entretanto, para melhor entender a alocação dos créditos orçamentários destinados ao programa de assistência estudantil, faz-se necessário detalhar a composição do orçamento do IFNMG no período de 2011 a 2015. Para tanto, foram efetuadas consultas aos relatórios de gestão e através de relatórios do sistema tesouro gerencial para identificar tais valores.

No exercício financeiro de 2011, o orçamento total do IFNMG foi da ordem de R\$ 90.614.039,00, dos quais 56,16% referem-se a despesas com pessoal e encargos sociais; 26,09% a outras despesas correntes e 17,76% referente a investimentos, conforme a Tabela 1 abaixo:

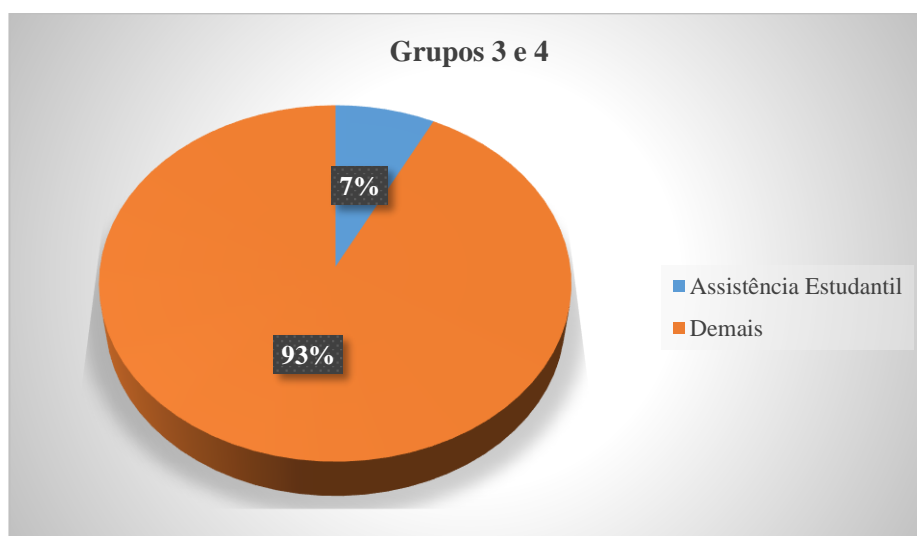
**Tabela 1** – Composição do Orçamento do IFNMG no exercício 2011

Grupo de Despesa		Dotação Atualizada	% Alocação
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	50.885.825,00	56,16%
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	23.636.838,00	26,09%
4	INVESTIMENTOS	16.091.376,00	17,76%
	<b>TOTAL</b>	<b>90.614.039,00</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do Relatório de Gestão do IFNMG do Exercício 2011 (IFNMG, 2012c).

Dos R\$ 39.728.214,00 (trinta e nove milhões, setecentos e vinte e oito mil, duzentos e quatorze reais) do orçamento destinado a outras despesas correntes e investimentos, R\$ 2.964.501,00 (dois milhões, novecentos e sessenta e quatro mil, quinhentos e um reais) foram alocados para o programa de assistência estudantil, o que representa aproximadamente 7% (sete por cento) do total do grupo de despesa, demonstrados no Gráfico 1 a seguir:

**Gráfico 1** – Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2011



Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do Relatório de Gestão do IFNMG do Exercício de 2011 (2012c).

Já no exercício financeiro de 2012 o orçamento total do IFNMG foi da ordem de R\$ 116.536.371,00, sendo que 51,62% referem-se a despesas com pessoal e encargos sociais; 26,54% a outras despesas correntes e 21,84% referente a investimentos, conforme Tabela 2 abaixo:

**Tabela 2** – Composição do Orçamento do IFNMG no exercício 2012

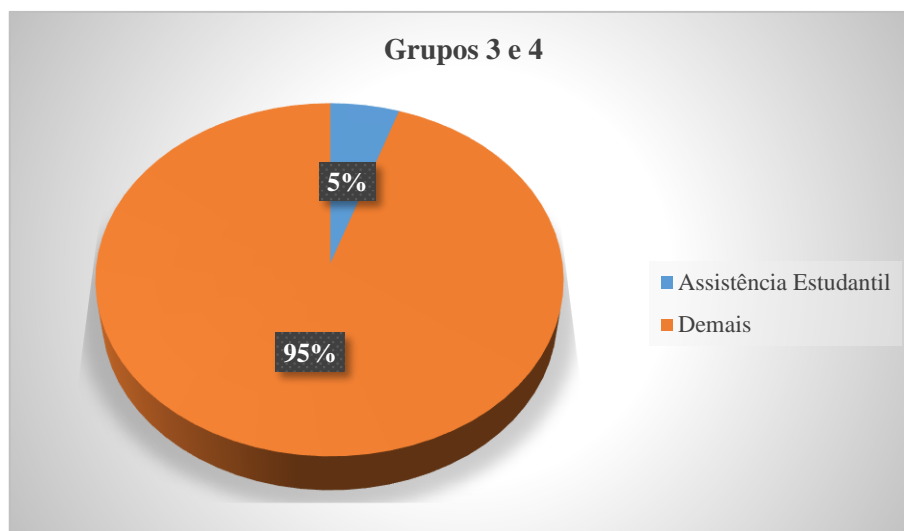
Grupo de Despesa		Dotação Atualizada	% Alocação
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	60.159.179,00	51,62%
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	30.927.585,00	26,54%
4	INVESTIMENTOS	25.449.607,00	21,84%
<b>TOTAL</b>		<b>116.536.371,00</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do Relatório de Gestão do IFNMG do Exercício de 2012 (2013b).

Foram alocados R\$ 56.377.192,00 (cinquenta e sei milhões, trezentos e setenta e sete mil, cento e noventa e dois reais) do orçamento para outras despesas correntes e investimentos, das quais R\$ 3.093.295,00 (três milhões, noventa e três mil, duzentos e noventa e cinco reais) foram

alocados para o programa de assistência estudantil, o que representa aproximadamente 5% (cinco por cento) do total do grupo de despesa, conforme Gráfico 2 a seguir.

**Gráfico 2** – Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2012



Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do Relatório de Gestão do IFNMG do Exercício de 2012 (2013b).

Em 2013 o orçamento total do IFNMG foi de R\$ 137.136.366,00, dos quais 55,70% referem-se a despesas com pessoal e encargos sociais; 28,89% a outras despesas correntes e 15,34% referente a investimentos, de acordo com a Tabela 3 abaixo:

**Tabela 3** – Composição do Orçamento do IFNMG no exercício 2013

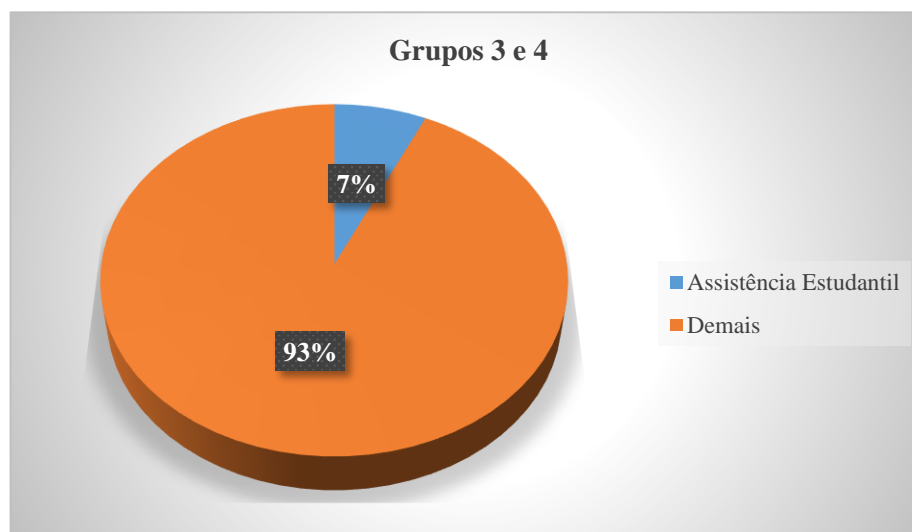
Grupo de Despesa		Dotação Atualizada	% Alocação
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	76.380.232,00	55,70%
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	39.720.256,00	28,89%
4	INVESTIMENTOS	21.035.878,00	15,34%
<b>TOTAL</b>		<b>137.136.366,00</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do Relatório de Gestão do IFNMG do Exercício de 2013 (2014).

Em 2013, foram alocados R\$ 60.756.134,00 (sessenta milhões, setecentos e cinquenta e seis mil, cento e trinta e quatro reais) do orçamento para outras despesas correntes e

investimentos, das quais R\$ 4.239.900,00 (quatro milhões, duzentos e trinta e nove mil, novecentos reais) foram alocados para o programa de assistência estudantil, o que representa aproximadamente 7% (sete por cento) do total dos grupos de despesa, conforme Gráfico 3 a seguir.

**Gráfico 3** – Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2013



Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do Relatório de Gestão do IFNMG do Exercício de 2013 (2014).

Durante o exercício 2014, o orçamento total do IFNMG foi de R\$ 189.698.887,00, dos quais 53,16% referem-se a despesas com pessoal e encargos sociais; 23,93% a outras despesas correntes e 22,91% referente a investimentos, conforme tabela 4 abaixo:

**Tabela 4** – Composição do Orçamento do IFNMG no exercício 2014

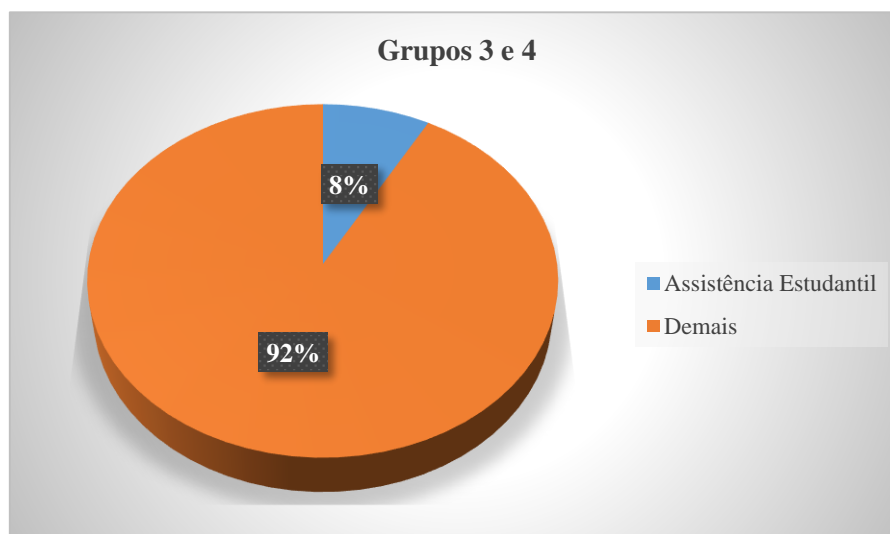
Grupo de Despesa		Dotação Atualizada	% Alocação
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	100.836.708,00	53,16%
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	45.393.135,00	23,93%
4	INVESTIMENTOS	43.469.044,00	22,91%
<b>TOTAL</b>		<b>189.698.887,00</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do Relatório de Gestão do IFNMG do Exercício de 2014 (2015).

Em 2014, foram alocados R\$ 89.678.979,00 (oitenta e nove milhões, seiscentos e setenta e oito mil, novecentos setenta e nove reais) do orçamento nos grupos outras despesas correntes e

investimentos, das quais R\$ 7.183.200,00 (sete milhões, cento e oitenta e três mil, duzentos reais) foram alocados para o programa de assistência estudantil, o que representa aproximadamente 8% (sete por cento) do total dos grupos de despesa, conforme Gráfico 4 a seguir.

**Gráfico 4** – Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2014



Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do Relatório de Gestão do IFNMG do Exercício de 2014 (2015).

Já no exercício de 2015, o orçamento total do IFNMG foi de R\$ 253.052.146,00, sendo que 59,97% referem-se a despesas com pessoal e encargos sociais; 19,07% a outras despesas correntes e 29,97% referente a investimentos, conforme Tabela 5 abaixo:

**Tabela 5** – Composição do Orçamento do IFNMG no exercício 2015

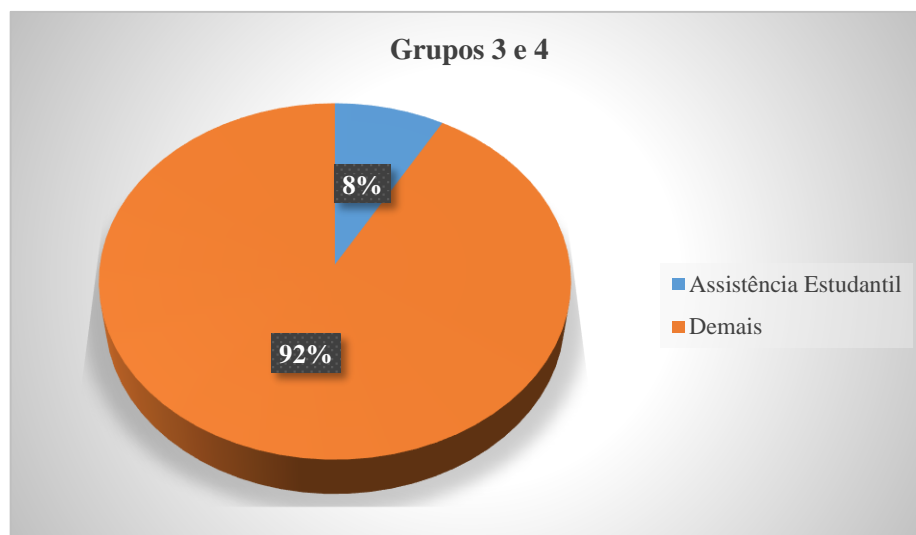
Grupo de Despesa		Dotação Atualizada	% Alocação
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	128.971.968,00	59,97%
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	48.245.355,00	19,07%
4	INVESTIMENTOS	75.834.823,00	29,97%
<b>TOTAL</b>		<b>253.052.146,00</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do sistema Tesouro Gerencial.

Dos R\$ 124.080.178,00 (cento e vinte e quatro milhões, oitenta mil, cento e setenta oito reais) do orçamento alocados nos grupos outras despesas correntes e investimentos, R\$ 10.244.086,00 (dez milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, oitenta e seis reais) foram

alocados para o programa de assistência estudantil, o que representa aproximadamente 8% (oito por cento) do total dos grupos de despesa, conforme Gráfico 5 a seguir.

**Gráfico 5** – Percentual do orçamento do IFNMG destinado a assistência estudantil no exercício 2015



Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do sistema Tesouro Gerencial.

Verifica-se que, excluídas as despesas referente ao grupo pessoal e encargos sociais, os créditos orçamentários destinados ao programa de assistência estudantil oscilaram entre 5% e 8% do orçamento da instituição no período em estudo.

Para verificar em que as naturezas de despesas são aplicados os créditos orçamentários destinados à assistência estudantil, foi efetuada a consulta de relatórios extraídos do Tesouro Gerencial, e subsidiariamente a análise dos editais e a matriz orçamentária da Instituição.

Considerando o que determina o artigo 34 da Lei 4.320/64, o presente estudo considera como orçamentariamente executadas, as despesas empenhadas durante o exercício financeiro, utilizando-se as despesas liquidadas para uma fase posterior da despesa pública.

Através de consulta ao sistema Tesouro Gerencial, foram elaborados os quadros de execução orçamentária da ação 2994, a qual se refere aos créditos orçamentários destinados ao programa de assistência estudantil.

**Quadro 3** – Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2011

Natureza de Despesa		Dotação Atualizada	Provisão Unidades	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	% Empenho	% Liquidação	% Alocação
339000	APLICACOES DIRETAS	12.800,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,48%
339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	1.323.260,03	1.323.260,03	1.323.259,10	1.110.181,67	100,00%	83,90%	49,98%
339030	MATERIAL DE CONSUMO	969.442,49	299.283,69	299.283,69	95.862,21	30,87%	32,03%	36,62%
339037	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	139.243,27	139.243,27	139.243,27	103.635,09	100,00%	74,43%	5,26%
339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	202.755,21	202.755,21	202.755,21	106.264,71	100,00%	52,41%	7,66%
<b>TOTAL</b>		<b>2.647.501,00</b>	<b>1.964.542,20</b>	<b>1.964.541,27</b>	<b>1.415.943,68</b>	<b>74,20%</b>	<b>72,08%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em dados do sistema Tesouro Gerencial.

Analisando o Quadro 3, verifica-se que houve uma alta estimativa na alocação de créditos orçamentários para aquisição de material de consumo, sendo que no exercício financeiro de 2011, a natureza de despesa com menor percentual de execução refere-se justamente a referente a aquisição de material de consumo com apenas 30,87% dos créditos empenhados. Verifica-se ainda que 49,98% do total da dotação orçamentária da instituição, destinada ao programa, foi alocada na natureza de despesa de auxílio financeiro a estudantes, a qual foi empenhada em sua totalidade. Levando em consideração o orçamento total da ação 2994, houve uma execução de 74,20% de despesas empenhadas. Entretanto verifica-se que dessas despesas apenas 72,08% foram liquidadas durante exercício de 2011, ficando portanto, cerca 27,92% das despesas empenhadas para serem liquidadas no exercício financeiro seguinte.

Boisvert (1999, apud LYRIO et al., 2014) ensina que no planejamento orçamentário, podem ser verificadas a utilização excessiva de tendências históricas, a aplicação de percentuais de cortes lineares, não havendo análise das peculiaridades de cada área, defasagem no tempo, quanto a análise, o que impossibilita a correção dos desvios, alocação excessiva de custos na elaboração do orçamento e ainda a incapacidade de lidar com as mudanças ocorridas na organização.



**Quadro 4** – Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2012

Natureza de Despesa		Dotação Atualizada	Provisão Unidades	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	% Empenho	% Liquidação	% Alocação
339000	APLICACOES DIRETAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	1.829.087,69	1.815.461,30	1.698.076,00	1.606.889,18	92,84%	94,63%	59,13%
339030	MATERIAL DE CONSUMO	995.311,61	609.925,21	609.925,21	237.529,56	61,28%	38,94%	32,18%
339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	28.282,70	28.282,70	28.282,70	0,00	100,00%	0,00%	0,91%
449000	APLICACOES DIRETAS	202.781,92	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	6,56%
449051	OBRAS E INSTALACOES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	37.831,08	29.500,02	29.500,02	7.830,96	77,98%	26,55%	1,22%
<b>TOTAL</b>		<b>3.093.295,00</b>	<b>2.483.169,23</b>	<b>2.365.783,93</b>	<b>1.852.249,70</b>	<b>76,48%</b>	<b>78,29%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em relatórios do Tesouro Gerencial.

No exercício 2012, houve um aumento na alocação de recursos para custear auxílio financeiro a estudantes, chegando a 59,13% do orçamento total, o que pode justificar um pequeno acréscimo na execução do orçamento, sendo empenhado 76,48% do mesmo, além disso, houve um acréscimo também na execução do orçamento para aquisição de material de consumo, atingindo um percentual de 61,28% de despesas empenhadas. No entanto, verifica-se que ocorreram um menor índice de liquidação de despesas nas naturezas de material de consumo e de equipamento e material permanente, com índice de liquidação de 26,11% para este e de 38,94% para aquele, o que significa que foram os itens que ficaram com o maior percentual a serem efetivamente realizadas no exercício seguinte.

**Quadro 5** – Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2013

Natureza de Despesa		Dotação Atualizada	Provisão Unidades	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	% Empenho	% Liquidação	% Alocação
333000	TRANSFER. A ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL	113.450,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
339000	APLICACOES DIRETAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	2.580.112,32	2.448.843,94	2.443.711,94	2.246.061,00	94,71%	91,91%	60,85%
339030	MATERIAL DE CONSUMO	985.272,66	985.272,66	985.268,96	542.336,14	100,00%	55,04%	23,24%
339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	151.578,02	151.578,02	151.578,02	38.581,51	100,00%	25,45%	3,58%
449000	APLICACOES DIRETAS	126.503,29	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	2,98%
449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	282.983,71	236.736,25	236.736,25	59.224,26	83,66%	25,02%	6,67%
<b>TOTAL</b>		<b>4.239.900,00</b>	<b>3.822.430,87</b>	<b>3.817.295,17</b>	<b>2.886.202,91</b>	<b>90,03%</b>	<b>75,61%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em relatórios extraídos do Tesouro Gerencial.

Do Quadro 5 é possível identificar que no exercício financeiro de 2013 ocorreu um acréscimo considerável no percentual de empenhos, chegando a 90,03% do total do orçamento destinado a ação 2994, tendo sido empenhados 100% dos créditos destinados a materiais de consumo e 94,91% referente a auxílio financeiro a estudantes. Verifica-se ainda que em termos percentuais, não houve um acréscimo relevante na alocação de créditos para auxílio financeiro a estudantes, tendo o corrido um decréscimo nos créditos destinados a aquisição de materiais de consumo. É possível inferir ainda, que houve uma melhor distribuição dos recursos disponíveis para o programa, no exercício 2013, o que pode ter influenciado diretamente no percentual de execução da despesa, tendo ocorrido um alto índice de empenho nas naturezas de despesa que nos exercícios anteriores contavam com percentuais de empenho menores, entretanto tais despesas ainda continuam com baixos índices de liquidação.

**Quadro 6** – Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2014

Natureza de Despesa		Dotação Atualizada	Provisão Unidades	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	% Empenho	% Liquidação	% Alocação
339000	APLICACOES DIRETAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	3.660.610,47	3.024.257,64	3.024.257,64	2.581.149,60	82,62%	85,35%	50,96%
339030	MATERIAL DE CONSUMO	1.562.492,16	1.138.587,21	1.138.587,21	739.254,61	72,87%	64,93%	21,75%
339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA	105.377,29	105.377,29	105.377,29	0,00	100,00%	0,00%	1,47%
339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	106.417,08	106.417,08	106.417,08	46.165,44	100,00%	43,38%	1,48%
449000	APLICACOES DIRETAS	803.200,72	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	11,18%
449051	OBRAS E INSTALACOES	432.474,34	217.215,17	217.215,17	0,00	50,23%	0,00%	6,02%
449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	512.627,94	222.174,83	294.474,83	72.317,88	57,44%	24,56%	7,14%
TOTAL		7.183.200,00	4.814.029,22	4.886.329,22	3.438.887,53	68,02%	70,38%	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em relatórios extraídos do Tesouro Gerencial.

Verifica-se que houve uma diminuição considerável no percentual de despesas empenhadas, em comparação com o exercício anterior, atingindo um percentual de 68,02% de créditos utilizados por empenhos, o que pode ser atribuído a alocação de créditos orçamentários para investimentos sendo 6,02% para obras e instalações e 7,14% para equipamentos e material permanente, tendo sido empenhados respectivamente 50,23% e 57,44% dos créditos alocados. Além disso, essas naturezas de despesas foram as que tiveram o menor índice de liquidação, sendo 24,56% para equipamentos e material permanente e 0% para obras e instalações.

**Quadro 7** – Execução Orçamentária da ação 2994 no exercício 2015

Natureza de Despesa		Dotação Atualizada	Provisão Unidades	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	% Empenho	% Liquidação	% Alocação
339000	APLICACOES DIRETAS	332.511,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	3,25%
339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	27.792,50	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,27%
339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	4.570.261,70	4.568.121,68	3.608.119,68	3.021.617,46	78,95%	83,74%	44,61%
339030	MATERIAL DE CONSUMO	1.918.595,76	1.918.595,76	1.918.595,76	1.021.584,47	100,00%	53,25%	18,73%
339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA	12.041,60	12.041,60	12.041,60	10.923,90	100,00%	90,72%	0,12%
339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	801.590,44	801.590,44	801.590,44	572.184,26	100,00%	71,38%	7,82%
449000	APLICACOES DIRETAS	2.581.293,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	25,20%
<b>TOTAL</b>		<b>10.244.086,00</b>	<b>7.300.349,48</b>	<b>6.340.347,48</b>	<b>4.626.310,09</b>	<b>61,89%</b>	<b>74,77%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) baseado em relatórios extraídos do Tesouro Gerencial.

No exercício 2015, também houve uma queda na execução orçamentária do programa, atingindo apenas 61,89% de empenhos dos créditos orçamentários. Apesar de ser possível verificar uma diminuição na execução do orçamento destinado à assistência financeira a estudantes, o maior impacto na diminuição da execução total se refere à não execução dos créditos orçamentários destinados à investimentos, para os quais foram alocados 25,20% do orçamento total da ação.

A não execução dos créditos destinados a investimentos, deveu-se a falta de liberação de limite para empenho das despesas (contingenciamento), o que inviabilizou a modernização das instalações físicas destinadas ao programa (IFNMG, 2015).

Acerca da execução do orçamento, GAE4 afirma que:

Temos um trabalho grande com o pessoal da contabilidade no sentido de executar todo o recurso que foi destinado, dentro do que é permitido pela Política. Por exemplo, é destinado pequeno para a aquisição de material de consumo, caso ele não seja executado e não haja previsão, transferimos para o pagamento do restaurante.

Quando questionado sobre a sobra de créditos orçamentários alocados para aquisição de materiais de consumo, GOF5 afirma que:

Não. Aqui fazemos o Pregão modalidade SRP justamente para evitar estas sobras. GOF5 afirma portanto que não ocorre sobras de créditos orçamentários destinados a aquisição de materiais de consumo na unidade que atua, e inclusive indica uma possibilidade de resolução do problema quanto a aquisição de materiais de consumo dentro do programa, tendo sido utilizada a modalidade de licitação “sistema de registro de preços”, o que minimiza ou encerra o problema.

#### 4.3 FATORES INIBIDORES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Para identificar os fatores que inibem a execução orçamentária do programa, foi necessário conhecer o processo de execução do mesmo, através da consulta de documentos oficiais, relatórios gerenciais elaborados através dos sistemas informatizados e ainda mediante a análise das entrevistas efetuadas.

Inicialmente, buscou-se verificar o fluxo de execução dos créditos orçamentários destinados ao programa de assistência estudantil do IFNMG, objetivando verificar a influência do mesmo no processo de execução.

Como é possível verificar na fala de um dos entrevistados que atua na área de gestão orçamentária e financeira de uma das unidades, identificado como GOF1:

A execução do programa começa com a elaboração da LOA de cada ano que normalmente ocorre até o mês de agosto do ano anterior, sendo que a composição dos recursos [...] para pagamento de bolsas e despesas de custeio. Os valores são estimados levando em consideração o número de matrículas efetivadas, alunos presencial e EAD, do segundo semestre do ano anterior e primeiro do ano seguinte, ou seja, o da matriz orçamentária. Após essa fase o orçamento é aprovado pelo congresso em forma de programa e ação e no ano seguinte é encaminhado para os órgãos para utilização. Os órgãos por sua vez encaminham para as unidades integrantes para efetivarem a execução desses recursos. Nessa fase ocorre o lançamento e divulgação dos editais para que todos os alunos tenham conhecimento e se inscrevam, posteriormente terão seus resultados homologados, quando será publicada lista de beneficiários e de espera. A partir de então o processo está pronto para ser efetivado, mediante a liquidação e pagamento dos valores previstos nos editais.

O entrevistado GAE1, diz que:

[...] primeiro o planejamento e definição pela gestão dos valores a serem destinados ao referido programa. Posterior a isso, ocorre o processo de revisão do edital, pelos

profissionais envolvidos no processo, especialmente os Assistentes Sociais dos Campi. No início do ano letivo então é publicado em cada Campus o edital de seleção para os estudantes concorrerem aos auxílios financeiros. A partir de 2017 houve uma mudança na execução desta publicação, pois implementou-se o edital separado para processo de renovação dos auxílios, antes realizado em um único processo, junto com a seleção para as novas vagas. Após a seleção, os estudantes, quando não tem conta bancária abrem a conta e assinam o termo de compromisso. Após assinatura do termo é solicitado ao diretor geral do Campus, que é o ordenador de despesas, o pagamento mensal.

Já o entrevistado GOF2 informa que “faz-se o edital, depois solicita o empenho, realiza o empenho, encaminha as solicitações de pagamentos, lança no Siafi e paga”.

Já o entrevistado GOF4 faz as seguintes ponderações:

O recurso é destinado para auxílio financeiro (permanência, moradia, transporte, alimentação e uniforme) e restaurantes (refeições e lanches grátis e refeições subsidiadas).

Auxílio financeiro: Na teoria é executado por mês. Portanto não acontece. O edital é publicado com atraso, normalmente, em abril devido à instabilidade da previsão de recurso, e a seleção demora de dois a três meses. Os alunos recebem em julho as bolsas retroativas, sendo que já deveria receber em março uma vez que é auxílio financeiro.

Restaurantes: Execução é mensal. O alunos residentes e semi-residentes os café da manhã, almoço, jantar é grátis, já os outros que quiserem o almoço e o jantar são subsidiados.

Das respostas é possível inferir que há um longo processo, desde a fase inicial de planejamento até a efetiva utilização dos créditos orçamentários e o pagamento das despesas referentes ao programa. No entanto não foi possível verificar a institucionalização mediante documentos da instituição que trate da definição das fases da execução do programa.

Questionado sobre esse último ponto, GAE1, diz que: “Ainda não, acredito que com a criação da Diretoria específica para a gestão da assistência Estudantil isso ocorrerá”. O que confirma a inexistência de documentos oficiais que definam as fases de execução do programa, contribuindo para existência de incertezas nos procedimentos a serem adotados e o consequente atraso na execução do programa.

Outras evidências a serem consideradas, referem-se ao planejamento e ainda quanto ao pessoal envolvido na execução do programa.

Afim de verificar se existe interferência da quantidade de servidores, foi perguntado se o número de servidores que atuam na execução do programa é suficiente para atender a demanda, GAE4 respondeu:

Posso dizer que não. É complicado, pois para tentar dar celeridade ao processo, acaba que fica sobrecarregado o para os profissionais envolvidos, de modo especial o assistente social que trabalha na comissão de análise dos documentos e ainda realiza todas as entrevistas. É um processo muito desgastante. Se tivessem mais profissionais o processo seria bem mais rápido. Além disso, um dos grandes problemas do IFNMG

é que todo o processo é manual. Não se tem nenhum sistema que contribua para execução do processo.

Corroborando com esse posicionamento, GOF1 afirma que “considero que o número é insuficiente, em função dos atrasos na tramitação dos editais e efetivação dos pagamentos”.

Divergindo um pouco dos posicionamentos anteriores, GOF2 afirma que “com o quantitativo atual de bolsas, sim. Em relação ao pagamento. Já quanto a seleção, não posso falar”. GOF3 concorda com o posicionamento de GOF2, quando diz que “no setor financeiro no momento, sim. Em relação a outro setor sem opinião”.

Com o exposto é possível verificar que, segundo os entrevistados, o número de servidores não é suficiente para a execução do programa, em especial, no que se refere ao planejamento das atividades e no processo seletivo de alunos e em específico no tangente a conferência de documentação dos alunos. Outro ponto explicitado é quanto a falta de um sistema informatizado que auxilie na execução do programa.

Quanto ao último ponto, GOF5 afirma:

Precisa urgentemente, encontrar um programa que auxilie desde o momento da seleção, análise de documentos, fechamento de dados e planilha com valores de bolsas e que seja possível migrar estes dados para o SIAFI. Para assim facilitar os lançamentos e pagamentos no sistema SIAFI.

Ao serem questionado sobre as possíveis causas da falta de execução de créditos orçamentários destinados ao programa, os entrevistados revelam como disposto no Quadro 8:

**Quadro 8** – Causas da falta de execução de créditos orçamentários destinados ao programa

GAE1	Um planejamento pouco eficiente; a limitação da equipe de trabalho no processo de execução, além da ausência de um monitoramento e avaliação efetiva da política de Assistência Estudantil como um todo em cada Campus.
GOF1	Os valores pagos por bolsas são muito baixos e o fato de não pagar para os alunos da EAD também contribui para que o recurso sobre, além da priorização de pagamentos no PO de bolsas em detrimento do previsto para custeio. Além disso, a unidade recebe recursos do PNAE, para custear a alimentação escolar o que também inibe a utilização dos recursos de custeio relativos ao programa.
GOF2	A demora na aprovação do orçamento, ao contingenciamento e incertezas sobre a liberação do valor contingenciado; greve e paralisações, falta de planejamento.
GOF3	Não sei informar.
GAE4	No nosso Campus não temos sobra de recurso. Sei que há outros Campus que sobra recurso, mas não posso analisar o contexto deles. Cada Campus tem uma realidade diferente
GOF4	O Campus que tem poucos alunos carentes e deixar sobrar recursos é falta de planejamento, porque poderia repassar para outros Campus. Já o Campus que tem muitos alunos carentes e deixar sobrar recursos ai é incompetência.
GOF5	Aqui no Campus ocorre quando no final do ano não temos tempo suficiente para repassarem a outros alunos selecionados na lista de espera.

Fonte: Elaboração pelo autor (2017) com base nas entrevistas.

Baseado nas respostas dos entrevistados, é possível dizer que os mesmos consideram que os fatores que influenciam na sobra de créditos orçamentários são: falhas no planejamento, limitação na equipe de execução do programa, recursos destinados a bolsas de alunos da educação a distância não utilizados, existência de outra fonte de recursos (PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar) para custear despesas de custeio, atraso na aprovação e contingenciamento do orçamento, greves e paralizações de servidores e incompetência na gestão dos recursos. Quanto a esse aspecto, os Relatórios de Gestão trazem no Quadro 9 que:



**Quadro 9** – Fatores que influenciam na sobra de créditos orçamentários

Ano	Descrições dos relatórios
2011	<p>Pág. 18</p> <p>As principais dificuldades na implantação e na execução da política de Assistência Estudantil foram a falta de recursos humanos nos <i>campi</i> de implantação, tais como: assistente social, dentista, medico, psicólogo, dentre outros.</p> <p>A ação <b>2994</b> (Assistência ao educando da educação profissional) teve 87,41% dos seus recursos empregados e 78,65% de sua meta física alcançada. A execução plena da ação foi prejudicada em virtude da greve dos servidores do IFNMG, bem como devido a atrasos na aprovação da política estudantil do IFNMG, que fez com que a seleção dos alunos a serem beneficiados ocorresse apenas no 2o trimestre de 2011.</p>
2012	<p>Pág. 109</p> <p>Os alunos dos cursos a distância não foram contemplados com a Assistência Estudantil, o que ocasionou desistências por dificuldade de locomoção dos alunos para os encontros presenciais.</p>
2013	<p>Pág. 149</p> <p>Quanto a Política de Assistência Estudantil, a fragilidade se remete para o número reduzido da força de trabalho, bem como, a ainda limitada estrutura física, como sala específica para atuação dos profissionais da área de assistência.</p>
2014	<p>Pág. 62</p> <p>[...] a ausência de um sistema informatizado para acompanhamento da frequência dos discentes, bem como o número reduzido de servidores, foram fatores que prejudicaram a execução da ação 2994. Quanto à execução financeira, ressaltamos que a ausência na liberação de limites orçamentários prejudicou sobremaneira a execução da ação, visto que inviabilizou a modernização das instalações físicas destinadas à assistência estudantil, assim como os atrasos nos repasses financeiros prejudicaram a liberação dos pagamentos das bolsas.</p>
2015	<p>Pág. 129</p> <p>[...] dentre as principais dificuldades para a execução da ação 2994, está a ausência de um sistema informatizado para acompanhamento da frequência dos discentes, bem como o número reduzido de servidores.</p> <p>Quanto à execução financeira, ressaltamos que a ausência na liberação de limites orçamentários para investimentos prejudicou sobremaneira a execução da ação, visto que inviabilizou a modernização das instalações físicas destinadas à assistência estudantil, assim como os atrasos nos repasses financeiros prejudicaram a liberação dos pagamentos das bolsas no decorrer do exercício.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017) com base em dados dos Relatórios de Gestão do IFNMG (IFNMG, 2012c, 2013b, 2014, 2015, 2016).

Verifica-se que há pouca diferença entre o que disseram os entrevistados e os textos dos relatórios de gestão, o qual evidencia como fatores que inibem a execução do orçamento do programa como sendo: a falta de recursos humanos, greve e paralização de servidores, alunos da EAD não contemplados, limitação de estrutura física, ausência de sistema informatizado e falta ou atraso na liberação de limites orçamentários.

Nesse aspecto é importante considerar o que traz Torres (2012), quando ressalta que a administração pública no Brasil é muito marcada por contingenciamentos decorrentes de políticas macroeconômicas emanadas de órgão da União, amparados principalmente pela análise da evolução da arrecadação, pela taxa de inflação e pelas metas de superávit primário. Diante de tal análise, o Tesouro Nacional autoriza gastos ou realiza os contingenciamentos necessários.

Apesar da ocorrência de contingenciamentos, mediante a não liberação de limites para a utilização dos créditos orçamentários, conforme afirmação de GOF1, confirmada pela informação constante da página 129 do relatório de gestão 2015, verifica-se que existem créditos orçamentários liberados, os quais não são executados pela instituição. Nesse sentido, GAE1 salienta:

... acredito que isso ocorre devido a dificuldade no momento do planejamento, como maior envolvimento da equipe nesse momento e da execução, no sentido do envolvimento dos profissionais e da limitação de recursos humanos em alguns Campi.

Convém ressaltar o que Giacomoni (2012) descreve que além dos três passos iniciais, tem-se ainda, a etapa da licitação e os três estágios da despesa, que são o empenho, a liquidação e o pagamento, etapas estas que demandam planejamento, tempo e recursos humanos para sua execução.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente capítulo traz as considerações finais acerca da pesquisa, demonstrando a resposta à questão de pesquisa e evidenciando como os objetivos do trabalho foram atingidos. O capítulo trata ainda das limitações da pesquisa e indica sugestões para investigações futuras.

Tendo em vista a importância da política pública de assistência estudantil para os discentes, a presente dissertação buscou apresentar quais fatores interferem na execução dos créditos orçamentários destinados ao programa no IFNMG.

Para atender aos objetivos da pesquisa baseou-se como técnica de coleta de dados a entrevista com servidores e gestores envolvidos diretamente na execução do programa, e a consulta a documentos oficiais da instituição, os quais forneceram subsídios para as discussões constantes do presente trabalho.

Durante a pesquisa, foi possível conhecer um pouco da realidade das unidades, as quais exercem o papel de executar o programa na ponta, saber quais são as dificuldades vivenciadas durante o processo de execução do orçamento destinado a assistência estudantil no IFNMG.

Ao buscar atender aos objetivos específicos da pesquisa, verificou-se que existe uma minuta única de edital em que cada campus inclui os dados específicos de sua unidade, verificou-se também que o edital tem atendido às exigências do Decreto 7.234/2010 e ao regulamento de assistência estudantil do IFNMG, não foram identificados questionamentos e solicitação de impugnação quanto ao mesmo por parte dos alunos.

Foi possível verificar que, no período estudado, a maior parte do recurso é alocada para pagamento de auxílio financeiro aos estudantes, ou seja para repasse financeiro direto aos alunos para custear despesas com transporte, alimentação, moradia, entre outros. Ressalta-se que no período em estudo a maior parte dos recursos não executados refere-se a natureza de despesa de aquisição de material de consumo, equipamentos e materiais permanentes e obras e instalações, tendo sofrido influências do planejamento de compra da instituição e pelos contingenciamentos de recursos ocorridos no período.

Ao buscar responder ao problema de pesquisa, o trabalho serviu para evidenciar a assistência estudantil no IFNMG e as dificuldades durante o processo execução do programa, nesse sentido, identificou-se como entraves para a execução do programa: o número insuficiente de servidores para atuar em sua execução, grande número de documentos para

serem analisados, o que ocasiona atraso na finalização do processo de seleção dos alunos a falta de sistema informatizado que auxilie no processo seletivo do programa. O estudo apontou ainda a falha do planejamento, greve de servidores, limitação de estrutura física e contingenciamento de orçamento e atrasos na liberação de limites para empenho como fatores que interferem negativamente na execução do orçamento.

No âmbito da Instituição, para interferir positivamente na execução dos recursos destinados ao programa, verifica-se que é possível efetuar estudos que visem uma melhor alocação dos servidores a fim de cobrir a demanda do programa. A criação de um sistema informatizado para a realização do processo seletivo dos alunos poderia amenizar a falta de servidores, pois automatizaria grande parte do processo, investir em treinamento para os servidores que atuam no planejamento e execução das ações do programa. Outro ponto que pode melhorar a execução do orçamento é a criação de um manual que detalhe o processo de execução, com a definição do fluxo que indique todas as etapas da execução, evitando que durante o processo ocorram atrasos devido falta de conhecimento dos passos a serem seguidos.

Este trabalho deve ser interpretado dentro dos seus limites de abrangência. A escolha dos procedimentos metodológicos adotados aqui circunscreve a sua natureza inacabada, uma vez que os procedimentos metodológicos carregam em si limites. O estudo de caso, por exemplo, apresenta dificuldade de generalização dos resultados obtidos. Outro ponto limitador da pesquisa se refere a falta de interesse dos servidores atuantes da execução do programa em participar da entrevista, o que poderia ter produzido um incremento ao trabalho, caso todos tivessem respondido, uma vez que traria mais opiniões e outras visões acerca da execução do orçamento do programa.

Esta dissertação não tem a pretensão de esgotar o tema, mas instigar mais debates sobre o assunto e incentivar mais estudos que discutam a execução orçamentária de políticas públicas e da política de assistência estudantil, em especial. Quanto a perspectiva de investigação futura, durante a realização do presente trabalho algumas inquietações surgiram, as quais poder ser objetos de trabalhos posteriores.

Diante disso, pode-se destacar como sugestões para investigação futura: a efetividade da aplicação dos recursos do programa, de maneira a identificar se o programa cumpre sua função de fazer com que o aluno permaneça na Instituição e que conclua com êxito os estudos; o cálculo da destinação dos recursos orçamentários na Matriz Conif, a fim de tornar mais clara a metodologia utilizada; o planejamento orçamentário nas instituições federais de ensino, com a finalidade de verificar quais são as origens das falhas no planejamento. Outro tema que se

destaca para possível investigação é conhecer os efeitos do contingenciamento orçamentário nas instituições federais de ensino e ainda, a se as fases burocráticas dos processos licitatórios produzem interferência na execução dos créditos orçamentários do programa. Além dos temas já citados é relevante pesquisar acerca da execução do programa em outras instituições federais de ensino de forma a traçar comparativos das execuções e evidenciar as boas práticas na execução orçamentária do programa.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Welles Matias de; GUIMARÃES, Daniela Rode. **Gestão orçamentária e financeira**. Brasília: Enap, 2014.

ABREU, Cilair Rodrigues de; CÂMARA, Leonor Moreira. Orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 73-90, fev. 2015.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia política da UFSC**, Santa Catarina, v. 2, n. 1, p. 68-80, jul. 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2011.

BELTRAMI, Luís Carlos Cambauva. **Efeitos da implantação do sistema de controle gerencial sob o desempenho corporativo**: estudo de multicasos em instituições de ensino superior. 2015. 180 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) – Programa de Pós-graduação em Contabilidade da Faculdade de Ciências Contábeis, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

BRASIL. Lei Ordinária 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 4 maio 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em 11 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 19 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. 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, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 30 dez. 2008.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL. **Manual técnico de orçamento MTO**. Edição 2015. Brasília, 2014. 188p. Disponível em: <[http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto\\_2015\\_1a\\_edicao-150514.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto_2015_1a_edicao-150514.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2015.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**: integração das áreas do ciclo de gestão: contabilidade, orçamento e auditoria e

organização dos controles internos, como suporte à governança corporativa. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

CAVALCANTE, Micheline Pimentel Ribeiro; SILVA, Joelson Soares da. Desmistificando a execução orçamentária pública garantindo maior efetividade na gestão, uma experiência na Secad-TO, 2012-2013. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 7, 2014, Brasília/DF. **Anais...** Brasília: Consad, 2014. p. 1-37.

CUNHA, Hernany Carneiro. **Orçamento Público na Rede Federal de Ensino: Uma análise dos fatores que influenciam o planejamento e a execução orçamentária dos Institutos Federais de Educação no Brasil de 2010 a 2013.** 2015. 132f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Programa de Mestrado Profissional em Administração da AFLA, Faculdades Alves Faria, Goiânia, 2015.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração Pública.** Tradução Francisco G. Heidemann. 6. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DUARTE, Cássia Soares; OLIVEIRA, Tatiana Souto Maior. O financiamento das instituições federais de ensino superior: O caso da Universidade Federal de Goiás. **Revista Organização Sistêmica.** Curitiba, v. 2, n. 1, p. 102-118, 2012.

DUMARESQ, Zandra Maria Ribeiro Mendes. **Análise da política de assistência estudantil no âmbito do Instituto Federal do Ceará – Câmpus de Fortaleza – sob o olhar dos discentes.** 2014. 118f. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior), Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014.

GIACOMONI, James. **Orçamento público.** 16. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais.** 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO NORTE DE MINAS GERAIS. **Assistência Estudantil.** 2012a. Disponível em: <<http://www.ifnmg.edu.br/assistencia-estudantil>>. Acesso em 03 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Regulamento da Política de Assistência Estudantil do IFNMG.** Montes Claros, MG. 2012b. Disponível em: <<http://www.ifnmg.edu.br/legislacao-assistencia-estudantil>>. Acesso em 02 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais: Exercício 2011.** Montes Claros, MG, mar. 2012c. Disponível em: <<http://www.ifnmg.edu.br/auditorias/relatorio-gestao>>. Acesso em: 05 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2014/2018.** Minas Gerais, MG, 2013a, 194p. Disponível em: <<http://www.ifnmg.edu.br/arquivos/2014/PDI%202014-2018%2009-12-13.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais: Exercício 2012.** Montes Claros, MG, mar. 2013b. Disponível em: <<http://www.ifnmg.edu.br/auditorias/relatorio-gestao>>. Acesso em: 05 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais**: Exercício 2013. Montes Claros, MG, mar. 2014. Disponível em: <<http://www.ifnmg.edu.br/auditorias/relatorio-gestao>>. Acesso em: 05 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais**: Exercício 2014. Montes Claros, MG, mar. 2015. Disponível em: <<http://www.ifnmg.edu.br/auditorias/relatorio-gestao>>. Acesso em: 05 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais**: Exercício 2015. Montes Claros, MG, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.ifnmg.edu.br/auditorias/relatorio-gestao>>. Acesso em: 08 abr. 2016.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LIMA, Wellington Estevam R. de; CARMONA, Charles Ulisses de M. A configuração da execução dos recursos orçamentários da Fundação Joaquim Nabuco. **Revista dos Mestrados Profissionais**, Recife, v. 3, n. 2, p. 120-145, dez. 2014.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 2. ed. Rio de Janeiro: EPU, 2013.

LYRIO, Maurício Vasconcellos Leão; MELO, Verônica de Souza; CODESSO, Maurício Mello; LUNKES, Rogério João. Orçamento por desempenho: Uma análise da relação entre desempenho e alocação de recursos em ações no orçamento de uma instituição de ensino superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 148-168, mar. 2014.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas: foco na política fiscal, no planejamento e orçamento público**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MENEZES, Maurício Ferreira; ALMEIDA, Nayron Henrique Santana; SOUSA, Sandra Francisco da Silva; SARTORI, Isabel; EMBIRUÇU, Marcelo. Matriz de distribuição para a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica: uma análise crítica e proposição de um novo modelo. In: Associação Latino-Iberoamericana de Gestão de Tecnologia (ALTEC), 16, 2015, Porto Alegre/RS. **Anais...** Porto Alegre: ALTEC, 2015. Disponível em: <<http://www.altec2015.org/anais/altec/papers/754.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

MOREIRA, Herivelto; CALEFFE, Luiz Gonzaga. **Metodologia da pesquisa para o professor pesquisador**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.

MONTEIRO, Doraliza Auxiliadora Abranches. **Avaliação de políticas públicas como indutora de aprendizagem**: percepção de gestores estaduais e municipais sobre o programa bolsa família. 2015. 269f. Tese (Doutorado em Administração) – Núcleo de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

NEVES, Thiago José Galvão das; LIBONATI, Jeronymo José; MIRANDA, Luiz Carlos, MENEZES, Sônia Maria Medeiros de. Um Estudo Qualitativo da Execução Física e Orçamentária dos Programas Orçamentários nas Universidades Federais Brasileiras. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 14, 2014, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2014.



NEIVA, Vinícius Mendonça. **Características do Orçamento Brasileiro e sua relação com o planejamento**: o caso do ministério da educação e dos transportes. 2011. 101f. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

OLIVEIRA, Gleice Emerick de; OLIVEIRA, Maria Rita Neto Sales. A permanência escolar e suas relações com a política de assistência estudantil. **Revista Eletrônica de Educação**, São Carlos-SP, v. 9, n. 3, p. 198-215, jan. 2015.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões práticas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 273-288, abr. 2006.

ONO, Leonardo Tadashi Pereira; TONON, Leonardo. Aplicação da política de assistência estudantil em uma Instituição da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica. **Revista Brasileira de Iniciação Científica**, Itapetininga, v. 3, n. 3, p. 4-26, 2016.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento público e administração financeira e orçamentária e LRF**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

RAMALHO, Ludmila Eleonora Gomes. **Abordagem avaliativa da política de assistência estudantil em uma instituição de ensino profissional**. 2013. 164f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação, Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

RAASCHI, Ronaldo; OLIVEIRA, Saulo Barbará de. O orçamento como instrumento de planejamento na gestão de políticas públicas: a percepção dos atores envolvidos na assistência estudantil de uma universidade federal. In: Seminários em Administração - SEMEAD, 15, 2012, São Paulo. **Anais...** São Paulo: SEMEAD, 2012. Disponível em: <<http://sistema.semead.com.br/15semead/resultado/trabalhosPDF/451.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2015.

SANTOS, Flávio Rosendo dos; JANKOSKI, Andréa Roseli Moreira Cruz; OLIVIERA, Antônio Gonçalves de; RASOTO, Vanessa Ishikawa. O orçamento-programa e a execução das políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 68, ano 1, jan/mar. 2017. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1038>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

SOUZA, Celina. Apresentação: Estado e políticas públicas: de que estamos falando? **Revista Eletrônica de Ciência Política**, vol. 4, nº 1-2, 2013. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/politica/article/viewFile/34817/21588>, acesso em: 21 mar. 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 21 mar. 2016.

SOUZA, Fernanda Santana de. Os desafios para a implantação e implementação da política de assistência estudantil no IFMT. In: Jornada internacional de políticas públicas, 5, 2011, São

Luiz-MA, **Anais...** São Luiz: Universidade Federal do Maranhão, 2011. Disponível em: <[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA\\_EIXO\\_2011/IMPASSES\\_E\\_DESAFIOS\\_DAS\\_POLITICAS\\_DE\\_EDUCACAO/OS\\_DESAFIOS\\_PARA\\_A\\_IMPLANTACAO\\_E\\_IMPLEMENTACAO\\_DA\\_POLITICA\\_DE\\_ASSISTENCIA\\_ESTUDANTIL\\_NO\\_IFMT.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/IMPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DE_EDUCACAO/OS_DESAFIOS_PARA_A_IMPLANTACAO_E_IMPLEMENTACAO_DA_POLITICA_DE_ASSISTENCIA_ESTUDANTIL_NO_IFMT.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2015.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Fundamentos da administração pública brasileira**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

VARELA, Suzana Paula Salvador. **Dez anos de despesa pública**: uma análise às contas gerais do estado. 2012. 64f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas), Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2012.

VARGAS, Michely de Lima Ferreira. Ensino superior, assistência estudantil e mercado de trabalho: um estudo com egressos da UFMG. **Revista da Avaliação da Educação Superior**. Sorocaba, v. 16, n. 1, p. 149-163, 2011.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de coleta de dados no campo**. São Paulo: Atlas, 2009.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

## APÊNDICE A – PROTOCOLO DE ESTUDO DE CASO

### 1. VISÃO GERAL DO ESTUDO DE CASO

#### 1.1 OBJETIVO

O objetivo da pesquisa é identificar os fatores que influenciam na execução orçamentária dos recursos destinados às políticas públicas de assistência estudantil no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais, utilizando-se como corte temporal para atingir tal objetivo, o período de 2011 a 2015.

#### 1.2 LEITURAS

- Conceitos e características do orçamento público;
- Estudos relacionados a execução orçamentária;
- Estudos relacionados a assistência estudantil;
- Recursos destinados à educação;

#### 1.3 FONTES DAS EVIDÊNCIAS

- Entrevistas semiestruturadas com os gestores, com duração média de 30 minutos: Gestores, Servidores que atuam no planejamento e execução do orçamento do programa de assistência estudantil.
- Documentos produzidos pela instituição, tais como o Relatório de Gestão, Editais de assistência estudantil, informações no site institucional, relatórios.

#### 1.4 ATIVIDADES

- Elaborar o modelo teórico da pesquisa;
- Selecionar os servidores a serem entrevistados;
- Elaborar e validar o instrumento de pesquisa;
- Marcar as entrevistas;
- Realizar as entrevistas;
- Transcrever o material de apoio;
- Coletar evidências documentais;
- Analisar o material, confrontando com a teoria;
- Redigir o relatório final

## 2. PROCEDIMENTOS DE CAMPO

### 2.1 SELEÇÃO DA AMOSTRA

- Verificar quais servidores atual no planejamento e execução do programa;
- Verificar como se dá o planejamento orçamentário do programa;
- Verificar como se dá o processo de seleção dos alunos;
- Verificar as dificuldades na execução do programa que refletem no aspecto orçamentário;

### 2.2 COLETA DE DADOS – ENTREVISTAS / DOCUMENTAÇÃO

- Solicitar autorização formal para realização da pesquisa ao Reitor e Diretor de Campos;
- Identificar os respondentes;
- Marcar entrevistas por e-mail, contendo a autorização para a pesquisa;
- Explicar o objetivo do trabalho e pedir autorização para gravar as entrevistas;
- Anotar os principais pontos destacados pelo entrevistado;
- Coletar documentos existentes;

### 2.3 ANÁLISE DOS DADOS

- Gravar no computador pessoal as gravações;
- Transcrever as gravações das entrevistas;
- Analisar e categorizar a documentação coletada;
- Analisar os dados coletados das entrevistas e documentação na matriz;
- Anexar as entrevistas transcritas na pesquisa;
- Anexar a relação de documentos analisados na pesquisa documental;

Fonte: Adaptado pelo autor (2017) com base em Beltrami (2015)

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Boa tarde, meu nome é Paulo Sérgio Brito Soares, sou servidor do IFNMG e aluno do mestrado profissional em Administração da Universidade Federal da Bahia, e estou desenvolvendo um projeto de dissertação sobre os fatores que influenciam na execução dos recursos destinados a assistência estudantil na instituição, de forma que a execução orçamentária dos recursos não se aproximam dos créditos disponibilizados.

1. Como é a execução do programa? (Fluxo e etapas de execução)
2. Como são elaborados os editais de concessão de bolsas de assistência estudantil?
3. Como são definidos os indicadores que compõe o barema?
4. Como ocorrem os processos de participação do discente?
5. Existem exigências de difícil cumprimento por parte no discente, no edital?
6. Existem questionamentos ou recursos contra os editais, por parte dos alunos?
7. O que os alunos mais questionam nos editais?
8. Como é a concorrência pelas vagas no programa?
9. Normalmente ficam alunos na lista de espera?
10. Quando são iniciados os pagamentos das bolsas aos alunos?
11. Você tem conhecimento de como ocorre a distribuição dos créditos orçamentários do programa?
12. Como ocorre o início da execução dos créditos destinados ao programa?
13. Você tem conhecimento da sobra de créditos orçamentários do programa, anualmente?
14. Como ocorre o acompanhamento da execução do orçamento do programa?
15. Em que frequência são analisados relatórios de execução orçamentária do programa?
16. A que você atribui a sobra de créditos orçamentários?
17. A despesa referente aos auxílios aos discentes são empenhadas no início no exercício financeiro, quando normalmente ocorre?
18. Em sua opinião o fato de a despesa ser empenhada ou não no início do exercício influencia na execução orçamentária do programa?
19. Anualmente existem sobras de créditos orçamentários do programa que se referem a aquisição de material de consumo? Em caso afirmativo, a que você atribui tal sobra?

20. Os auxílios ao discentes contemplados são creditados todos os meses durante o ano?
21. Você considera que o número de servidores que atuam na execução do programa é suficiente?
22. Em sua opinião existe algum ponto que pode ser mudado que influenciaria positivamente na execução do programa?
23. Existe algo que considera relevante que gostaria de dizer sobre o assunto, o qual não foi abordado anteriormente?

## APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO E LIVRE ESCLARECIDO DO PARTICIPANTE

Você está sendo convidada (o) a participar de uma pesquisa cujo título é: **Orçamento e políticas públicas educacionais: análise da execução orçamentária do programa nacional de assistência estudantil**. A pesquisa será coordenada pela Professora **Dra. Sônia Maria da Silva Gomes** da Universidade Federal da Bahia.

A sua participação não é obrigatória sendo que, a qualquer momento da pesquisa, você poderá desistir e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo para sua relação com o pesquisador, com a UFBA ou com o IFNMG. É importante ressaltar que a sua participação nesta pesquisa não apresenta riscos e o procedimento utilizado não oferece riscos à sua dignidade e não traz complicações legais.

Os objetivos desta pesquisa são: Identificar os fatores que influenciam na execução dos créditos orçamentários destinados às políticas públicas educacionais de assistência estudantil no âmbito do IFNMG. Analisar os editais de concessão de bolsas para alunos no âmbito do programa. Verificar em quais ações são aplicados o maior percentual dos créditos destinados ao programa. Identificar possíveis causas da existência de créditos orçamentários não utilizados no programa no período de 2011 a 2015. Caso você decida aceitar o convite, será submetido(a) a uma entrevista semiestruturada, como procedimento de coleta de dados, sendo que o tempo previsto para a sua participação é de aproximadamente 30 minutos.

Os benefícios relacionados com a sua participação poderão ser indiretos. Visto que ao participar desta pesquisa o senhor(a) não terá nenhum benefício direto, mas esperamos que este estudo traga informações importantes sobre a execução dos créditos orçamentários do programa nacional de assistência estudantil, de forma a contribuir com a Administração Pública, como o público alvo do programa e com a sociedade em geral, no sentido de trazer informações que possam auxiliar na execução do programa, contribuir para a permanência do aluno e a conclusão com êxito, além de contribuir ainda com a execução da despesa pública de maneira geral.

Os resultados desta pesquisa poderão ser apresentados em seminários, congressos e similares, entretanto, os dados/informações obtidos por meio da sua participação serão confidenciais e sigilosos, não possibilitando sua identificação. A sua participação bem como a de todas as partes envolvidas será voluntária, não havendo remuneração para tal. Qualquer gasto financeiro da sua parte será ressarcido pelo responsável pela pesquisa. Não está previsto indenização por sua participação, mas em qualquer momento se você sofrer algum dano, comprovadamente decorrente desta pesquisa, terá direito à indenização.

Você receberá uma cópia deste termo onde constam o telefone e o endereço do pesquisador principal, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sobre sua participação agora ou em qualquer momento.

Pesquisador: Paulo Sérgio Brito Soares

Endereço Rua Seis, 230 – Bairro Santa Lúcia – Montes Claros - MG

Telefone (38) 99137-2593 / 99740-8391

Declaro que entendi os objetivos, a forma de minha participação, riscos e benefícios da mesma e aceito o convite para participar. Autorizo a publicação dos resultados da pesquisa, a qual garante o anonimato e o sigilo referente à minha participação.

Nome do participante da pesquisa: \_\_\_\_\_

Assinatura do participante da pesquisa: \_\_\_\_\_



## APÊNDICE D – MEMORANDO

Montes Claros-MG, XX de fevereiro de 2017.

Ao Prof. José Ricardo Martins da Silva  
**Reitor do IFNMG**

Magnífico Reitor,

Eu, Paulo Sérgio Brito Soares, Contador, aluno do mestrado profissional em Administração da Universidade Federal da Bahia, e estou desenvolvendo um projeto de dissertação sobre os fatores que influenciam na execução dos recursos destinados a assistência estudantil na instituição, solicito, por meio deste, autorização para utilização dos dados referente a execução do Programa de Assistência Estudantil desenvolvido nesta Instituição.

O estudo é orientado pela Professora **Dra. Sônia Maria da Silva Gomes** da Universidade Federal da Bahia e requer a análise de informações contidas em documentos institucionais relacionados ao respectivo programa. É importante ressaltar que a pesquisa não apresenta riscos e o procedimento utilizado não traz complicações legais.

Asseguramos a confidencialidade no tratamento dos dados obtidos e assumimos o compromisso de utilizá-lo unicamente dentro dos objetivos propostos na pesquisa. O trabalho consiste em uma Dissertação de Mestrado cujo título é: **ORÇAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL.**

Os objetivos desta pesquisa são: Identificar os fatores que influenciam na execução dos créditos orçamentários destinados às políticas públicas educacionais de assistência estudantil no âmbito do IFNMG. Analisar os editais de concessão de bolsas para alunos no âmbito do programa. Verificar em quais ações são aplicados o maior percentual dos créditos destinados ao programa. Identificar possíveis causas da existência de créditos orçamentários não utilizados no programa no período de 2011 a 2015. Ao término da pesquisa, os resultados estarão disponíveis para vossa apreciação e consulta e poderão servir para orientar decisões e novos estudos sobre o programa.

Desde já, agradeço a atenção e coloco-me a vossa disposição para demais esclarecimentos.

Respeitosamente,

Paulo Sérgio Brito Soares  
Contador