



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO (CSE)  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTROLE DE GESTÃO

Andreia Dulce Martins

**MATRIZ ORÇAMENTÁRIA COM BASE EM EFICIÊNCIA PARA OS INSTITUTOS  
FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

Florianópolis

2021

Andreia Dulce Martins

**MATRIZ ORÇAMENTÁRIA COM BASE EM EFICIÊNCIA PARA OS INSTITUTOS  
FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação  
em Controle de Gestão da Universidade Federal de Santa  
Catarina para a obtenção do título de Mestre em Controle  
de Gestão

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Facin Lavarda

Florianópolis

2021

### Ficha de identificação da obra

Martins, Andreia Dulce

MATRIZ ORÇAMENTÁRIA COM BASE EM EFICIÊNCIA PARA OS INSTITUTOS  
FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
/ Andreia Dulce Martins ; orientador, Carlos Eduardo  
Facin Lavarda , 2021.  
132 p.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade  
Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-  
Graduação em Controle de Gestão (MP), Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

1. Controle de Gestão (MP). 2. Distribuição  
Orçamentária. 3. Instituição Pública de Ensino. 4.  
Eficiência. I. , Carlos Eduardo Facin Lavarda. II. Universidade  
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós Graduação em Controle de  
Gestão (MP). III. Título.

Andreia Dulce Martins

**Matriz orçamentária com base em eficiência para os Institutos Federais de  
Educação, Ciência e Tecnologia**

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado por banca  
examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Daniel Magalhães Mucci, Dr.

Universidade de São Paulo

Prof. Alcindo Cipriano Argolo Mendes, Dr.

Universidade de Santa Catarina

Prof. Rogério João Lunkes, Dr.

Universidade de Santa Catarina

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi  
julgado adequado para obtenção do título de mestre em Controle de Gestão.

---

Prof. Luiz Alberton, Dr.

Coordenação do Programa de Pós-Graduação

---

Prof. Carlos Eduardo Facin Lavarda, Dr.

Orientador

Florianópolis, 2021

Para minha mãe, Evanilde, e meu pai, Salésio (*in memoriam*) por terem me ensinado a perseverar diante dos desafios da vida.

## AGRADECIMENTOS

Quero fazer um agradecimento especial a minha mãe, Evanilde, que apesar de não ter tido oportunidades para estudar, sempre me incentivou e me apoiou nos caminhos que escolhi. Agradeço a memória de meu pai por me inspirar a superar os obstáculos e ser um exemplo de resiliência. Meu agradecimento, também, a meu esposo, cujo incentivo, sugestões e apoio constantes permitiram-me escrever este trabalho. Agradeço a meu irmão e meu sobrinho por torcerem por mim a cada etapa.

Agradeço, principalmente, meu excelente orientador, Carlos Eduardo, por me ajudar a trilhar este caminho e me guiar a cada passo. Também agradeço aos membros da banca pelas suas ótimas contribuições na etapa de qualificação, e por aceitarem contribuir, mais uma vez, na defesa desse trabalho.

Sou profundamente agradecida a minha extraordinária amiga, Adriana, que sempre me acolheu em todos os momentos de minha vida e contribuiu no desenrolar desta pesquisa. Adri, muito obrigada! Agradeço, também, às amigas que fiz durante esta jornada, Dayana e Crisiane, com as quais compartilhei minhas dúvidas, angústias e alegrias. Gratidão aos colegas do mestrado pela parceria desenvolvida ao longo do curso, em especial, Gabi, Fabi e Jana.

Agradeço aos professores do programa pelos ensinamentos, debates e incentivos proporcionados durante o curso. Um agradecimento carinhoso também a Fernanda, por ser uma luz para os pesquisadores por meio do *instagram* @pesquisanapratica.

Sou grata aos meus amigos e familiares pelo apoio e carinho durante esse processo. Agradeço a Reitora do IFC, por facilitar o acesso à instituição e aos meus colegas de trabalho por contribuírem com a pesquisa, por meio de esclarecimentos e participação nas entrevistas.

Não posso deixar de agradecer meus cachorrinhos, Tina e Nupy, por ficarem durante horas ao meu lado enquanto eu desenvolvia este trabalho, proporcionando momentos de afeto e alegria.

## RESUMO

Considerando o contexto de retração em que se encontra o orçamento público, as instituições públicas de ensino têm encontrado diversos desafios para manter a oferta de serviços educacionais com qualidade. Nesse sentido, o uso de práticas gerenciais com vistas a aperfeiçoar o processo orçamentário vem ganhando destaque, entre essas práticas apresenta-se a descentralização orçamentária a outras unidades dos órgãos. É nesse contexto que este estudo de caso realizado objetiva propor uma matriz orçamentária para alocação de recursos do Instituto Federal Catarinense (IFC) às suas unidades acadêmicas, com base em critérios de eficiência. Para atingir este propósito, realizou-se uma pesquisa de cunho qualitativo, visando construir uma matriz orçamentária com uso de elementos de eficiência, fundamentada nas necessidades e percepções dos gestores do órgão. A presente pesquisa apoiou-se na literatura da nova gestão pública, do financiamento do ensino superior e da eficiência na educação superior. Os dados foram coletados por meio de entrevistas, observação participante e análise de documentos. Os resultados foram analisados utilizando-se da análise de conteúdo categorial temática. Como resultados foram encontradas oito categorias, a saber: (i) matriz atual de descentralização de recursos, (ii) redução orçamentária, (iii) matriz CONIF, (iv) estratégias orçamentárias em tempo de pandemia, (v) influência dos *campi* no orçamento, (vi) indicadores para descentralizar o orçamento, (vii) indicadores para maior envolvimento dos indivíduos e (viii) necessidade de novos indicadores e limitações. Dentre os principais achados, destacam-se a carência de critérios objetivos na atual matriz IFC, a implicação que variáveis do ambiente externo possuem sobre as unidades acadêmicas, o anseio acerca da inclusão de indicadores para a descentralização orçamentária por parte dos gestores dos *campi*, o grau de importância que o indicador de matrículas equivalentes deve possuir em relação ao modelo de distribuição orçamentária e a construção de um índice para o órgão alocar os recursos orçamentários aos *campi*. Este trabalho contribui ao propor uma matriz orçamentária com base em elementos de eficiência dispostos na Plataforma Nilo Peçanha e configura um ponto de partida útil para futuras investigações e para o avanço teórico-empírico acerca do orçamento educacional.

**Palavras-chave:** Distribuição Orçamentária. Instituição Pública de Ensino. Eficiência.

## ABSTRACT

Considering the downturn context in which the public budget is inserted, public educational institutions have found several challenges in maintaining the provision of quality educational services. In this regard, the use of management practices with the objective of improving the budgeting process has been gaining prominence, and among these practices, we note the budgetary decentralization to other units of the agencies. It is in this scenario that this case study aims to propose a budget matrix for the allocation of resources from the *Instituto Federal Catarinense* (IFC) to its academic units, based on efficiency criteria. To achieve this purpose, a qualitative research was carried out, aiming to build a budget matrix with the use of efficiency elements, based on the needs and perceptions of the managers of the institution. The present research explores the literature of new public management, financing of higher education and efficiency in higher education. Data were collected through interviews, participant observation and document analysis. The results were analyzed using thematic categorical content analysis. As a result, eight categories were found, namely: (i) current resource decentralization matrix, (ii) budget reduction, (iii) CONIF matrix, (iv) pandemic-time budgeting strategies, (v) campuses' influence on the budget, (vi) indicators to decentralize the budget, (vii) indicators for greater involvement of individuals and (viii) the need for new indicators and limitations. Among the main findings, we highlight the lack of objective criteria in the current IFC matrix, the implication that external environment variables have on academic units, the yearning for the inclusion of indicators for budget decentralization by campuses managers, the degree of importance that the equivalent enrollment indicator must have in relation to the budget distribution model, and the construction of an index for the agency to allocate budgetary resources to campuses. This work contributes by proposing a budget matrix based on the elements of efficiency disposed in the Nilo Peçanha Platform and constitutes a useful starting point for future investigations and for the theoretical-empirical advancement about the educational budget.

**Keywords:** Budgetary Distribution. Public Educational Institution. Efficiency.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxo das principais etapas que compõem o processo orçamentário das Ifes .....	30
Figura 2 - Fluxo de triangulação dos dados da pesquisa .....	52
Figura 3 - Mapa de distribuição interna de recursos orçamentários do IFC em 2020.....	58
Figura 4 - Síntese das categorias por objetivo específico.....	74
Figura 5 - Ficha técnica do indicador Matrículas Equivalentes .....	76
Figura 6 - Ficha técnica do indicador Taxa de Evasão.....	78
Figura 7 - Ficha técnica do indicador Taxa de Ocupação .....	79
Figura 8 - Ficha técnica do indicador Índice de Titulação do Corpo Docente.....	81
Figura 9 - Ficha técnica do indicador Índice de Eficiência Acadêmica .....	83
Figura 10 - Novo mapa de distribuição interna de recursos orçamentários do IFC .....	87

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais alterações na Matriz ANDIFES.....	32
Quadro 2 - Dados estruturados extraídos da PNP .....	33
Quadro 3 – Síntese de estudos acerca de indicadores de desempenho realizados no Brasil....	39
Quadro 4 - Indicadores de matrículas.....	41
Quadro 5 - Indicadores por ciclo .....	43
Quadro 6 – Demais indicadores.....	44
Quadro 7 – Documentos coletados .....	48
Quadro 8 - Gestores da Reitoria .....	49
Quadro 9 - Gestores dos <i>Campi</i> .....	50

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Repasses orçamentários de verba de Custeio em 2020 .....	64
Tabela 2 - Repasses orçamentários de verba de Investimento em 2020 .....	65
Tabela 3 - Elementos da Plataforma Nilo Peçanha .....	68
Tabela 4 - Proporção do indicador Matrículas Equivalentes.....	77
Tabela 5 - Proporção do indicador Taxa de Evasão .....	78
Tabela 6 - Proporção do indicador Taxa de Ocupação.....	80
Tabela 7 - Proporção do indicador Índice de Titulação do Corpo Docente .....	82
Tabela 8 - Proporção do indicador Índice de Eficiência Acadêmica .....	84
Tabela 9 - Proporção dos indicadores da PNP em relação à totalidade do IFC. ....	85
Tabela 10 - Distribuição de recursos orçamentário discricionários por Campus .....	86

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior  
CEFETs - Centros Federais de Educação Tecnológica  
CGU – Controladoria Geral da União  
CONIF - Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica  
CODIR – Conselho de Dirigentes  
CPC – Conceito Preliminar de Curso  
FORPLAN - Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração  
EAD - Cursos de Educação a Distância  
EC - Emenda Constitucional  
EAC - Eficiência Acadêmica de Concluintes  
ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes  
EUA - Estados Unidos da América  
Ev – Taxa de Evasão Anual  
GCM -Gasto Corrente por Matrícula  
FEC – Fator de Esforço de Curso  
FECH – Fator de Equiparação de Carga Horária  
IEA – Índice de Eficiência Acadêmica  
IES - Instituição de Ensino Superior  
IF SUDESTE MG – Instituto Federal Sudeste de Minas  
IFAL – Instituto Federal de Alagoas  
IFC - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense  
IFES - Instituições Federais de Ensino Superior  
IFs - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia  
IFTO – Instituto Federal de Tocantins  
IGC – Índice Geral de Cursos  
IIFC – Índice do Instituto Federal Catarinense  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
IPCA - Índice de Preços ao Consumidor Amplo  
ITCD – Índice de Titulação do Corpo Docente  
FIC - Cursos de Formação Inicial Continuada  
LOA - Lei Orçamentária Anual

MEC - Ministério da Educação  
Meq – Matrículas Equivalentes  
NGP - Nova Gestão Pública  
NPM - *New Public Management*  
PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional  
PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho Estatal  
PLOA - Projeto da Lei Orçamentária Anual  
PNE - Plano Nacional de Educação  
PNP - Plataforma Nilo Peçanha  
RAP – Matrículas por Professor  
Rede EPT - Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica  
Revalide - Rede de Coleta, Validação e Disseminação das Estatísticas da Rede Federal  
REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais  
RMC - Relação de Concluintes por Matrícula  
RTC – Relatório Técnico Conclusivo  
SESU/MEC - Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação  
SETEC/MEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação  
SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira  
SIOPI – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento  
SISTEC - Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica  
SOF - Secretaria de Orçamento Federal  
SPO/MEC - Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério da Educação  
TCU - Tribunal de Contas da União  
TO – Taxa de Ocupação  
UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora  
UFG – Universidade Federal de Goiás  
UFs - Universidades Federais  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
UO - Unidade Orçamentária

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO .....	15
1.2	OBJETIVOS .....	18
<b>1.2.1</b>	<b>Objetivo Geral.....</b>	<b>18</b>
<b>1.2.2</b>	<b>Objetivos Específicos .....</b>	<b>18</b>
1.3	JUSTIFICATIVA .....	19
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO .....	21
<b>2</b>	<b>REVISÃO DE LITERATURA.....</b>	<b>22</b>
2.1	NOVA GESTÃO PÚBLICA.....	22
2.2	FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	25
<b>2.2.1</b>	<b>Modelos de financiamento do ensino superior .....</b>	<b>26</b>
<b>2.2.2</b>	<b>Modelos delineadores de distribuição orçamentária na educação superior do Brasil.....</b>	<b>29</b>
2.2.2.1	<i>Matriz ANDIFES .....</i>	32
2.2.2.2	<i>Matriz CONIF.....</i>	33
2.2.2.3	<i>Modelos de distribuição interna de recursos orçamentários .....</i>	35
2.3	EFICIÊNCIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	36
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>46</b>
3.1	ESTUDO DE CASO .....	46
<b>3.2</b>	<b>PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS .....</b>	<b>47</b>
<b>3.2.1</b>	<b>Análise documental.....</b>	<b>47</b>
<b>3.2.2</b>	<b>Entrevistas .....</b>	<b>48</b>
<b>3.2.3</b>	<b>Observação Participante .....</b>	<b>50</b>
<b>3.2.4</b>	<b>Questionário .....</b>	<b>51</b>
3.3	PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE .....	51
<b>4</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>54</b>
4.1	RESULTADOS DA ANÁLISE DE CONTEÚDO .....	54
4.2	ANÁLISE DA MATRIZ DE DISTRIBUIÇÃO INTERNA DE RECURSOS DO IFC .....	55
<b>4.2.1</b>	<b>Matriz atual de descentralização de recursos .....</b>	<b>55</b>
<b>4.2.2</b>	<b>Redução orçamentária .....</b>	<b>59</b>
<b>4.2.3</b>	<b>Matriz CONIF.....</b>	<b>61</b>

4.3	ANÁLISE DAS NECESSIDADES DE DISTRIBUIÇÃO ORÇAMENTÁRIA..	62
4.3.1	<b>Estratégias orçamentárias em tempo de pandemia</b> .....	<b>63</b>
4.3.2	<b>Influência dos <i>campi</i> no orçamento</b> .....	<b>66</b>
4.4	ANÁLISE DA PERCEPÇÃO ACERCA DOS INDICADORES DE EFICIÊNCIA.....	67
4.4.1	<b>Indicadores para descentralizar o orçamento</b> .....	<b>67</b>
4.4.2	<b>Indicadores para maior envolvimento dos indivíduos</b> .....	<b>71</b>
4.4.3	<b>Necessidades de novos indicadores e limitações</b> .....	<b>72</b>
4.5	PROPOSTA DE MATRIZ ORÇAMENTÁRIA .....	75
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>89</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>92</b>
	<b>APÊNDICE A – Autorização do órgão</b> .....	<b>102</b>
	<b>APÊNDICE B – Convites aos entrevistados</b> .....	<b>103</b>
	<b>APÊNDICE C – TCLE</b> .....	<b>104</b>
	<b>APÊNDICE D – Roteiro de entrevistas</b> .....	<b>107</b>
	<b>APÊNDICE E – Resumo do Guia de Referência Metodológica – PNP</b> .....	<b>108</b>
	<b>APÊNDICE F – Questionário</b> .....	<b>110</b>
	<b>APÊNDICE G – Relatório Técnico Conclusivo</b> .....	<b>112</b>



# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O financiamento do ensino superior ocorre sob dois segmentos, público e privado. Entretanto, por meio de ações governamentais, pode haver oferta de vagas em instituições privadas financiadas com recursos públicos. Além disso, o governo pode incentivar políticas de crédito, como redução de taxas e prolongação de prazo de pagamento para promover o acesso à instituições privadas para estudantes em condições vulneráveis (CANZIANI et al., 2018).

No contexto do financiamento da educação superior, este trabalho focará instituições públicas de ensino, isto é, aquelas que são mantidas com recursos governamentais, e a oferta de vagas pode ocorrer de forma gratuita, como por exemplo, no Brasil, ou por meio de alguma contraprestação como ocorre em outros países (CANZIANI et al., 2018; DOUGHERTY; NATOW, 2019; JACOB; NEUBAUER; YE, 2018).

No contexto brasileiro, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) públicas são mantidas com recursos da União (FONSECA, 2019). Tais recursos são previstos na aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA) e são disponibilizados pelo Ministério da Educação (MEC), responsável pela distribuição orçamentária entre as IFES (CANZIANI et al., 2018; FONSECA, 2019).

Pires, Rosa e Silva (2010) afirmam que o orçamento é um dos principais instrumentos de planejamento e controle da Administração Pública. Simons (1987) considera o orçamento como o instrumento que permite que as estratégias institucionais sejam materializadas. Magalhães et al. (2010) refletem que apesar do decréscimo de recursos orçamentários disponíveis, o Brasil tem mantido, em sua estratégia, a política de incentivo e expansão dos serviços educacionais, sobretudo a oferta de vagas de ensino superior e educação profissional e tecnológica, nas instituições federais de educação (BRASIL, 2014).

Diante desses fatos, cada vez mais, o uso eficiente dos recursos orçamentários faz-se necessário para acompanhar as metas de expansão sem perder a qualidade das atividades educacionais. Santos, Barbosa, Martins e Moura (2017) destacam que o uso adequado de alguns instrumentos gerenciais, tais como os indicadores, podem auxiliar a gestão a controlar e acompanhar os recursos financeiros a fim de alcançar os objetivos organizacionais de forma mais efetiva.

No entanto, para que o orçamento contribua para o planejamento, controle e monitoramento dos objetivos institucionais, por intermédio de sua descentralização, devem ser observados critérios que contemplem as diferenças entre as entidades e que reflitam o desempenho acadêmico de cada unidade (PIRES et al., 2010).

O mundo globalizado traz consigo consequências econômicas que, ao fazer com o que os diversos países e economias estejam interligados, acabam, quando se convertem em um problema de ordem econômica, por pressionar os diversos sistemas financeiros. Não obstante, inserido nessa dinâmica, encontra-se o Brasil. Por volta do ano de 2009, após passar por um período de crescimento (2003 a 2008), o país começa a sentir os efeitos da crise iniciada nos Estados Unidos em 2008, gerando assim, uma recessão de proporções mundiais (HAINES; FERRARI-FILHO; NEYRA, 2020). No desenrolar dos anos subsequentes, houve um acréscimo de investimento público, em diversos setores, a fim de conter os efeitos da crise de 2008, o que, em contrapartida, gera um desequilíbrio entre a arrecadação e os gastos do setor público.

Desde então, a preocupação com o orçamento vem aumentando. No ano de 2016, com a Emenda Constitucional (EC) nº 95, que congelou a nível inflacionário os investimentos públicos por 20 anos, esta preocupação tornou-se ainda mais necessária, pois tal legislação impacta diretamente na constituição orçamentária e seu provisionamento em forma de recursos públicos para garantir o funcionamento das diversas instâncias dependentes desses recursos, dentre elas, a educação (CANZIANI et al., 2018; OLIVEIRA, 2019).

A despeito dos problemas orçamentários que integram os serviços públicos brasileiros, tem-se ainda, mais recentemente a pandemia global causada pela COVID-19 – o novo coronavírus – que inevitavelmente fará com que as economias ao redor do mundo se retraiam, gerando inevitáveis impactos nos recursos públicos (MCKIBBIN; FERNANDO, 2020). Na esteira desta conjuntura, países emergentes como o Brasil, devem sofrer profundos impactos econômicos.

Neste contexto volátil e de recessão que deve permear a economia nacional, o orçamento público, bem como a compreensão de seus mecanismos na atualidade, figura-se relevante, já que afetará decisivamente a alocação de recursos de ordem pública. Imerso sob este quadro, encontra-se a educação pública e com ela todo o horizonte de uma possível superação ou agravamento do desenvolvimento econômico e social do Brasil (CANZIANI et al., 2018).

Sob tal perspectiva, a administração pública, inclusive as entidades educacionais, vem se esforçando para ofertar serviços públicos de qualidade, apesar da redução de verbas públicas. Nesta conjuntura, os princípios que norteiam o movimento da Nova Gestão Pública (NGP) podem orientar a obtenção da eficácia do uso dos recursos financeiros estatais, assim como o alcance da eficiência na educação pública (MACHADO; FALSARELLA, 2020).

Frente a esta problematização, a metodologia para alocar os recursos orçamentários da educação, considerando a heterogeneidade das instituições, vêm ganhando destaque na literatura e na prática. Neste sentido, as matrizes orçamentárias buscam alocar os recursos orçamentários da forma mais justa possível e permitem que a distribuição interna dos órgãos federais de educação seja realizada de uma forma mais eficaz, com fomento da corresponsabilização dos gestores e agentes envolvidos com o desempenho das atividades educacionais (FONSECA, 2019; GORI, 2016; MENEZES, 2019; OLIVEIRA, 2019; PIRES; ROSA; SILVA, 2010; SILVA, 2019). Matrizes orçamentárias são instrumentos facilitadores para a distribuição orçamentária entre entes públicos e auxiliam a distribuição dos recursos públicos de acordo com critérios pré-estabelecidos (REIS; OLIVEIRA; SILVEIRA; CUNHA, 2014).

Mendonça (2016) e Oliveira (2019) estudaram a proposição de matrizes orçamentárias para alocação interna de recursos orçamentários no que tange às universidades federais. Já os estudos de Fonseca (2019), Gori (2016) e Menezes (2019) apresentaram matrizes para os Institutos Federais (IFs), contudo, não foram consideradas as metas e indicadores dispostos na Plataforma Nilo Peçanha (PNP), que serão explorados neste trabalho.

Desta forma, os modelos e as matrizes sinalizados atualmente pela literatura mostram-se insuficientes para compreensão dos critérios de eficiência no financiamento da educação superior e de que forma esses elementos podem influenciar a descentralização dos recursos públicos.

No que se refere ao objeto de pesquisa, a escolha do Instituto Federal Catarinense (IFC). Destaca-se a mudança na estrutura de cargos institucionais, a qual criou, em 2020, a função de Coordenador-Geral de Contabilidade, Orçamento e Finanças. Tal mudança, ressaltou o desejo da instituição em aperfeiçoar o modelo de distribuição orçamentária entre suas unidades, em busca de compatibilidade com a realidade institucional e perante a necessidade de informações adequadas para uso pelos gestores nas tomadas de decisão.

Ao incluir critérios de eficiência, têm-se a contribuição para uma distribuição mais objetiva, equitativa e adequada de recursos orçamentários, além de permitir um maior

envolvimento de todos os indivíduos presentes na instituição (JACOB; NEUBAUER; YE, 2018).

A temática desta pesquisa é o orçamento público e os critérios utilizados para a sua distribuição às unidades acadêmicas. Desta forma, tem-se a principal pergunta de pesquisa: como agregar critérios de eficiência em uma matriz orçamentária para alocação de recursos do Instituto Federal Catarinense (IFC) às suas unidades acadêmicas?

## 1.2 OBJETIVOS

Diante do contexto apresentado e com a finalidade de responder o problema de pesquisa, assim como aprofundar o conhecimento acerca da temática proposta, definem-se o objetivo geral e os objetivos específicos, os quais servem de base para direcionamento e realização desta pesquisa.

### 1.2.1 Objetivo Geral

Propor uma matriz orçamentária para alocação de recursos do Instituto Federal Catarinense (IFC) às suas unidades acadêmicas, com base em critérios de eficiência.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

No decorrer da pesquisa são explorados os seguintes objetivos específicos:

- a) Levantar como ocorre o processo de distribuição orçamentária do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia estudado
- b) Avaliar as necessidades de distribuição orçamentária do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia estudado
- c) Verificar a adequação entre os critérios de distribuição orçamentária e os elementos de eficiência para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia estudado;
- d) Construir a proposta para destinação interna dos recursos orçamentários do Instituto Federal Catarinense

### 1.3 JUSTIFICATIVA

O ambiente socioeconômico mundial atual vivencia um processo de restrição orçamentária (PIRES et al., 2010; MAGALHÃES et al., 2010, MENEZES, 2019). Em 2019, ainda em decorrência do recesso econômico do Brasil (HAINES; FERRARI-FILHO; NEYRA, 2020), a educação federal teve o seu orçamento, que já vinha sendo reduzido em anos anteriores, contingenciado pelo MEC por meio de bloqueios orçamentários. Com base nesses bloqueios, as entidades suspenderam sua programação de compras e encontraram-se em um ambiente de incerteza em relação à continuidade de suas atividades (CANZIANI et al., 2018; OLIVEIRA, 2019). Próximo ao fim do exercício financeiro de 2019, o orçamento foi liberado, todavia, devido a suspensão do calendário de compras previsto, muitas instituições não conseguiram executar o orçamento dentro do exercício (PERA, 2020).

Para o exercício de 2020, o contingenciamento orçamentário estava previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA), a qual estabelece as despesas e as receitas que serão realizadas no próximo ano (BRASIL, 2020a). Ainda, este processo de escassez de recursos orçamentários será agravado a partir dos impactos macroeconômicos ocasionados pela pandemia mundial gerada pelo COVID-19 (MCKIBBIN; FERNANDO, 2020). Dito isso, a gerência desses recursos financeiros limitados, acompanhado da necessidade de expansão e de manter a qualidade educacional, será um grande desafio às instituições públicas de ensino.

Nessa perspectiva, o estudo se propõe a propor uma matriz orçamentária para alocação de recursos orçamentários dos Institutos Federais às suas unidades acadêmicas, com base em critérios e indicadores de eficiência dispostos na Plataforma Nilo Peçanha.

A fim de justificar a realização da pesquisa, foram observados os critérios estabelecidos por Castro (1977), importância, viabilidade e originalidade. O estudo justifica-se pela importância da discussão acerca dos modelos de distribuição interna de recursos orçamentários educacionais, considerando os critérios de eficiência, assim como por proporcionar subsídios para estudos futuros, conforme sugerido pelos autores Blankenberger e Phillips (2016); Dougherty e Natow (2019); Fonseca (2019); Gori (2016); Jacob, Neubauer e Ye (2018); Leite (2019); Melonio (2017); Mendonça, (2016); Oliveira (2019); Pires, Rosa e Silva (2010), Santos et al. (2017); Silva, 2018; Soares, Bordin e Rosa (2019) e Villela (2019).

Dougherty e Natow (2019), Jacob, Neubauer e Ye (2018), Fonseca (2019) e Mendonça (2016) concordam que o modelo de distribuição orçamentária deve conter critérios de

desempenho e eficiência a fim de tornar a distribuição de recursos adequada a realidade da instituição, além de promover a busca por mais qualidade e corroborar o movimento da NGP.

Em relação à viabilidade da pesquisa, destaca-se que o objeto de pesquisa, IFC, possui singularidades que devem ser observadas e aprofundadas durante a execução do estudo, como por exemplo, suas características pluricurriculares e multicampi (BRASIL, 2008).

Antes de iniciar a investigação é preciso conhecer a história, o funcionamento e a estrutura da organização (GODOY, 2006). Santos, Koerich e Alperstedt (2018) declaram que “o potencial de contribuição das pesquisas para essa realidade é mais significativo quando há uma maior interação entre o pesquisador e o objeto de estudo, principalmente no sentido de compreendê-lo de forma aprofundada (p. 963).” Nesta perspectiva, é oportuno que o pesquisador esteja inserido dentro do objeto pesquisado.

Quanto à originalidade da temática, justifica-se a aproximação entre a teoria e a prática da pesquisa. Muitos estudos abordam o desempenho das universidades públicas brasileiras, enquanto poucos estudos abordam os institutos federais (FONSECA, 2019), que também são instituições de ensino públicas e que ganham notoriedade com o contínuo crescimento e evolução apontados pela Plataforma Nilo Peçanha (IFMG, 2020). Os institutos possuem características de instituições híbridas e, em sua proposta político-pedagógica, possuem o princípio de ofertar educação básica integrada a profissional, ensino técnico em geral, graduações, bem como programas de pós graduação *lato e stricto sensu*, com foco na formação inicial e continuada de profissionais. Desta maneira, em geral, possui maior amplitude em relação a oferta de modalidades distintas de cursos (ESCOTT; MORAES, 2012).

Diante do contexto apresentado, visa-se, como contribuição teórica, preencher a lacuna referente ao estudo das matrizes de distribuição interna de créditos orçamentários ao atribuir critérios de eficiência aos instrumentos utilizados. Desta forma, os resultados podem contribuir para a literatura ao acrescentar outros elementos que podem ser observados de diferentes formas.

Espera-se como contribuição prática permitir que, com a possibilidade de implantação da matriz abordada, às tomadas de decisão que envolvam orçamento tornem-se mais rápidas, assertivas, justas e transparentes e, com a finalidade de permitir maior controle e monitoramento da execução orçamentária, bem como aumentar o grau envolvimento dos indivíduos com a busca pela eficiência da instituição.

Além disso, ao findar a conclusão das análises e proposição da matriz de distribuição orçamentária, será elaborado o Relatório Técnico Conclusivo (RTC), disposto no Apêndice G

deste trabalho. O RTC é um produto derivado da pesquisa gerado por meio do processo de execução do trabalho, que consiste em apresentar o passo a passo para elaboração da matriz proposta.

Por fim, ao considerar o impacto da pesquisa para a sociedade, este estudo contribui para a instrumentalização do controle social por parte da sociedade em geral, bem como, facilita o controle interno, por meio de auditorias e da Controladoria Geral da União (CGU) e o controle externo no que cabe à fiscalização do Tribunal de Contas da União (TCU).

Desta feita, a contribuição social se faz presente no momento em que potencializa ações que permitam tornar o processo de investimento do dinheiro público algo transparente e passível de ser compreendido pela sociedade. Concomitantemente, as estratégias que buscam verificar a eficiência dos gastos públicos, possibilitam tornar as políticas públicas mais justas e inclusivas, visto que, ao combater as distorções e a má gestão dos recursos financeiros, se viabiliza que uma maior parcela da população possa usufruir dos serviços prestados pelos entes estatais.

#### 1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente trabalho se divide em cinco capítulos. Inicia-se pelo capítulo 1 com o debate introdutório sobre o tema, a fim de apresentar ao leitor a contextualização e problemática do tema, descrever os objetivos, bem como justificar e delimitar a pesquisa. Já no capítulo 2, trata do referencial teórico em que se abordou a temática da nova gestão pública e versou-se sobre a literatura que dá suporte à discussão a respeito do financiamento do ensino superior, discorre acerca dos modelos de distribuição orçamentária, em seguida, apresenta os modelos delineadores para distribuição orçamentária no Brasil e, por fim, apresenta a literatura de eficiência na educação superior. Na sequência, o capítulo 3 discorre sobre a abordagem metodológica utilizada para o desenvolvimento da pesquisa e, no capítulo 4, realiza-se a análise e discussão dos resultados. Por último, o capítulo 5 refere-se às considerações finais do presente trabalho.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

Neste capítulo, apresenta-se a fundamentação teórica que fundamenta a pesquisa. Inicia-se com a abordagem acerca da literatura no que tange a nova gestão pública. Segue-se com o tema financiamento no ensino superior, na sequência apresenta-se os modelos de financiamento do ensino superior de forma global e, em seguida, especifica-se os modelos utilizados na educação superior brasileira. A seguir, aborda-se a eficiência na educação superior e os principais elementos que a compõem.

### 2.1 NOVA GESTÃO PÚBLICA

A Nova Gestão Pública (NGP) ou *New Public Management* (NPM) é um movimento que surgiu no final da década de 1970, devido a constatação da ineficiência dos programas públicos e críticas ao modelo de gestão burocrático e, conseqüentemente, à perda de credibilidade quanto ao fato de o setor público poder gerenciar as necessidades do povo. O *déficit* público, de diversos países, impulsionou o setor público a buscar aplicar princípios econômicos de eficiência e de eficácia em suas políticas públicas (PEREIRA, 2002; SÁNCHEZ, 2007). Machado e Falsarella (2020) corroboram o exposto e acrescentam a crescente rejeição à gestão burocrática que dominava a administração pública.

A proposta inicial da NPM partiu do pressuposto de que práticas administrativas típicas do setor privado poderiam ser aplicadas no setor público (FONSECA, 2019). Num primeiro momento, adotou as ideias do neoliberalismo, porém tais ideias mostraram-se inadequadas e a NPM passou a defender o Estado como regulador e controlador, com ações voltadas para a eficiência e qualidade dos serviços públicos a fim de satisfazer o cidadão-usuário (CARRANZA, 2015; FENILI, 2017).

Considerando a complexidade do Estado, o movimento de NPM não se deu de forma abrupta. Desta maneira, ao longo das décadas de 1980 e 1990, surgiram três estágios: o gerencialismo puro, o *consumerism* e o *public service orientation*. (CARRANZA, 2015; FENILI, 2017). Conforme apontam estes autores, os três estágios de NPM são descritos como:

a) Gerencialismo puro ou *Managerialism*: é a busca pela eficiência, considerando o cidadão como um contribuinte financiador do sistema governamental. As principais características deste estágio abrangem a aplicação de técnicas originárias do setor

privado, ações que visam mudanças culturais no setor público e a preocupação excessiva com questões financeiras como corte de custos e aumento de produção;

b) *Consumerismo*: volta sua atenção para o usuário do serviço público como cliente-consumidor, isto é, usuário do serviço público passa a ser visto como o propósito de se prestar serviço pelo Estado. Nesta etapa, destacam-se a descentralização administrativa e política, gerando a competição interna dentro do serviço público, além de introduzir a perspectiva de qualidade total e de incentivos ao modelo contratual no serviço público;

c) *Public Service Oriented (PSO)*: é considerado uma evolução do modelo gerencial, e destaca a busca pela equidade/justiça, relacionada com *accountability*. Ao buscar a isonomia no tratamento dos administrados, bem como a atitude ativa de controle social por parte do usuário dos serviços públicos, houve a substituição do conceito cliente-consumidor pelo de cidadão. Neste estágio, resgatou-se os ideais de transparência, de participação política e de bem comum. Ressalta-se que estes estágios não são excludentes, e muitas vezes, são complementares entre si.

A NPM é um movimento global, entretanto alguns países destacam-se no avanço da gestão gerencial tais como: Grã-Bretanha, Nova Zelândia, Austrália, todos os países escandinavos, Estados Unidos, Brasil e Chile (PEREIRA, 2002). A partir do estímulo gerado pelo movimento da NPM, gradativamente, os países passaram a adotar o orçamento com base em desempenho para suas entidades. Esse modelo orçamentário é considerado um elemento estratégico operacional, pois ao fomentar a alocação de recursos com base em metas, ações e objetivos e/ou em indicadores de gestão e medidas de desempenho, há uma tendência de incentivar as ações eficazes e eficientes, bem como motivar o alcance de tais medidas (CAVALCANTE, 2010).

Evidencia-se que a NPM tem sido posta de forma cada vez mais persistente na agenda educacional global, devido ao fato desta agenda ensejar vultosos recursos orçamentários nos diversos países (VERGER; NORMAND, 2015). Destaca-se, por exemplo, a Alemanha. Este país implementou o modelo orçamentário por desempenho com a finalidade de obrigar a integração entre o planejamento estratégico e o orçamento, que resultaria em fornecer serviços de forma mais eficiente e eficaz (LU; WILLOUGHBY, 2015). Na intenção de dar suporte ao debate em que está inserido este trabalho, destacamos alguns pontos acerca da NPM no cenário nacional brasileiro.

De antemão, expõe-se que esta perspectiva, no Brasil, passa a se tornar visível com a construção do Plano Diretor da Reforma do Aparelho Estatal (PDRAE) em 1995. Tal documento, resultou na Emenda Constitucional nº 19, de 1998, o qual adicionou o capítulo sobre administração pública (PEREIRA, 2002), com destaque à inclusão do princípio de eficiência em meio aos demais princípios já existentes, que norteiam a administração pública brasileira (FENILI, 2019, LEITE, 2019). No entanto, após este marco inicial, ainda estão sendo incorporadas, no Brasil, novas práticas e instrumentos gerenciais oriundos do movimento da NPM (BRESSER-PEREIRA, 2012).

No que tange a gestão do ensino superior, a NPM traz consigo várias mudanças significativas, como a autonomia institucional, a atenção para o desempenho e para a qualidade dos serviços, alinhamento com a estratégia institucional, a qual, em muitos casos, é alinhada com as políticas governamentais, e o aumento da responsabilização e *accountability* (ALTUNDEMIR; GOSKU, 2017).

Machado e Falsarella (2020) sublinham que, na educação brasileira, o aumento da descentralização, da democratização dos processos organizacionais e, sobretudo, da autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial das entidades são fatores que aspiram a transparência e participação dos agentes envolvidos com a “coisa pública”.

A Constituição Federal Brasileira, de 1988 já trazia, no artigo 207, que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial”, dispositivo que foi ampliado as instituições de pesquisa científica e tecnológica pela EC nº 11, de 1996 e ratificado pela Lei nº 11.892/2008 que equipara os Institutos Federais às Universidades. No entanto, vale ressaltar, que ambas instituições são vinculadas ao MEC, que possui a competência do estabelecimento da política nacional de educação.

Diante deste contexto, as universidades e os institutos federais são autarquias públicas e, por encontrarem-se inseridas na estrutura da administração pública brasileira, devem buscar desempenhar suas ações sob a visão da NPM (REIS; OLIVEIRA; SILVEIRA; CUNHA, 2013). Nesse sentido, devem atentar-se à necessidade de ofertar serviços de qualidade, porém ao menor custo possível e, ainda, atender aos sistemas de controle para a realização do *accountability*, bem como, favorecer o controle social (SÁNCHEZ, 2007).

Menezes (2019) destacou a reforma gerencial do Estado, ocorrida em 1995, e seu impacto na gestão das instituições públicas de ensino brasileiras. Nesse sentido, Fonseca (2019) explorou os elementos da NPM ao propor um novo método de alocação de recursos orçamentários para o Instituto Federal Sudeste de Minas (IF SUDESTE MG).

O estudo de Leite (2019) ressalta que os debates a respeito da eficiência da administração pública ganharam maior destaque a partir do avanço do movimento da NPM e com a utilização de instrumentos de gestão que tendem a melhorar a qualidade e produtividade dos serviços prestados pelo Estado.

Com o avançar da dinâmica gerencial no setor público, o orçamento passou a ser considerado uma das forças da NPM devido a sua relevância para a implantação de novas ações estratégicas, assim como, sua contribuição na implementação de instrumentos gerenciais com foco em tomada de decisão (JUNQUEIRA et al., 2018).

## 2.2 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

De acordo com a declaração mundial sobre a educação superior no século XXI: visão e ação, aprovada pela conferência mundial sobre educação superior, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), esta estabelece o financiamento da educação superior como serviço público. A declaração ainda afirma que tal financiamento requer recursos públicos e privados, entretanto, ressalta que o Estado conserva uma função essencial nesse financiamento (UNESCO, 1998).

O ensino superior pode ser oferecido por instituições públicas ou privadas. Distinguem-se como instituições públicas aquelas em que a principal fonte de recursos financeiros advém do Estado, enquanto as instituições privadas são financiadas por recursos privados das famílias (SGUISSARDI, 2015).

Bonacin e Bonacin (2012) encontraram diversas similaridades entre as Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas, porém destacam diferenças no processo orçamentário. As públicas possuem o processo mais rígido e o sistema menos favorável a mudanças. Enquanto as privadas, tendo em vista a obtenção dos recursos por meio do mercado, tendem a variar conforme as necessidades mercantis, e tal sistema possui mais flexibilidade.

Contudo, é na perspectiva da reforma do ensino superior, que o orçamento deixa de ser um mero instrumento de acompanhamento e controle de gastos e passa a assumir o papel de instrumento gerencial capaz de direcionar a implantação de inúmeras estratégias e decisões (JUNQUEIRA et al., 2018).

É possível vislumbrar que a literatura acompanha esse movimento por meio do crescimento de estudos que abordam a relevância do orçamento para o alcance dos objetivos das organizações, sobretudo nas IES (ALTUNDEMIR; GOKSU, 2017; BLANKENBERGER;

PHILLIPS, 2016; BONACIN; BONACIN, 2012; DOUGHERTY; NATOW, 2019; JACOB; NEUBAUER; YE, 2018; JOHANSSON; SIVERBO, 2014; KENNO; LAU; SAINTY; BOLES, 2020; MAGALHÃES et al., 2010; MENEZES, 2019).

Portanto, o orçamento é um artefato essencial nas etapas de planejamento, controle e avaliação das IES (JOHANSSON; SIVERBO, 2014). A execução do planejamento depende, dentre outros determinantes, da disponibilidade de recursos orçamentários para a sua concretização (KENNO et al., 2020). Nesse sentido, o orçamento deve ser controlado de forma eficaz, a fim de garantir o seu uso de forma eficiente. Também, é um instrumento muito utilizado para avaliar o desempenho da organização (DOUGHERTY; NATOW, 2019).

### **2.2.1 Modelos de financiamento do ensino superior**

Ao estudar os modelos de financiamento do ensino superior deve-se observar as peculiaridades e, principalmente, os cenários político-econômicos e socioeconômicos presentes nos territórios em que se localizam as IES. Não obstante, este trabalho limita-se a analisar os aspectos relacionados à orçamentação de alguns modelos, a título de exemplificação.

Nos Estados Unidos a grande maioria das IES requerem alguma troca financeira do aluno, inclusive nas IES públicas, embora, nestas últimas, as anuidades, em geral, são menores, em comparação com as IES privadas (CANZIANI et al., 2018). Uma das práticas desse sistema, é a concessão de linhas de crédito a fim de facilitar o acesso dos estudantes ao ensino superior. Todavia, essa prática vem gerando consequências negativas como, por exemplo, o crescente aumento das anuidades das IES, das taxas relativas à concessão do crédito, e no endividamento do país (BLANKENBERGER; PHILLIPS, 2016).

No modelo estadunidense a formação universitária é vista como investimento e, caso seja concedido auxílio financeiro ao estudante, na maior parte dos casos, este é condicionado a reembolso pelo aluno (GAMA FILHO, 2007). Observa-se também, que várias IES fazem uso do orçamento por desempenho, conforme descrevem Blankenberger e Phillips (2016). Os autores abordaram, por meio de pesquisa de campo, a implantação do financiamento por desempenho no estado de Illinois, e apresentaram diversos desafios e incertezas encontradas durante o processo.

Apresentando um contraste ao modelo anterior, na Alemanha há gratuidade do acesso à educação em todos os níveis de ensino, no entanto, Nunes (2012) destaca que o crescimento

do ensino superior aliado ao modelo de financiamento, predominantemente, realizado pelo Estado, “trouxe grandes problemas ao governo alemão” (p. 72).

Nessa perspectiva, Moraes (2017) relata que a educação superior alemã começa a apresentar características de modelo de mercado, com o uso de financiamento orientado a desempenho, estabelecimento de metas de custos e quantitativo de atividades e, ainda, o aumento da competitividade entre as instituições, o estudo de Dougherty e Natow (2019) ratifica esse apontamento.

Na Austrália, prepondera o ensino superior público pago. O país também recebe muitos estudantes estrangeiros, os quais representam 25% das matrículas do setor de serviços educacionais (CANZIANI et al., 2018), o que reflete em um intenso movimento econômico relacionado. A partir de 1986, no modelo de financiamento australiano, houve a instituição de uma contribuição para o ensino superior e os estudantes, que antes tinham acesso ao ensino de forma gratuita, passaram a contribuir com os custos educacionais. O país foi o primeiro a conceder linhas de crédito com amortização contingenciada pela renda do beneficiário (CANZIANI et al., 2018). Essa modalidade, que predomina atualmente, é conhecida como uma política de crédito estudantil inclusiva.

Contudo, da mesma forma que o modelo estadunidense, há aumento nas taxas de inadimplência e no endividamento dos estudantes, que muitas vezes, não conseguem honrar com o compromisso. Além disso, o sistema tem sido criticado devido à uma mudança no sistema, em que se torna um esquema de empréstimos individual ao invés de uma perspectiva coletiva (BELL, 2017).

Jacob, Neubauer e Ye (2017) levantaram diversos modelos promissores de financiamento, entre os quais, destaca-se uma universidade filipina, que utiliza um modelo de desconto progressivo para irmãos, em que as anuidades são reduzidas conforme a quantidade de irmãos. O estudo também destacou o modelo de financiamento da Nova Zelândia cujo governo possui uma política de financiamento vinculado ao desempenho, além de uma avaliação e revisão externas da IES, todavia, os autores ressaltam que ao tratar a educação superior como um sistema, não são observadas as heterogeneidades, tornando assim, a distribuição desigual.

Singapura segue o modelo de privatização do ensino superior. O país asiático concede benefícios tributários a empresas e pessoas físicas que realizem doações para IES. São ofertadas bolsas de estudo, as quais, os estudantes beneficiados se comprometem a trabalhar no país por alguns anos (JACOB; NEUBAUER; YE, 2018). O último modelo destacado no estudo de

Jacob, Neubauer e Ye (2017) foi o financiamento havaiano. O território utiliza o orçamento por desempenho, o qual vincula uma parcela do orçamento de cada IES a um conjunto de resultados. Os autores consideraram o modelo como uma ferramenta de valor agregado.

O Brasil, por sua vez, compartilha o acesso ao ensino superior com instituições públicas e privadas. As primeiras são financiadas, basicamente, por recursos estatais, sejam originários da União, Estados, DF ou Municípios, enquanto as IES privadas têm maior parte dos recursos advindos de transações de livre mercado (FONSECA, 2019).

Da mesma forma que outros lugares do mundo (SCHWARTZMAN, 2015), o Brasil expandiu a demanda de acesso ao ensino superior. Durante o período de 1997 a 2016, o número de matrículas nos cursos presenciais, em nível de graduação, passou de 1,95 milhão para 6,6 milhões, representando assim, um aumento de 237% (CANZIANI et al., 2018). Embora represente uma parcela pequena em relação ao total de matrículas, destaca-se a taxa de elevação de matrículas nos IFs (2600%) devido à expansão da rede, as quais passaram de cerca 6 mil vagas, em 1997, para 156 mil, em 2016.

No entanto, embora o crescimento da oferta de vagas seja necessário para o alcance das metas dispostas no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, esta expansão encontra-se ameaçada. A meta 12 do PNE estabelece a necessidade de elevar a taxa líquida de matrícula na educação superior para 33% (em 2016 era 17%) entre os jovens com idade entre 18 a 24 anos. Além disso, a meta prevê que, pelo menos, 40% dessas novas matrículas devem ser ofertadas pelo poder público (BRASIL, 2014).

Em 2016, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 95/2016, também denominada como PEC do Teto, que limita o aumento de despesas e investimentos públicos pelo período de 20 anos. No caso específico da educação e saúde, apenas a partir de 2018, os pisos passaram a ser reajustados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Desta forma, a partir deste período, compreende-se apenas a manutenção de despesas de natureza obrigatória (pessoal e encargos sociais) em detrimento das despesas de custeio e as de investimento (CANZIANI et al., 2018).

As despesas obrigatórias com pessoal e encargos sociais abrangem as despesas com pessoal efetivo e substitutos, os custos previdenciários e benefícios diversos. Esse tipo de despesa tende a aumentar de forma constante (DUARTE, 2019) e, conseqüentemente, reflete em uma diminuição proporcional do orçamento discricionário, que trata das despesas de custeio e investimento. Tal redução ameaça não apenas a expansão de oferta de vagas pelas IES

públicas e o cumprimento do plano nacional de educação, mas também, a manutenção das vagas já existentes e o funcionamento das IFES públicas (CANZIANI et al., 2018).

O cenário brasileiro de escassez de recursos públicos, o qual presume-se que será agravado no período pós COVID-19 (MCKIBBIN; FERNANDO, 2020), aponta para o aumento da ânsia de implantação de ações que buscam uma maior justiça social no campo educacional, o qual se vê obrigado a lidar com a barreira da restrição orçamentária e com o desafio do cumprimento de metas de expansão do setor (CANZIANI et al., 2018).

O modelo de distribuição orçamentária, apresenta-se como uma ferramenta que, com a definição de critérios adequados, permite que os recursos sejam alocados de forma justa, principalmente, ao considerar as condições socioeconômicas e sociais das unidades (MENDONÇA, 2016).

Todavia, para assegurar que os montantes orçamentários sejam distribuídos de forma eficiente e tempestiva entre as IES, é preciso fazer uso de mecanismos para facilitar a destinação dos recursos financeiros de maneira ágil e equitativa, ou seja, deve-se observar à heterogeneidade das instituições sem tornar o processo orçamentário moroso (AGASISTI; JHONES, 2015; MENEZES, 2019). Por isso, os governos elaboram e utilizam modelos, previamente aprovados, a fim de garantir que os recursos alcancem a destinação de forma adequada e efetiva. Estes modelos, comumente, são intitulados de matrizes orçamentárias.

A principal finalidade da matriz orçamentária é a distribuição dos créditos orçamentários para um exercício financeiro específico. As matrizes são elaboradas a partir da compilação de dados de todas as instituições que serão atendidas em um modelo único. Após a conclusão dessa etapa são encaminhadas às secretarias do MEC, que são responsáveis pela sua avaliação e aprovação. Após a definição dos limites orçamentários para a composição do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), o modelo é ajustado e as unidades recebem os limites para detalhamento das despesas (BRASIL, 2016).

### **2.2.2 Modelos delineadores de distribuição orçamentária na educação superior do Brasil**

No Brasil, o financiamento das IFES ocorre, principalmente, por meio da disponibilização de recursos orçamentários advindos do MEC. Marinho (1998) apresentou a complexidade e amplitude de desenvolver um modelo que sustente e distribua os recursos orçamentários da educação federal superior brasileira.

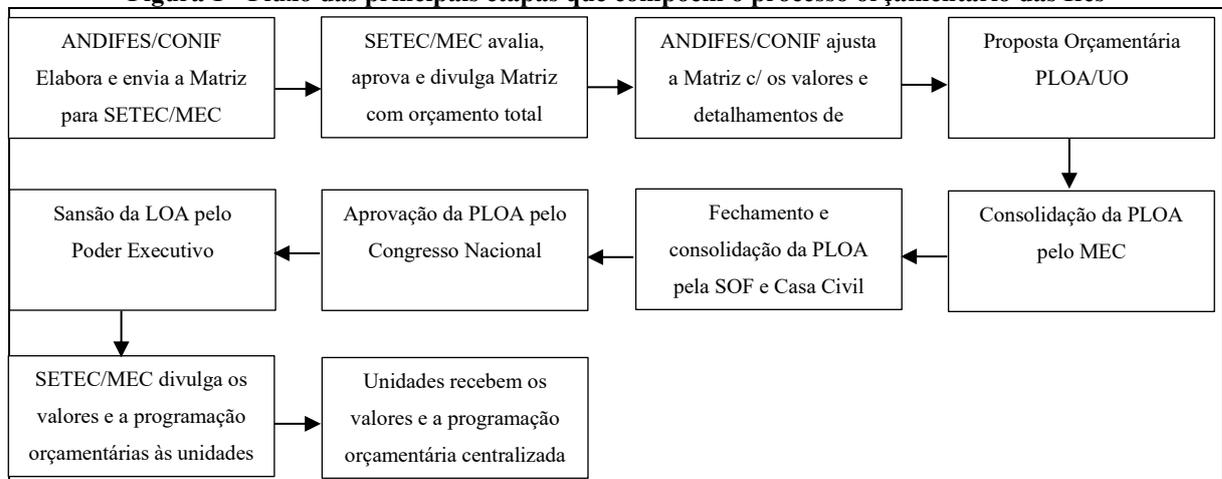
Desta forma, o MEC, como principal financiador das IFES brasileiras, faz uso de instrumentos gerenciais para direcionar o montante de recursos que será distribuído a cada instituição. Tais instrumentos são denominados como matrizes orçamentárias e dividem-se entre Matriz da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) para Universidades Federais e Matriz do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) para as instituições da Rede Federal de EPT.

Criada em 1989, a ANDIFES representa as 68 Universidades Federais (UFs), 2 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), 2 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) localizados em todo o território brasileiro (ANDIFES, 2020).

No entanto, a criação do CONIF foi consolidada em 2009, após a publicação da Lei nº 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. O Conselho representa 38 IFs, 2 CEFETs e o Colégio Pedro II, os quais somam mais de 600 unidades em todo o Brasil (CONIF, 2020).

Tais entidades são responsáveis pelo encaminhamento da proposta de Matriz Orçamentária para avaliação da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC). A proposta deve apresentar os valores de forma individualizada, por campus e para a Reitoria (BRASIL, 2008; BRASIL, 2010). A Figura 1, demonstra as principais etapas envolvidas desde a elaboração da proposta de matriz orçamentária até o recebimento da programação orçamentária das unidades.

**Figura 1 - Fluxo das principais etapas que compõem o processo orçamentário das Ifes**



Fonte: elaboração própria (2021)

Conforme demonstrado na Figura 1, a primeira etapa consiste na elaboração e envio da matriz orçamentária ao SETEC/MEC. Ao receber a matriz, a SETEC/MEC negocia, aprova e divulga a matriz orçamentária, a qual é ajustada e detalhada pelas entidades representantes dos IFs e UFs. Então, a versão final da matriz é incluída no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) por Unidade Orçamentária (UO) e segue consolidação pelo MEC. O fechamento e consolidação da PLOA é realizado pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e pela Casa Civil e é enviada para aprovação pelo Congresso Nacional.

Após a aprovação da PLOA pelo Congresso Nacional, o Presidente da República sanciona e divulga a LOA. Com a Lei publicada, o SETEC/MEC divulga os valores e a programação orçamentária às unidades. Por fim, as unidades recebem o recurso orçamentário centralizado na Reitoria.

A Lei nº 11.892/08 instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Os institutos federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica. Tais instituições, nos termos da Lei, equiparam-se às universidades federais.

Ainda que a Lei nº 11.892/08 equipare os IFs às UFs, os primeiros têm como objetivo primário ofertar cursos técnicos de nível médio e superior de tecnologia, bem como, ainda ofertam Cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e podem ofertar cursos *lato sensu* e *stricto sensu*, estabelecendo um leque maior de níveis de ensino do que as universidades, estas possuem como característica central cursos de nível superior, sejam eles a nível de graduação, em especial, licenciaturas e bacharelados, ou pós-graduação, especialmente voltados à formação acadêmica (FONSECA, 2019; MENEZES, 2019).

Não obstante, outra diferença que auxilia a sublinhar distinções entre IFs e UFs, é a carreira docente: nos institutos federais, é chamada de Carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, já a dos docentes das universidades federais, chamada de Carreira do Magistério Superior. Além disso, a característica de multicampi é relacionada ao desenvolvimento regional, desta forma, a oferta de vagas busca atender os alunos de forma regionalizada, sem a necessidade de que os alunos se transfiram aos grandes centros, diferente do que ocorre com a maioria das universidades (DIAS; TEIXEIRA; ZAMPROGNO, 2016).

Estas distinções justificam a necessidade de entidades diferentes (ANDIFES e CONIF) que atendem às necessidades de cada rede de instituições, inclusive no que se refere à elaboração de matrizes orçamentárias distintas.

### 2.2.2.1 Matriz ANDIFES

Com finalidade de reduzir a predominância política sobre o orçamento das Ifes, em 1991, o MEC e a ANDIFES iniciaram estudos para elaborar modelos matemáticos e estabelecer critérios objetivos para garantir a equidade na alocação dos recursos entre as universidades. (REIS et al., 2014).

Em 1994, o MEC adotou o primeiro modelo unificado para distribuição dos recursos públicos oriundos da União às universidades. Marinho (1998) considerou louváveis os esforços da ANDIFES para a elaboração, aprimoramento e execução do modelo, e destacou a sua relevância na reunião de dados e informações, a fim de alocar verbas que permitam que as instituições elaborem e executem um imenso conjunto de atividades complexas.

O modelo, conhecido como “Matriz ANDIFES”, foi aperfeiçoado ao longo do tempo e resultou no principal instrumento de rateio dos recursos orçamentários para a manutenção das IFES e do diálogo com a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESU/MEC). O Quadro 1, apresenta, em resumo, a temporalidade e principais alterações na matriz desde a sua concepção até o momento atual.

**Quadro 1 - Principais alterações na Matriz ANDIFES**

Período	Modelo	Crítérios utilizados
1988-1994	Centralizado no MEC	Sem critérios objetivos. Alto domínio político
1995-1998	Modelo Holandês	Inclusão de critérios de produção acadêmica e desempenho, porém havia grande dificuldade em coletar e verificar os dados
1999-2003	Modelo Inglês	Introdução do critério de aluno equivalente, bem como, de critérios de competição e eficiência. Separação em duas matrizes (ensino e pesquisa)
2004-2012	Decreto nº 7.233/2010	Inclusão de variáveis de eficiência, produção acadêmica e qualidade de ensino. Matriz única para ensino, pesquisa e extensão.
2013-atual	Portaria nº 651/2013	Definição de elementos mínimos pela Matriz OCC (matriz de Orçamento de Outros Custeio e Capital)

Fonte: adaptado de Reis et. al 2013 e Vieira 2013

O Quadro 1 detalha os modelos existentes de distribuição orçamentária para as instituições públicas de ensino, desde a primeira metodologia, ocorrida com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

### 2.2.2.2 Matriz CONIF

O modelo intitulado de Matriz CONIF, é um documento que tem por objetivo distribuir os créditos orçamentários para um exercício específico. Ele foi criado a partir de um estudo realizado pelo Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração (FORPLAN) em 2016, que coletou informações relativas à execução orçamentária dos *campi* durante o exercício financeiro de 2015. Os montantes são atualizados ano a ano pelo IPCA acumulado (FORPLAN, 2020).

Na perspectiva de facilitar a visualização do modelo de distribuição orçamentária, a matriz divide-se em blocos temáticos, quais sejam: bloco pré-expansão; bloco expansão; bloco Reitoria; bloco Ensino a Distância, bloco Assistência Estudantil e blocos Projeto de Ensino, Pesquisa Aplicada, Inovação Tecnológica e Extensão Tecnológica (FORPLAN, 2020).

Ainda, fundamentando-se nos dados extraídos do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC) e consolidados na Plataforma Nilo Peçanha (PNP), a matriz considera os dados extraídos das matrículas dos estudantes dos cursos de nível básico, médio, técnico, tecnológico, graduação, *lato sensu*, *stricto sensu*, cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e cursos de Educação a Distância (EAD) por Campus de cada Instituição da Rede Federal, conforme disposto no Quadro 2 (FORPLAN, 2020).

**Quadro 2 - Dados estruturados extraídos da PNP**

Unidade	Enquadramento	Dados do Curso	Dados do Ciclo
- UF - Município - Órgão - Campi	- Pré-expansão - Expansão - Expansão agrícola (conforme Portaria MEC 378/2016)	- Modalidade de ensino - Área ou eixo - Nome - Peso (conforme definido pela Comissão de Pesos e Bonificação)	- Financiamento externo - Período analisado - Início e fim do ciclo - Carga horária do ciclo - Número de vagas ofertadas por ciclo - Números de matrículas ativas no período analisado - Número de alunos formados - Número de alunos em regime de internato pleno

Fonte: adaptado de Metodologia da Matriz Orçamentária da Rede de Ensino Profissional e Tecnológico (2020)

A partir dos dados estruturados extraídos da PNP, são realizados três cálculos primordiais: equalização, ponderação e bonificação das matrículas base até as matrículas totais. A equalização busca equiparar a carga horária dos ciclos ofertados com a carga horária padrão de 800 horas anuais, bem como os dias ativos do ciclo. Nesse intuito, são efetuados os seguintes passos:

- 1º passo: cálculo dos dias totais do ciclo
- 2º passo: cálculo da carga horária média diária
- 3º passo: cálculo da carga horária anualizada
- 4º passo: cálculo do fator de equalização de carga horária
- 5º passo: cálculo de dias ativos do ciclo no período analisado
- 6º passo: cálculo do fator de equalização de dias ativos
- 7º passo: cálculo do fator de equalização de carga horária e dias ativos
- 8º passo: cálculo das matrículas equalizadas por carga horária e dias ativos

Na próxima etapa, denominada como ponderação, aplica-se os pesos de cada curso sobre as matrículas equalizadas. Por fim, a bonificação consiste em acrescentar um percentual para os cursos da área de agropecuária, pois, de acordo com a Comissão de Pesos e Bonificação, demandam recursos extras devido à necessidade de manutenção nos *campi* em condições de fazenda (FORPLAN, 2020).

Devido ao estabelecimento de metas para implantação da modalidade na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Rede EPT), o montante relacionado ao ensino é distribuído com base nos valores da pré-expansão. A matriz 2020 ainda traz valores adicionais referente a recursos para financiamento do projeto de cães guias presente em sete unidades da rede (FORPLAN, 2020).

Menezes et al. (2015) destacam que o uso, predominante, do número de alunos matriculados não abrange, grande parte, dos critérios disposto no Decreto nº 7.313/2010, que estabelece procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia de gestão administrativa e financeira dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia.

Além disso, Fonseca (2019, p. 30) ressalta “a utilização deficitária de critérios relacionados à eficiência acadêmica” pela matriz CONIF. A autora ainda aponta a inobservância dos alunos que estão fora do fluxo escolar, pois o modelo considera que os alunos matriculados que não concluíram após três anos do ciclo de conclusão equivalem a metade dos alunos que se encontram no fluxo regular e, os alunos que ultrapassam três anos do ciclo deixam de ser considerados pela matriz.

### 2.2.2.3 Modelos de distribuição interna de recursos orçamentários

A Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) possui uma matriz própria para distribuição interna de recursos orçamentários às suas unidades. De acordo com Mendonça (2016) trata-se de um modelo de elaboração própria cujos elementos diferem dos critérios da Matriz ANDIFES. Em síntese, a metodologia de cálculo considera as matrículas equivalentes e o índice de qualidade e produtividade, respectivamente, nos índices de 80% e 20% para cada variável. Entretanto, o modelo concentra as despesas comuns a todas unidades acadêmicas na Reitoria (FONSECA, 2019).

Gori (2016) propôs um modelo de distribuição orçamentária para as unidades de Instituto Federal do Tocantins (IFTO) cuja metodologia foi além do número de discentes com matrículas regulares e acrescentou critérios de avaliação com base em indicadores de desempenho, desta forma, aperfeiçoando o modelo de destinação existente. Tal pesquisa, por meio do método multicritério, resultou na adoção de dois indicadores recomendados pelo TCU, quais sejam, o indicador de Eficiência Acadêmica de Concluintes (EAC) e o indicador de Relação de Concluintes por Matrícula (RCM).

Ao dissertar a respeito dos modelos existentes de descentralização orçamentária, Silva (2018) por meio de pesquisa documental e aplicação de questionários semiestruturados, verificou a inexistência de padrão entre os métodos para alocar os recursos destinados às IFES, contudo apenas 11% dos respondentes consideraram a ausência de padronização um aspecto negativo.

O estudo de caso de Ferreira (2019) foi realizado na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), especificamente no Campus Londrina, com objetivo de propor um modelo de matriz de rateio do recurso de custeio entre os departamentos da unidade acadêmica. A matriz proposta foi composta das variáveis: discentes, docentes e técnico-administrativos, titulação docente e estrutural. O autor também apresentou um plano de aplicação da matriz de rateio proposta que compreende 14 fases.

Já Oliveira (2019) apresentou uma proposta de matriz orçamentária que possibilita associar elementos de qualidade (orçamento, qualidade, avaliação do ensino superior) com a teoria de *stakeholder*. Por fim, o modelo foi aplicado na Universidade Federal de Goiás (UFG) e constatou que a metodologia permite destacar o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), tanto nas avaliações internas, quanto nas avaliações externas na instituição.

Na mesma linha, Menezes (2019) objetivou construir uma proposta de modelo orçamentário para a Rede EPT, com aplicação no Instituto Federal de Alagoas (IFAL). No entanto, além de buscar alinhar a metodologia com o PDI, o estudo apresentou um método para implantação do orçamento participativo nas IFES.

Fonseca (2019) buscou ir além da matriz CONIF e elaborar uma metodologia mais adequada ao IF SUDESTE MG. Para tanto, por meio de abordagem qualitativa utilizou as técnicas observação participante, análise documental, aplicação de questionários e entrevista estruturada para verificar quais elementos deveriam ser inseridos ao modelo. Por fim, apresentou o modelo para validação dos dirigentes do órgão. Contudo, ao segregar os recursos por ação orçamentária, o modelo apresentado engloba indicadores que não possuem relação com a eficiência da unidade acadêmica.

### 2.3 EFICIÊNCIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A importância do papel orçamento nas instituições é confirmada por Simons (1987), cujo qual considera o orçamento, a materialização das estratégias. O uso adequado de alguns instrumentos gerenciais, como os indicadores, pode auxiliar a gestão a controlar e acompanhar os recursos financeiros, a fim de alcançar os objetivos organizacionais de forma mais efetiva (SANTOS, et al., 2017).

Merchant e Van der Stede (2012) destacam que o orçamento é um importante instrumento de coordenação e controle e pode ser usado para planejamento, motivação e avaliação de desempenho, formulação da estratégia e comunicação. Todavia, o orçamento pode ter uma ligação mais forte com alguns mecanismos, como planejamento e avaliação de desempenho, enquanto, em outras áreas da organização, possui uma ligação menos forte (DEMARTINI; OTLEY, 2019).

Sob a perspectiva do modelo de Rubin, Blankenberger e Philips (2016) exploraram, em um estudo de caso, os aprendizados e desafios encontrados na implantação do financiamento de desempenho em Illinois, dos Estados Unidos da América (EUA). Os autores verificaram que o ambiente macro orçamentário facilitou a moldagem das tomadas de decisões dos agentes envolvidos ao longo do processo de introdução e implementação. Assim como os aspectos ambientais da política, as restrições orçamentárias e a adoção do orçamento orientado aos resultados, influenciaram na estruturação do processo. Devido à disposição e negociação dos agentes, foi realizado um acordo para iniciar a adoção dos critérios para o financiamento por

desempenho com uma parcela menor, a fim de observar as dificuldades impostas pelas atuais restrições orçamentárias e testar a eficácia das métricas do modelo (BLANKENBERGER; PHILLIPS, 2016).

No estudo, realizado no sistema de ensino superior turco, de Altundemir e Goksu (2017) analisaram o orçamento baseado em desempenho, com base no planejamento estratégico das IES. Os autores observaram a inexistência de padrão entre os indicadores entre as IES, dificultando, assim, a comparabilidade entre as instituições. Além disso, destacaram que a distribuição do orçamento se baseia em dados anteriores, desta forma, não correspondem à realidade do momento (ALTUNDEMIR; GOKSU, 2017).

Ao investigar as tendências de financiamento do sudeste da Ásia e na Oceania, Jacob, Neubauer e Ye (2018) destacaram, entre outros, os modelos da Nova Zelândia e Havaí, ambos utilizaram critérios de desempenho para a distribuição de recursos. Os autores ainda contribuem ao sugerir o desenvolvimento de instrumentos que auxiliem as instituições a aceitar o modelo como parte de sua responsabilidade, desta forma, envolvendo funcionários e alunos para o sucesso do método.

Nesta perspectiva, deve-se considerar que o orçamento envolve, em maior ou menor grau, toda a instituição. Dougherty e Natow (2019) verificaram, perante a teoria neoliberal, o orçamento baseado em desempenho e lançaram luz sobre os obstáculos, resistência e impactos intencionais e não intencionais que o método traz consigo, como por exemplo, a desvantagem relacionada à promoção de igualdade social.

Johnes, Johnes e Virmani (2020) estudaram a performance e eficiência no contexto indiano. O objetivo principal dos autores foi verificar se as estruturas de custos das universidades da Índia seguiam padrões semelhantes aos das economias desenvolvidas. Por fim, o estudo contribuiu ao verificar que no país em desenvolvimento a expansão da oferta de ensino superior deve ocorrer em instituições menores, com preferência, à expansão das universidades que já operam em escala acima do ideal. Outro ponto relevante, foi a percepção de que a baixa eficiência pode ocorrer por diversos motivos, nesse sentido, independente do modelo, a heterogeneidade deve ser observada. Ainda, o estudo possibilitou a comparação entre as IES e facilitou o diagnóstico de fragilidades (JOHNES; JOHNES; VIRMANI, 2020).

No Brasil, o TCU, por meio da Decisão Plenária nº 408/2002 estabeleceu indicadores de desempenho para as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) brasileiras. Esses indicadores, publicados, buscam elaborar um diagnóstico da área de ensino superior em nível nacional. Entretanto, não consideram as diversidades e os *outputs* de cada instituição (SILVA;

MORGAN; COSTA, 2004). O MEC orienta que não há indicadores que contemplem as atividades de extensão e especialização para o cálculo dos indicadores de gestão, ressaltando a heterogeneidade dessas ações entre as IFES. Por isso, o tema vem sendo abordado por estudiosos do assunto.

Ao investigar a relação entre a forma de aplicação do orçamento das IFES e os indicadores de gestão e desempenho do TCU, Santos et al. (2017) constataram efeito contrário entre duas variáveis, a variável de aperfeiçoamento da pós-graduação e a de qualificação dos docentes, as quais possuem grande relevância para a avaliação das IFES (Santos et al., 2017). Soares, Bordin e Rosa (2019) identificaram as variáveis dos indicadores do TCU que impactam nos indicadores de qualidade das IFES e concluíram que há previsores diferentes conforme o porte e região em que a instituição se localiza e, por isso, não se pode pensar em políticas públicas gerais, sem a compreensão do tamanho e localidade das entidades.

Villela (2017) e Silva (2019) pesquisaram sobre a eficiência relativa envolvendo os gastos públicos das IFES. Por meio do uso da metodologia DEA (Análise Envoltória de Dados), Villela (2017) analisou 55 IFES, as quais 45% obtiveram o Grau Médio de Eficiência, enquanto Silva (2019) elaborou um ranking no qual apenas 22 das 63 universidades selecionadas foram consideradas eficientes, o que resulta em 14% do total da amostra.

Gori (2016), Mendonça (2016) e Silva (2018) abordaram os modelos de distribuição orçamentária com base em indicadores de desempenho do TCU. O primeiro fundamenta-se em indicadores de desempenho do TCU para propor um modelo de distribuição orçamentária ao Instituto Federal de Tocantins. O segundo analisou a distribuição orçamentária interna na Universidade Federal de Juiz de Fora durante o exercício de 2016 e comparou com outras cinco IFES (MENDONÇA, 2016). E Silva (2018) levantou as variáveis utilizadas nos modelos de alocação interna de recursos e comparou com a Universidade Federal de Pernambuco.

Em sua dissertação, Melonio (2017) avaliou a eficiência das IFES em relação aos gastos de recursos públicos no período do REUNI (2010 a 2012) e no pós-REUNI (2013 a 2015). Após a adoção do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) o autor verificou que apenas cinco IFES apresentaram aumento da produtividade, por conseguinte, não foi possível afirmar se o REUNI impactou diretamente na eficiência das IFES.

Os Institutos Federais, por sua vez, a partir de 2017, utilizam os indicadores da Plataforma Nilo Peçanha e fazem uso dos indicadores de desempenho do TCU de forma complementar. O estudo de Leite (2019) fez uso dos indicadores da PNP e apoiou-se na DEA

e no índice de Malmquist para mensurar o nível de eficiência. O autor considerou como *input* o Gasto Corrente por Matrícula (GCM) e como *outputs* a Relação de Concluintes por Matrícula (RCM) e o Índice de Eficiência Acadêmica de Concluintes (EAC) e analisou os anos de 2013 a 2017. A pesquisa concluiu que somente 10 IFs apresentaram níveis de eficiência adequados durante o período e, observou que o aumento dos gastos não representa um aumento da eficiência, na mesma proporção. Entretanto, ao analisar a variável de gastos de maneira global, não é possível identificar a relação entre cada tipo de gasto e a eficiência.

Estão dispostos no Quadro 3, a síntese dos estudos realizados acerca de indicadores de desempenho e/ou eficiência realizados no contexto brasileiro. Nota-se que a maioria dos estudos realizados no cenário brasileiro, abordam os indicadores do TCU, originários da Decisão Plenária nº 408/2002, a qual dispõe orientações para o cálculo de indicadores de gestão que deverão ser incluídos nos Relatórios de Gestão das IFES (MELONIO, 2017; SANTOS et al., 2017; SILVA, 2019; SOARES; BORDIN; ROSA, 2019; VILLELA, 2017). A divulgação do relatório ocorre em meados de junho do ano subsequente aos resultados (BRASIL, 2019b).

**Quadro 3 – Síntese de estudos acerca de indicadores de desempenho realizados no Brasil**

<b>Autores</b>	<b>Indicadores utilizados</b>
Gori (2016)	Manual para Produção e Análise dos Indicadores da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (2014) Eficiência acadêmica de concluintes; Relação de concluintes por matrícula atendida; Gasto Corrente por Aluno; Relação de Alunos por Docente em Tempo Integral; Titulação Corpo Docente; Gastos com Investimentos
Leite (2019)	PNP Gasto corrente / matrícula; Relação de concluintes / matrícula; Índice de eficiência acadêmica de concluintes
Melonio (2017)	TCU Custo corrente / aluno equivalente; Aluno tempo integral / professor equivalente; Aluno tempo integral / funcionário equivalente; Funcionário equivalente / professor equivalente; Conceito CAPES; Índice de qualificação do corpo docente; Taxa de sucesso da graduação; Grau de participação estudantil; Grau de envolvimento a pós-graduação
Mendonça (2016)	Elaboração própria Número de alunos equivalentes (graduação); Número de diplomados; Duração padrão do curso; Coeficiente de retenção; Número de ingressantes; Peso do Grupo; Carga horária dos cursos de graduação
Santos et al. (2017)	TCU Custo corrente / aluno equivalente; Aluno tempo integral / professor equivalente; Aluno tempo integral / funcionário equivalente; Funcionário equivalente / professor equivalente; Conceito CAPES; Índice de qualificação do corpo docente; Taxa de sucesso da graduação; Grau de participação estudantil; Grau de envolvimento a pós-graduação
Silva (2018)	Portaria MEC nº 651, de 24/07/2013 Cálculo de eficiência e qualidade acadêmico-científica relativa da IFES; Cálculo da dimensão eficiência e qualidade acadêmico-científica da IFES; Dimensão eficiência das atividades de ensino das IFES corresponde ao Fator Relação Aluno/Professor; Fator de Qualidade Graduação; Fator de Qualidade Mestrado; Fator de Qualidade Doutorado

<b>Autores</b>	<b>Indicadores utilizados</b>
Silva (2019)	TCU Custo corrente / aluno equivalente; Aluno tempo integral / professor equivalente; Índice de qualificação do corpo docente; Ranking Universitário Folha
Soares, Bordin e Rosa (2019)	TCU Custo corrente / aluno equivalente; Aluno tempo integral / professor equivalente; Aluno tempo integral / funcionário equivalente; Funcionário equivalente / professor equivalente; Conceito CAPES; Índice de qualificação do corpo docente; Taxa de sucesso da graduação; Grau de participação estudantil; Grau de envolvimento a pós-graduação
Villela (2017)	TCU Verba Orçamentária distribuída pelo MEC e efetivadas no período; Número de Alunos Equivalentes Número; Número de Professores Equivalente; Número de Servidores Equivalente; Número Alunos Diplomados da Graduação; Média do Salário de Professor; Média do Salário de Servidor

Fonte: Elaboração própria (2021)

Além disso, é possível visualizar no quadro resumo que os estudos de Gori (2016) foi propulsor a trazer uma metodologia de cálculo de indicadores própria para a Rede Federal. Já o estudo de Leite (2019), foi realizado após a criação da Plataforma Nilo Peçanha, desta forma, já pode fazer a extração de dados dispostos na PNP.

Na perspectiva desta pesquisa ter como foco principal as unidades da Rede Federal, é oportuno descrever, de forma breve, alguns conceitos, indicadores e métodos dispostos na PNP. A plataforma surgiu com a iniciativa de promover a eficiência na gestão pública por meio da proposição de um conjunto de indicadores que visam auxiliar os gestores no cumprimento de suas estratégias, assim como, facilitar a avaliação das ações executadas (MORAES et al., 2018).

Em relação a sua metodologia, a PNP baseia-se no processo de Rede de Coleta, Validação e Disseminação das Estatísticas (REVALIDE) para reunir informações acadêmicas e administrativas de todas as unidades acadêmicas e administrativas da Rede (MORAES et al., 2018). A coleta de dados envolve a criação de formulários para o registro da informação, já a validação da informação geralmente ocorre por meio de processamento de regras de consistência lógica e identificação de comportamentos estatísticos improváveis. A etapa de disseminação dos resultados abrange as diferentes técnicas e meios de divulgação (MORAES et al., 2018).

O Guia de Referência Metodológica disposto na Plataforma Nilo Peçanha, descreve que os indicadores foram elaborados a partir dos estudos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria SETEC/MEC nº 9 de 22 de março de 2017. A composição do grupo continha membros da SETEC/MEC, do Fórum de Desenvolvimento Institucional e de seis IFs vinculados ao CONIF (MORAES et al., 2018).

Desta forma, os conjuntos de indicadores são revistos ano a ano (a cada nova publicação) e objetivam oferecer à sociedade um conjunto de indicadores que permita conhecer as atividades realizadas pela Rede EPT. A Plataforma aglutina os indicadores por grupos, a saber: matrículas, indicadores por ciclo e demais indicadores. O Quadro 4, resume as informações de cada indicador disposto no grupo de matrículas.

Quanto à terminologia, o ciclo de matrícula refere-se à oferta de um curso com carga horária definida que visa englobar a obtenção de certificação em conformidade com a data de início e término do curso. Considera-se evadido o aluno que perdeu o vínculo com a instituição antes da conclusão do ciclo (MORAES et al., 2018).

A retenção ocorre quando o aluno permanece matriculado por período superior ao previsto para a integralização do curso. É considerado concluinte o aluno formado ou integralizado em fase escolar. Os formados são aqueles que cumpriram todos os requisitos para certificação enquanto os integralizados em fase escolar concluíram a carga horária das unidades escolares, mas não concluíram algum componente curricular como Estágio, Trabalho de Conclusão de Curso, Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) e outros (MORAES et al., 2018).

Quadro 4 - Indicadores de matrículas

Indicador	Objetivo	Fórmula	Polaridade ou Meta
Matrículas Equivalentes	Este indicador converte a quantidade de Matrículas em Matrículas Equivalentes	$Meq = (M \times FECH \times FEC \times FENC)$	Quanto maior melhor
Percentual de Matrícula Equivalente em cursos técnicos	Este indicador mede o percentual de matrículas equivalentes vinculadas a Cursos Técnicos.	$MeqCT [\%] = \frac{MeqCT}{Meq} \times 100$	Meta 50%
Percentual de Matrícula Equivalente em formação de professores	Este indicador mede o percentual de matrículas equivalentes vinculadas à formação de professores.	$MeqFP [\%] = \frac{MeqFP}{Meq} \times 100$	Meta 20%
Percentual de Matrícula Equivalente em Educação de Jovens e Adultos (EJA)	Este indicador mede o percentual de matrículas equivalentes nos cursos de Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores (FIC) e cursos de educação profissional técnica de nível médio contemplados no programa nacional de integração da educação profissional com a educação básica na modalidade EJA.	$MeqEJA [\%] = \frac{MeqEJA}{Meq} \times 100$	Meta 10%
Percentual de Oferta de Vagas de Graduação Noturnas	Este indicador mede o percentual de vagas de ingresso oferecidas nos cursos de graduação presencial para o turno noturno, em relação ao total de vagas de ingresso oferecidas nos cursos de graduação presencial.	$OVGN = \frac{VGNP}{VGP}$	Meta 33,33%
Relação de Inscritos por Vagas	Este indicador mede a relação entre a quantidade de candidatos inscritos e a quantidade de vagas disponibilizadas.	$RIV = \frac{I}{V}$	Não se aplica
Taxa de Evasão	Este indicador mede o percentual de matrículas que perderam o vínculo com a instituição no ano de referência sem a conclusão do curso em relação ao total de matrículas. (Para este cálculo é empregado o conceito de matrícula e não de matrícula equivalente).	$Ev [\%] = \frac{Ev}{M} \times 100$	Quanto menor melhor

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018)

O Quadro 5 apresenta os indicadores por ciclo dispostos na PNP. É por meio dos indicadores por ciclo que se apura o percentual de Eficiência Acadêmica. A apuração do Índice de Eficiência Acadêmica (IEA) tem o objetivo de medir o percentual de alunos que concluíram o curso dentro do período previsto (+1 ano), acrescido da projeção dos alunos que poderão concluir o curso. Esse indicador baseia-se nas estratégias 11.11 e 12.3 da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE) e segue a seguinte fórmula: IEA [%] = CCiclo +  $\left[ \left( \frac{CCiclo}{CCiclo + ECiclo} \right) \times RCiclo \right] \times 100$  (MORAES et al., 2018).

Quadro 5 - Indicadores por ciclo

<b>Indicador</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Fórmula</b>	<b>Polaridade ou Meta</b>
Conclusão Ciclo	Este indicador mede o percentual de concluintes em um ciclo de matrículas.	$CCiclo [\%] = \frac{CCiclo}{MCiclo} \times 100$	Quanto maior melhor
Evasão Ciclo	Este indicador mede o percentual de evadidos em um ciclo de matrículas.	$EvCiclo [\%] = \frac{EvCiclo}{MCiclo} \times 100$	Quanto menor melhor
Retenção Ciclo	Este indicador mede o percentual de evadidos em um ciclo de matrículas.	$RCiclo [\%] = \frac{RCiclo}{MCiclo} \times 100$	Quanto menor melhor

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018)

A plataforma ainda apresenta outros indicadores, indicados no Quadro 6, como por exemplo, o Índice de Titulação Docente que mede a titulação média dos professores efetivos da Rede Federal. Em seu cálculo são agregados pesos conforme o grau de escolaridade, em que graduados (peso 1), aperfeiçoados (peso 2), especialistas (peso 3), mestres (peso 4) e doutores (peso 5) (MORAES et al., 2018).

Quanto aos docentes, há o indicador de Matrículas por Professor (RAP), anteriormente este indicador era denominado como Relação Aluno Professor, por isso a PNP optou por manter a sigla. Este indicador também se baseia nas estratégias 11.11 e 12.3 do PNE e tem como meta atingir 20 matrículas equivalentes para cada docente (MORAES et al., 2018).

Com o aumento da oferta de cursos à distância, na atualização de 2019, foi incluído no rol de medidas o indicador de Matrículas Presenciais por Professor, denominado de RAP presencial. Tal indicador também é resultante das estratégias 11.11 e 12.3 do PNE e tem como meta atingir 20 matrículas equivalentes para cada docente (MORAES et al., 2018)

O indicador de Gasto Corrente por Matrícula (GCM) assemelha-se ao indicador de Custo Corrente por Matrícula Equivalente do TCU. Este indicador apresenta o valor investido para cada matrícula equivalente do órgão. O montante de gasto corrente é extraído do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). O cálculo engloba os gastos totais do exercício financeiro e exclui as rubricas de despesas relacionadas à inativos e pensionistas, a investimentos e a inversões financeiras (MORAES et al., 2018).

Quadro 6 – Demais indicadores

Indicador	Objetivo	Fórmula	Polaridade ou Meta
Índice de Titulação do Corpo Docente	Este indicador mede a titulação média dos professores efetivos da Rede Federal.	$ITCD = \frac{[(DG) + (DAx2) + (DEx3) + (DMx4) + (DDx5)]}{TDE}$	Quanto maior melhor
Relação de Matrículas por Professor	Este indicador mede a relação entre a quantidade de matrículas equivalentes e a quantidade de docentes efetivos ativos ponderados pelo tipo de Regime de Trabalho.	$RAP = \frac{Meq}{DP}$	Meta 20
Matrículas Presenciais por Professor	Este indicador mede a relação entre a quantidade de matrículas equivalentes em cursos na modalidade presencial e a quantidade de docentes efetivos ponderados pelo tipo de Regime de Trabalho.	$RAP\ presencial = \frac{(MeqPCGxFCG) + (MeqPDC)}{DEq}$	Meta 20
Gasto Corrente por Matrícula	Este indicador apresenta o valor investido em média para cada matrícula equivalente na Rede Federal.	$GCM = \frac{GC}{Meq}$	Não se aplica
Taxa de ocupação	Este indicador mede o percentual de vagas ocupadas no ano de referência em relação às vagas disponibilizadas em cada tipo curso	$TO [\%] = \frac{(M)}{VCiclos\ DNE}$	Quanto maior melhor

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018)

Na atualização de 2019 da PNP, foram inseridos outros dois parâmetros: índice de verticalização que busca mensurar o esforço das instituições em oferecer vagas que possibilitem que o estudante construa um itinerário formativo vertical dentro de um mesmo eixo ou subeixo tecnológico (MORAES et al., 2018), desta forma, também, otimizando espaços e professores especializados. Todavia, as informações deste indicador ainda são disponibilizadas por órgão, assim, não permitindo a utilização para distribuição interna de recursos, pois contém apenas dados globais.

O segundo indicador acrescentado em 2019 refere-se à taxa de ocupação. Este indicador busca medir o percentual de vagas ocupadas em relação às vagas ofertadas em cada tipo de curso, excetuando-se os cursos de qualificação profissional (MORAES et al., 2018).

Devido à possibilidade de extração dos dados deste indicador individuais por unidade acadêmica, o mesmo foi incluído no quadro 6.

Para fins de agilidade e transparência, no ano de 2019, também foram inseridos na PNP dois indicadores de fontes externas. O Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) e o Conceito Preliminar de Curso (CPC), ambos disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este tópico apresenta os aspectos metodológicos que caracterizam o estudo. Primeiramente, especifica-se a estratégia de estudo de caso e a apresenta-se o caso selecionado para a pesquisa de campo. O protocolo de estudo de caso é descrito, abrangendo os procedimentos de coleta de dados e os procedimentos de análise dos dados.

#### 3.1 ESTUDO DE CASO

Este estudo foi tratado de forma qualitativa, tendo em vista a busca por uma descrição e por uma análise holística e aprofundada acerca da temática estudada (AHRENS; CHAPMAN, 2006, MERRIAM, 1998), ou seja, acerca do modelo de distribuição orçamentária para as instituições públicas de educação, profissional e tecnológica.

Considerando a natureza da pesquisa, caracteriza-se como um estudo de caso. Yin (2001) define, em relação ao escopo, o estudo de caso como “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos [...] (p.32)”. O contexto estudado alinha-se com esta estratégia de pesquisa, pois busca compreender fenômenos sociais complexos e analisa eventos atuais frente à uma instituição pública de ensino. Ainda, trata-se de um estudo de caso incorporado, pois serão analisadas a unidade central do órgão (Reitoria) e suas subunidades (Campus), a fim de desenvolver um exame mais completo e extenso (YIN, 2001).

Desta maneira, tratando-se da pesquisa em uma organização, repleta de fatores interligados que descrevem o fenômeno estudado, faz-se necessário conhecer um pouco da história, da estrutura e do funcionamento da organização (GODOY, 2006).

O Instituto Federal Catarinense (IFC) foi criado a partir da promulgação da Lei Federal nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. A instituição originou-se da integração dos colégios agrícolas de Araquari e Camboriú e das escolas agro técnicas de Concórdia, Rio do Sul e Sombrio (IFC, 2020).

Atualmente, o objeto de estudo desta pesquisa, IFC, possui 16 unidades em funcionamento no estado de Santa Catarina. A Reitoria é localizada na cidade de Blumenau e outros 15 *campi* localizados em: Abelardo Luz, Araquari, Blumenau, Camboriú, Concórdia, Fraiburgo, Ibirama, Luzerna, Rio do Sul, Santa Rosa do Sul, São Bento do Sul, São Francisco

do Sul, Sombrio e Videira (IFC, 2020). Sua estrutura organizacional é apresentada sob a forma de um sistema em rede que permite a integração e a padronização de suas ações de planejamento e execução.

Por este ângulo, a Reitoria age como órgão norteador das políticas educacionais, sejam de ensino, de extensão, de pesquisa ou, administrativas. Contudo, ressalta-se que a Reitoria prima por conduzir as ações junto aos demais *campi*, sob a possibilidade de se produzir um direcionamento mais homogêneo possível no contexto do IFC e do ambiente que o envolve.

Dentre as diversas ações executadas pela Reitoria, encontra-se o recebimento centralizado de recursos orçamentários e sua respectiva distribuição nas demais unidades (FORPLAN, 2020). Nesta lógica, o estudo partirá da análise do processo de distribuição iniciado na Reitoria até o alcance aos *campi*.

No que se refere à escolha do IFC como objeto de estudo, salienta-se que o setor responsável pela alocação dos recursos orçamentários passou por mudanças estruturais significativas em 2020. Houve a criação de um novo cargo de gestão, denominado como Coordenação-Geral de Contabilidade, Finanças e Orçamento, que é o principal responsável por articular e elaborar a proposta orçamentária do IFC (IFC, 2020).

Convém ressaltar, que a condução desta pesquisa foi autorizada pelo gestor máximo do órgão (Apêndice A), bem como os principais agentes envolvidos diretamente na execução orçamentária e financeira do IFC.

## 3.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

No que tange aos procedimentos de coletas de dados, recorreu-se a diferentes técnicas de pesquisa qualitativa, tais como, (i) análise documental; (ii) entrevistas semiestruturadas; (iii) observação participante e a aplicação de (iv) questionário.

### 3.2.1 Análise documental

A análise documental ocorreu a partir da exploração de documentos internos e externos. Segundo Gil (2019, p. 147) “a pesquisa documental tradicionalmente vale-se dos registros cursivos, que são persistentes e continuados. Exemplos clássicos dessa modalidade de registro são os documentos elaborados por agências governamentais”.

Foram levantados documentos institucionais internos tais como: relatórios gerenciais e analíticos, portarias, resoluções, dentre outros e, documentos externos: publicações, estudos acadêmicos, relatórios setoriais e relatórios públicos de outras IFES. Os dados coletados serão expostos no Quadro 7.

**Quadro 7 – Documentos coletados**

<b>Dado</b>	<b>Fonte</b>	<b>Formato de Arquivo</b>	<b>Data de Acesso</b>
Matriz CONIF 2020	IFC: Pró-Reitoria de Administração	Planilha eletrônica	11/01/2021
Matriz IFC 2020	IFC: Pró-Reitoria de Administração	Planilha eletrônica	11/01/2021
Memorando Circular nº 246/2019 – PROAD IFC	IFC: Pró-Reitoria de Administração	Portable Document Format	22/02/2021
Metodologia da Matriz CONIF 2020	<a href="https://www.ifms.edu.br/assuntos/gestao/orcamento/metodologia-da-matriz-conif-2020.pdf">https://www.ifms.edu.br/assuntos/gestao/orcamento/metodologia-da-matriz-conif-2020.pdf</a>	Portable Document Format	04/07/2020
Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023	<a href="https://pdi.ifc.edu.br/">https://pdi.ifc.edu.br/</a>	Portable Document Format	01/09/2020
Súmula da 7ª reunião do CODIR - 2019	<a href="https://ifc.edu.br/documentos-2019/">https://ifc.edu.br/documentos-2019/</a>	Portable Document Format	23/02/2021
Tabela de repasses orçamentários 2020	IFC: Pró-Reitoria de Administração	Planilha eletrônica	22/02/2021

Fonte: elaboração própria (2021)

### 3.2.2 Entrevistas

De acordo com Ahrens e Chapman (2006, p. 303) “[...] a entrevista pode ser compreendida como uma troca contínua em que o pesquisador trabalha ativamente para compreender as formas como os diferentes entrevistados compreendem [...] a natureza do controle gerencial em relação ao seu trabalho”.

No propósito de compreender o cenário institucional, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com dois grupos de agentes envolvidos, direta ou indiretamente, com o orçamento da instituição, a fim de entender o significado que os entrevistados atribuem às questões e as situações relativas ao modelo de distribuição orçamentária (GODOY, 2006).

Desta forma, o grupo 1 refere-se aos gestores que pertencem ao quadro de servidores da Reitoria, os quais estão envolvidos diretamente com a alocação dos recursos orçamentários aos *campi*. No grupo 2 inserem-se os diretores-gerais dos *campi*. Estes, são responsáveis pela

execução orçamentária e financeira de suas unidades orçamentárias. Desta maneira, obteve-se uma visão dicotômica a respeito do processo de distribuição interna de recursos.

O Quadro 8 relata os agentes públicos, pertencentes ao quadro de gestores do IFC, no que se refere aos servidores da Reitoria. As entrevistas foram realizadas com auxílio do roteiro de entrevistas (Apêndice D).

**Quadro 8 - Gestores da Reitoria**

Setor	Cargo	Tempo na função	Data e duração da entrevista
Gabinete	Reitora	5 anos	15/01/2021 – 00:40:23
Pró-reitoria de Planejamento e Administração	Pró-Reitor de Administração e Planejamento	3,5 anos	15/02/2021 – 00:26:31
Pró-reitoria de Planejamento e Administração	Diretor de Administração e Planejamento	4 anos	23/02/2021 – 00:23:19
Pró-reitoria de Planejamento e Administração	Coordenador-Geral de Contabilidade, Orçamento e Finanças	1 ano	18/01/2021 – 00:49:37
Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional	Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional	1,5 anos	23/02/2021 – 00:21:21
Pró-reitoria de Ensino	Pró-Reitor de Ensino	5 anos	22/02/2021 – 00:20:35
Pró-reitoria Pesquisa e Inovação	Pró-Reitor de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação	1 ano	03/02/2021 – 00:25:15

Fonte: elaboração própria (2020).

Posteriormente, a fim de obter a compreensão destes agentes públicos acerca da percepção da distribuição interna de recursos orçamentários às unidades acadêmicas, foram enviados convites aos Diretores-Gerais e Diretores de Administração e Planejamento dos 15 *campi* do IFC. Os gestores que se dispuseram a participar da pesquisa foram entrevistados por meio da ferramenta *Google Meet*, conforme demonstrado no Quadro 9.

O convite para as entrevistas foi enviado, por e-mail institucional, à 36 gestores do IFC (Apêndice B). Nos casos em que o convidado optou por participar da pesquisa, a sua participação foi confirmada por meio do aceite do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice D) disponível na plataforma *Google Forms*. Neste mesmo formulário os participantes indicaram o dia e o horário que se disponibilizariam para a entrevista.

Após o recebimento destas informações, o pesquisador confirmou o agendamento das entrevistas por e-mail, contendo neste e-mail o link para a entrevista realizada por meio da plataforma *Google Meet*, o link para questionário (Apêndice F) e o anexo Resumo do Guia de Referência da Plataforma Nilo Peçanha (Apêndice E) que trata das metas e indicadores que foram estudadas neste trabalho.

**Quadro 9 - Gestores dos Campi**

<b>Campus</b>	<b>Cargo</b>	<b>Tempo na função</b>	<b>Data e duração da entrevista</b>
Blumenau	Diretor de Administração e Planejamento	3,5 anos	13/01/2021 – 00:19:21
Blumenau	Diretor-Geral	1 ano	23/02/2021 – 00:21:23
Brusque	Diretor de Administração e Planejamento	4 anos	25/02/2021 – 00:27:55
Camboriú	Diretor de Administração e Planejamento	9 anos	03/02/2021 – 00:25:58
Camboriú	Diretor-Geral	1 ano	26/02/2021 – 00:23:18
Luzerna	Diretor de Administração e Planejamento	5 anos	26/01/2021 – 00:21:59
Rio do Sul	Diretor-Geral	1 ano	29/01/2021 – 00:34:01
Rio do Sul	Diretor de Administração e Planejamento	1 ano	04/02/2021 – 00:13:30
Santa Rosa do Sul	Diretor de Administração e Planejamento	4 anos	05/02/2021 – 00:20:37
Sombrio	Diretor-Geral	1 ano	25/01/2021 – 00:19:17
Videira	Diretor-Geral	1 ano	09/02/2021 – 00:20:09
Videira	Diretor de Administração e Planejamento	1,5 anos	08/02/2021 – 00:24:31

Fonte: elaboração própria (2020).

### **3.2.3 Observação Participante**

A fonte de evidências originária da observação participante refere-se a uma modalidade de observação na qual o pesquisador não é apenas um observador passivo (YIN, 2001). Abib, Hoppen e Hayashi Junior (2013) discorrem que a participação natural resulta de ocorre quando o observador faz parte do grupo que investiga. Tal situação assemelha-se com este caso de estudo, em que a pesquisadora faz parte do quadro de servidores da unidade em que a pesquisa é realizada (IFC).

Em uma pesquisa qualitativa a observação participante pode favorecer o acesso a reuniões que seriam inacessíveis a um investigador externo e fornecer uma visão da realidade de um ponto de vista interno ao caso de estudo (YIN, 2001). Entretanto, deve-se estar atento a aspectos éticos relacionados com a influência do pesquisador sobre o comportamento dos pesquisados (ABIB; HOPPEN; HAYASHI JUNIOR, 2013) e possíveis pontos que possam ser produzidos (YIN, 2001).

No que se refere à observação participante conduzida para consecução deste trabalho, cabe destacar que a mesma se desenrolou por meio do acesso à documentos, assim como o uso de ferramentas de uso interno, tais como: e-mails institucionais, plataforma de comunicação interna e sistema de gerenciamento.

Devido ao fato de a pesquisadora encontrar-se inserida dentro da equipe de trabalho que é responsável pela liberação de verbas orçamentárias do órgão, foi possível realizar observações acerca da relação de cada entrevista com o contexto do órgão.

### 3.2.4 Questionário

Elaborou-se um questionário (Apêndice F) com utilização da escala *Likert* com cinco níveis de resposta (1 a 5), com objetivo de indicar, de acordo com a percepção do respondente, o grau de importância que o agente possui em relação à distribuição de recursos orçamentários. O questionário foi composto de 11 questões, divididas em dois blocos. O primeiro bloco abordou os indicadores dispostos na PNP, enquanto o segundo trouxe as metas levantadas pela plataforma.

Durante a realização das entrevistas, os participantes foram questionados acerca do conhecimento das metas e indicadores da PNP e, para os que demonstraram pouco conhecimento, foi realizada uma breve explicação sobre tais elementos. Os questionários foram respondidos após o encerramento de cada entrevista.

## 3.3 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE

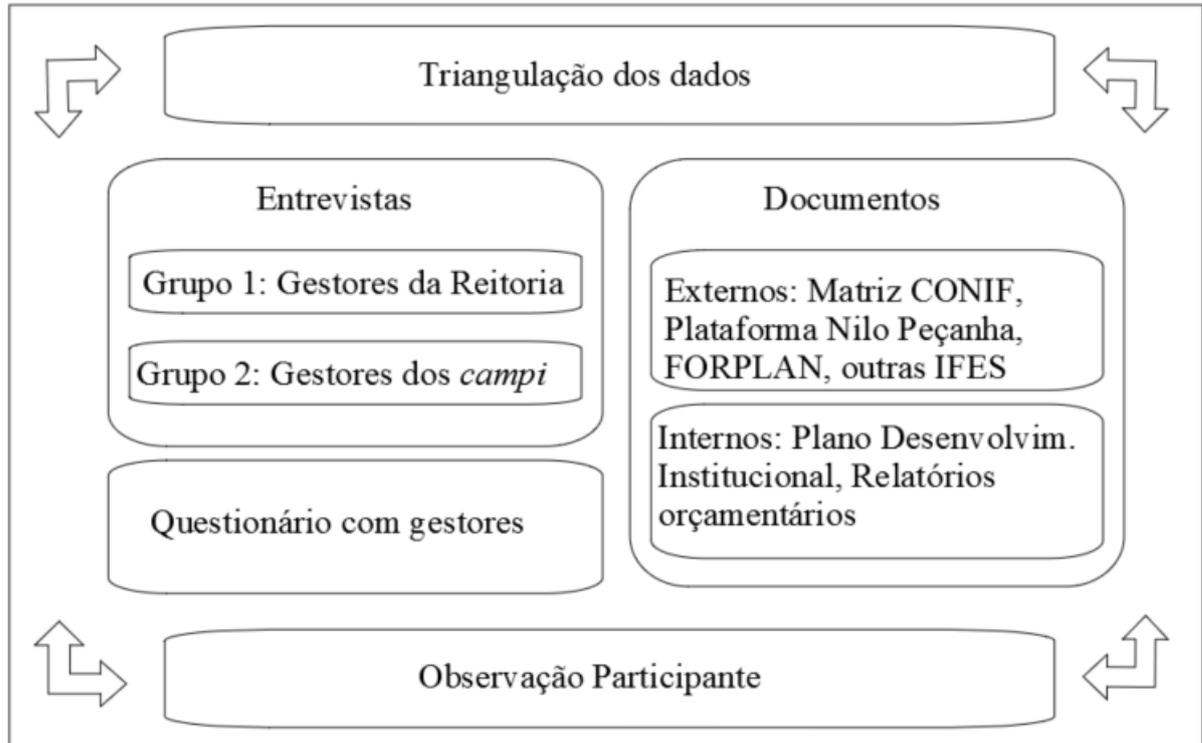
No que se refere à análise dos dados coletados, Yin (2001) afirma que, quando há mais variáveis de interesse do que pontos de dados e várias fontes de evidência, os dados precisam convergir em forma de triângulo a fim de favorecer a coleta e análise dos dados. O pressuposto de triangulação refere-se ao objetivo de buscar três ou mais formas de corroborar determinada situação relatada por um estudo (YIN, 2016).

Nesse sentido, como uma forma de reforçar a validade do estudo, realizou-se a triangulação dos achados da pesquisa por meio do cruzamento das informações coletadas por meio de análise documental, entrevista e observação participante.

A triangulação dos dados foi efetuada conforme o fluxo exposto na Figura 2. A adoção da técnica é bem-vinda, sobretudo, em pesquisas qualitativas, tanto na coleta como na análise

de dados e “supera as limitações de um método único, por combinar diversos métodos e dar-lhes igual relevância” (FLICK, 2009, p. 32).

**Figura 2 - Fluxo de triangulação dos dados da pesquisa**



Fonte: elaboração própria (2020).

Além disso, foi realizada a análise qualitativa de conteúdo que consiste em um “conjunto de técnicas de análise de comunicações, que tem como objetivo ultrapassar as incertezas e enriquecer a leitura dos dados coletados” (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011, p. 734). As autoras ainda afirmam que a análise de conteúdo vem ganhando legitimidade em pesquisa no campo da administração.

Foram utilizadas diversas formas de coleta de material, entretanto, na maioria das vezes, serão materiais textuais: relatórios, documentos, transcrição de entrevistas, entre outros. Ainda, o material foi coletado por meio de áudios e conversas, pois todas as formas de documentação têm relevância no processo de pesquisa (FLICK, 2009). Nesse sentido, destaca-se que a análise de conteúdo possibilita a utilização de diferentes estratégias de análise no seu desenvolvimento metodológico, conforme necessidade da pesquisa (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011)

Para tanto, a análise de conteúdo fundamentou-se na técnica de análise apresentada por Bardin (2016), a qual se organiza em três etapas cronológicas: 1) pré-análise; 2) exploração do material; 3) tratamento dos resultados, inferências e interpretações.

A primeira etapa é referente à organização do material, esta etapa objetiva “[...] tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento de operações sucessivas, num plano de análise.” (BARDIN, 2016, p. 125). Já na segunda etapa o material será codificado e categorizado. Por fim, realizou-se o tratamento dos resultados, inferências e interpretações dos dados coletados.

Retomando a conceituação de Bardin (2016), verifica-se que a autora menciona a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas, entre as quais, neste trabalho, utilizou-se a técnica de análise categorial temática cujo conceito central é o tema. Trabalhar com análise categorial temática “consiste em descobrir os ‘núcleos de sentido’ que compõem a comunicação e cuja presença ou frequência de aparição pode significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido” (BARDIN, 2016, p. 105).

As categorias originárias da análise de dados foram: (i) matriz atual de descentralização de recursos, (ii) redução orçamentária, (iii) matriz CONIF, (iv) estratégias orçamentárias em tempo de pandemia, (v) influência dos campi no orçamento, (vi) indicadores para descentralizar o orçamento, (vii) indicadores para maior envolvimento dos indivíduos, e (viii) necessidade de novos indicadores e limitações.

De acordo com Bardin (2016), os resultados esperados por meio da análise de conteúdo não devem ser os mesmos que as classificações encontradas na literatura visitada, pois as categorias temáticas são originárias das falas das entrevistas. Desta forma, procurou-se identificar, de maneira indutiva, os temas mais frequentes de cada categoria, por meio da frequência que os temas surgem nas entrevistas, de forma a evidenciar sua relevância.

Nesse sentido, destacamos a identificação da categoria “estratégias orçamentárias em tempo de pandemia”, que embora não seja um dos objetivos específicos desta pesquisa, classificou-se como um ponto relevante a ser considerado, devido ao momento específico em que a pesquisa foi realizada.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo são apresentados e discutidos os resultados a fim de responder à questão de pesquisa e propor uma matriz para alocação de recursos do IFC às suas unidades acadêmicas, com base em critérios de eficiência.

Em um primeiro momento, tem-se a caracterização dos 19 participantes da pesquisa, dos quais 6 pertencem ao gênero feminino e 13, ao gênero masculino. A média de idade dos entrevistados é de 40 anos e a média de tempo de atuação no IFC é de 11 anos, conforme apresentado nos quadros 8 e 9 da seção de metodologia.

### 4.1 RESULTADOS DA ANÁLISE DE CONTEÚDO

O conteúdo obtido a partir da análise das 19 entrevistas foi classificado em oito categorias, são elas: 1) matriz atual de descentralização de recursos; 2) redução orçamentária; 3) matriz CONIF; 4) estratégias orçamentárias em tempos de pandemia; 5) influência dos *campi* no orçamento; 6) indicadores para descentralizar o orçamento; 7) indicadores para maior envolvimento dos indivíduos; 8) necessidades de novos indicadores e limitações.

A primeira categoria identificada foi denominada Matriz Atual de Descentralização dos recursos, que reúne os relatos que indicam a maneira que o IFC utiliza para distribuir recursos orçamentários às suas unidades administrativas e acadêmicas. Além disso, essa categoria aborda às recentes mudanças que ocorreram no processo orçamentário do órgão estudado.

A segunda categoria levantada intitula-se de Redução Orçamentária. Nela estão contidas as explicações acerca do cenário de bloqueios e reduções orçamentárias que vêm ocorrendo, desde 2016, no orçamento educacional, conforme corrobora Canziani et al. (2018), as quais apresentam-se como desafios na gestão orçamentária das unidades.

A terceira categoria identificada recebeu o nome de Matriz CONIF, que trata dos comentários que afirmam que a Matriz, que era utilizada para divisão orçamentária para os *campi*, não está sendo considerada pela SETEC/MEC desde 2018. Além disso, a categoria engloba afirmações a respeito da falta de atualização dos critérios que fundamentavam a Matriz CONIF.

Segue-se, então, com a quarta categoria, Estratégias Orçamentárias em Tempo de Pandemia, que contempla elementos e situações que envolvem o gerenciamento orçamentário

no ano de 2020, o qual foi marcado pelo início de uma epidemia global ocasionada pelo COVID-19. A quinta categoria foi nomeada como Influência dos *Campi* no orçamento, que consiste nas assertivas acerca da capacidade dos Campus influenciarem no montante orçamentário recebido pela Reitoria.

A sexta categoria identificada denomina-se como Indicadores para Descentralizar o Orçamento, ela discorre sobre as afirmações dos entrevistados no que diz respeito a utilização de indicadores na metodologia de distribuição orçamentária entre as unidades de ensino. Já a sétima categoria recebeu o nome de Indicadores para Maior Envolvimento dos Indivíduos, que consiste na reunião de comentários sobre o uso de indicadores na promoção do comprometimento dos agentes da unidade.

Por fim, a oitava e última categoria intitula-se como Necessidades de Novos Indicadores e Limitações. Essa categoria envolve relatos relacionados a percepções sobre as deficiências dos indicadores, assim como, a vontade de criação de novos indicadores para complementar os indicadores já existentes.

## 4.2 ANÁLISE DA MATRIZ DE DISTRIBUIÇÃO INTERNA DE RECURSOS DO IFC

Tendo em vista o primeiro objetivo específico que busca levantar o atual processo de distribuição orçamentária do IFC, a análise objetivo contempla as três primeiras categorias, a saber: matriz atual de descentralização de recursos, redução orçamentária e matriz CONIF.

### 4.2.1 Matriz atual de descentralização de recursos

Com base na coleta de dados identificou-se que a metodologia utilizada pela unidade, denominada de Matriz IFC, fundamenta-se na Matriz CONIF. De forma a ilustrar o exposto, traz-se o trecho do Entrevistado 7:

Tanto do ano de 2020 como 2019 nós temos uma planilha que nós denominamos como Matriz IFC, que ela é **semelhante à Matriz CONIF**, que são as informações extraídas da Plataforma Nilo Peçanha, entre outras informações que são de lá tiradas que fornecem as informações para que se chegue no valor que o IFC tem direito dentro do bolo geral do orçamento da Rede de Educação Tecnológica, dos Institutos Federais (Entrevistado 7, grifo nosso).

Semelhante a Matriz CONIF, a Matriz IFC é composta em seis blocos: Pré-Expansão, Expansão, Reitoria, Ensino a Distância, Assistência Estudantil, Extensão/Pesquisa e Inovação.

O bloco Pré-Expansão refere-se aos *campi* criados há mais de cinco anos, enquanto o Expansão considera os *campi* com funcionamento inferior a cinco anos. O bloco Reitoria reserva orçamento ao órgão executivo central de uma estrutura multicampi. Já o bloco Ensino à distância é relativo à modalidade de ensino que foi estabelecida como uma das metas para os institutos federais. O bloco Assistência Estudantil propicia recursos para assistência aos estudantes. E por fim, o bloco Extensão, Pesquisa e Inovação representa as ações de pesquisa aplicada, inovação tecnológica, extensão tecnológica e projetos de ensino desenvolvidos na Rede EPT (FORPLAN, 2020).

O IFC tem avançado em uma mudança da cultura institucional em relação ao orçamento, em que se busca disseminar a visão de orçamento institucional, ao invés do orçamento do campus X, Y e Z. Essa alteração, que envolve principalmente o orçamento de investimento, decorre do entendimento de que um orçamento de um campus isolado não é capaz de executar uma obra, enquanto que o orçamento institucional poderia priorizar a obra do campus X neste ano e, no próximo ano, a do campus Z.

Cada vez mais o que se busca nesse sentido é indicar que embora o campus corrobora para esse bolo orçamentário que o IFC todo recebe, o que é importante também frisar é que as unidades, têm que entender que **não se trata apenas do orçamento do meu campus, mas do orçamento da instituição como um todo**. Então os campi acabam enviando essas demandas preferencialmente previamente, porque muitas vezes são demandas de construção de imóveis, de ampliação, de reformas, que demandam um custo orçamentário um pouco maior, normalmente eles enviam essas demandas no exercício anterior para que a gestão possa se programar e indicar que no próximo exercício tais demandas se tratam de demandas institucionais (Entrevistado 7, grifo nosso).

O entrevistado 14 considera a mudança como algo positivo, conforme ilustra sua fala:

Porque a partir do momento que você dá o trato institucional para o orçamento, você consegue avançar institucionalmente em coisas que um campus sozinho não vai conseguir. Isso **acho que a instituição ganha como um todo, até porque nós somos o IFC, não é cada campus uma autarquia**. À medida que cada campus, a gente une as forças digamos assim, do ponto de vista agora não só de força de trabalho e infraestrutura, mas orçamentária, a gente consegue sim alavancar várias ações na instituição em prol principalmente dos alunos, que é a nossa razão de existir. Eu acho que a gente vai ganhando em termos de escala e melhoria da educação oferecida. (Entrevistado 14, grifo nosso).

Diante de tal mudança, o IFC vem implementando algumas ações para a construção de uma Matriz IFC. Uma dessas ações foi decidida na Súmula da 7ª reunião do Conselho de Dirigentes (CODIR) do IFC, ocorrida em outubro de 2019. Na reunião foram instituídos novos centros de custo para as áreas de ensino, de pesquisa e inovação e de extensão. Conforme exposto no relato do Entrevistado 7.

Em 2020 foi o primeiro exercício em que se convencionou de que haveriam alguns centros de custos a mais dentro do IFC para fazer o direcionamento de certas ações. Antes de 2020, 2019 para trás, já existiam os centros de custos por assim dizer, ou seja, orçamentos que já vinham pré-definidos na Matriz CONIF, inclusive, para pesquisa, extensão e inovação. **Para 2020 se criou outros centros de custos para justamente direcionar recursos também para a Pró-Reitoria de ensino** (Entrevistado 7, grifo nosso).

Com a criação dos novos centros de custos, a Figura 3 ilustra o mapeamento da distribuição interna de recursos orçamentários. Os créditos orçamentários do IFC dividem-se em pesquisa, ensino, extensão e geral. Os orçamentos de pesquisa, ensino e extensão são controlados em cada Pró-Reitoria e são usados para concretização de programas e ações de cada departamento. O orçamento geral é o que concentra as despesas discricionárias de custeio e investimentos, dessa maneira, é sobre essa divisão que serão agregados os indicadores resultantes da pesquisa.

A abertura de novos centros de custos foi a primeira diferenciação entre a Matriz IFC e a Matriz CONIF. Conforme disposto na Figura 3, os centros de custos Ensino, Pesquisa e Extensão dividem-se, ainda, em outros centros de custos conforme as ações e projetos de cada área. Cabe a cada centro de custo estabelecer, de acordo com os limites impostos pela matriz, o montante de orçamento de custeio e de investimento necessário para exercer as suas atividades.

Além disso, a partir das entrevistas, observou-se a utilização de alguns critérios subjetivos a fim de equilibrar o montante de orçamento recebido entre as unidades, conforme relato do Entrevistado 13:

O que a gente tenta fazer internamente é alguns campi que a gente sabe que está sendo muito prejudicado, ou porque ele era considerado um campus expansão e agora passou a ser um campus pré-expansão, por exemplo, pela Matriz o orçamento deveria aumentar, mas como a Matriz não é mais considerada ele não aumenta. Mas daí a gente pega o bolo do IFC e dá uma **reequilibrada para que aquele campus receba um percentual um pouco maior** do que receberia em 2018 porque esse campus cresceu muito de lá pra cá e não tem como se manter sem esse reajuste, mas não é nada oficial (Entrevistado 13, grifo nosso).

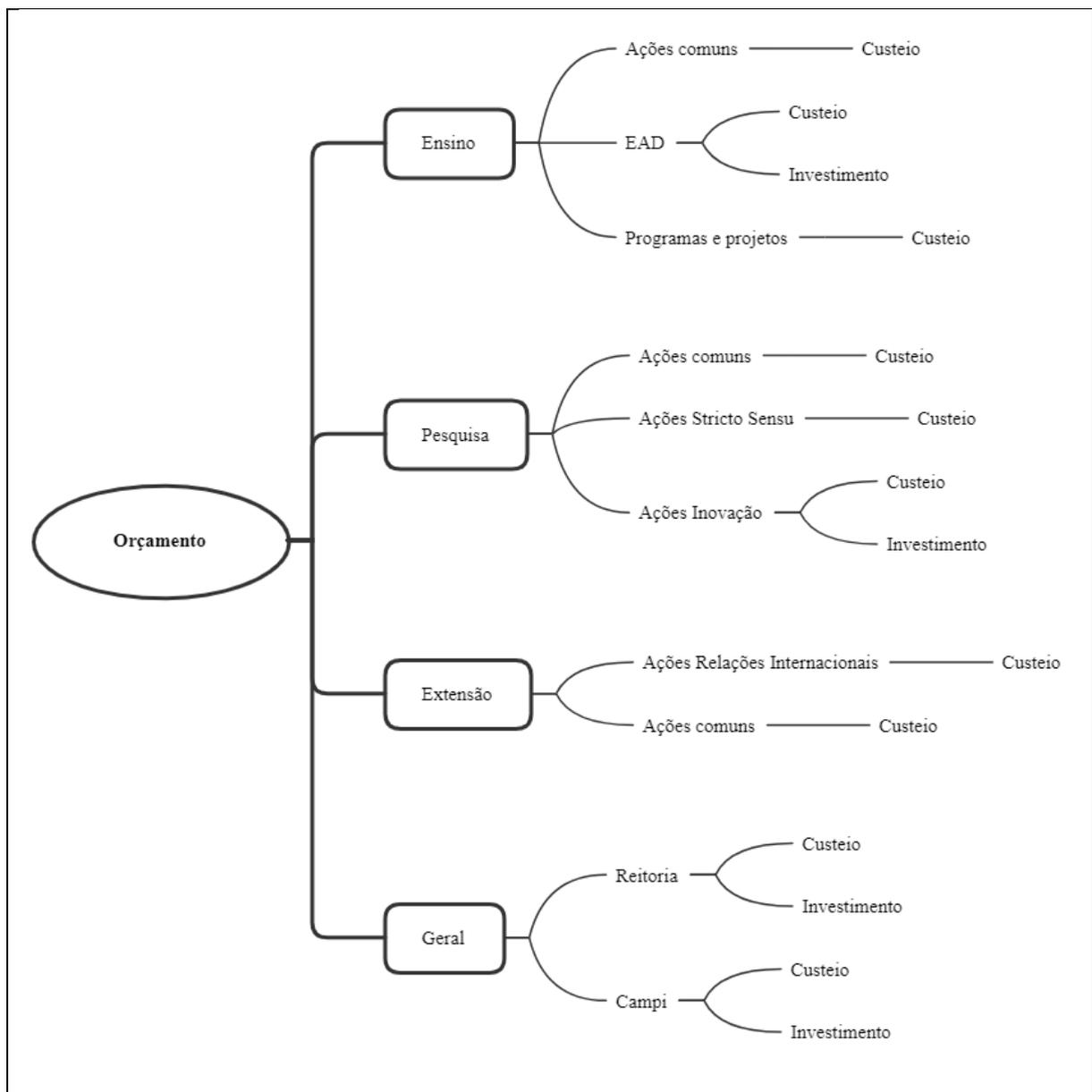
Os *campi* avançados (Campus Sombrio e Campus Abelardo Luz) também recebem ajustes na Matriz IFC, conforme reforça Entrevistado 7:

São convencionados para alguns pontos em relação aos campi avançados. Temos então 2, o Campus Sombrio e o Campus Abelardo Luz. O Campus Sombrio, ele já é um campus avançado maior, ele é até maior do que muitos campus consolidados, digamos assim, do IFC. Então, normalmente ele se mantém pela quantidade de alunos, pelo peso dos cursos que ele oferece. Ele tende a se manter sem nenhum ajuste necessário. Todavia, o campus Abelardo Luz, como ele é um campus criado há pouquíssimo tempo, ele também tem uma **estrutura um pouco mais precária**, então ele também se convencionou a **injetar parte de orçamento de outras unidades** de

modo a fortalecer o orçamento que esse campus avançado tem direito (Entrevistado 7, grifo nosso)

É possível visualizar na Figura 3, o mapeamento orçamentário conforme os centros de custos existentes no IFC. Destaca-se ainda, que cada *campi* representa um centro de custo próprio.

**Figura 3 - Mapa de distribuição interna de recursos orçamentários do IFC em 2020**



Fonte: adaptado de Súmula da 7ª reunião do CODIR - 2019

A aprovação desses critérios subjetivos ocorre em reunião do CODIR e tem sido considerada um avanço na discussão orçamentária dentro do IFC, conforme afirma o

entrevistado 12: “a matriz orçamentária, mesmo ela sendo replicada do CONIF, ela vai sendo ajustada em reuniões do CODIR em que cada campus pode se fazer ouvir ou colocar as suas necessidades no momento de discussão”. Porém, o entrevistado 7 declara que “há então um desequilíbrio entre as unidades, porque não se segue um critério, digamos assim, linear de divisão orçamentária”.

Infere-se a partir do material coletado que a Matriz IFC replica o percentual que cada campus teve direito na Matriz CONIF de 2018 e ajusta, de acordo com critérios subjetivos, o montante de cada Campus. Após a finalização da Matriz, ela é debatida e aprovada em reunião do CODIR.

A última atualização dos critérios de distribuição orçamentários ocorreu na Matriz CONIF de 2018, com base em dados do ano de 2017. A falta de atualização dos critérios é um ponto negativo, pois não reflete a realidade das unidades. Os Entrevistados 15 e 17 abordam tal tópico em seus relatos:

A Matriz CONIF que definia o nosso orçamento não é mais utilizada né, eles falam que a gente já tem uma Matriz IFC, mas essa Matriz IFC só repetiu o orçamento do último ano. Na verdade, **não existe uma Matriz IFC, eles estão só replicando**. E aí um campus que cresceu em 2019, 2020, o montante do orçamento não cresceu. Não foi utilizado nenhum indicador, então um campus aí que criou novas turmas, aumentou a sua área, não é levado em consideração na hora de existir a distribuição do orçamento (Entrevistado 15, grifo nosso).

Porque antigamente vinha essa Matriz do CONIF, mas agora tá sendo replicado direto né. Há dois anos que não há essa mudança, essa atualização, então **é meio que uma caixa preta, a gente não sabe de onde que vem**. (Entrevistado 17, grifo nosso).

Depreende-se dos comentários acima, que os *campi* estão insatisfeitos com a maneira que os recursos estão sendo descentralizados pela Reitoria devido a ausência de elementos objetivos no momento de elaboração da matriz, assim como, a baixa transparência dos critérios que embasaram a decisão orçamentária.

#### 4.2.2 Redução orçamentária

Os bloqueios e reduções orçamentárias afetam significativamente o dia-a-dia das IES. Duarte (2019), Oliveira (2019) e Pera (2020) trouxeram em seus estudos as adversidades geradas pelos bloqueios diante do cenário de incerteza perante a capacidade de cumprir as necessidades para manter o bom funcionamento da entidade. Nesse sentido, o entrevistado 19 destaca:

Ano passado nosso orçamento era 3 milhões e duzentos e pouco e esse ano já caiu pra 2 milhões e 600, porque teve cortes, então diminuiu de forma gradual para todos os campi. **E na parte de execução a gente faz o que? A gente usa o dinheiro que tem.** Como tem os cortes a gente vai verificando primeiro as despesas que nós temos, vendo onde dá pra apertar o cinto aqui, cortar ali, diminuindo algumas atividades que nós temos. Um exemplo claro é as bolsas de ensino, de pesquisa, é do Diretor Geral a atribuição de dizer “tantos mil vai ser pra bolsas, tantas bolsas nós vamos ter no mês, no ano e tal”. No entanto **se você corta uma bolsa é um aluno que está deixando de receber essa bolsa, é um aluno que deixa de fazer pesquisa, é um professor que deixa de fazer pesquisa e tudo mais** (Entrevistado 19, grifo nosso).

Então de lá pra cá a gente só sofreu cortes. Aumentou o número de alunos, o valor ficou o mesmo de 2019, por exemplo, já foi menor do que era no ano anterior. E aí esse ano a gente também teve ainda em torno de 17% de corte do orçamento. Foi linear também. Cada campi que tinha seu orçamento lá previsto pela Matriz CONIF do passado, teve um corte de 17% em média e isso é o que foi repassado pra gente. (Entrevistado 19).

Diante do cenário de declínio dos recursos públicos, os gestores vivenciam instabilidades que refletem no planejamento e execução das atividades orçamentárias, conforme exposto na narrativa do Entrevistado 4:

Aspectos complicados é principalmente a questão relacionada às incertezas orçamentárias, por exemplo: esse ano nós não sabemos exatamente qual é o valor que a gente vai ter, que ainda está em discussão no congresso e **toda essa conjuntura política que nos deixa apreensivos com essa redução orçamentária** (Entrevistado 4, grifo nosso).

Com vistas a adequar-se a tais perdas orçamentárias, os gestores tiveram que maximizar o bom uso dos recursos públicos, o que repercutiu na revisão de diversos processos e atividades que foram aprimoradas. O entrevistado 9 afirmou que “apesar dessas reduções orçamentárias nós conseguimos melhorar os nossos processos, de pesquisa de extensão, de ensino, de inovação e tecnológica e de infraestrutura”. Entretanto, ele reconhece que “caso o bloqueio não seja reversível e as reduções continuarem, a médio e longo prazo, vai acarretar, obviamente, a não podermos ofertar novos cursos, ampliar ofertas de vagas, talvez reduzir algumas”.

O orçamento educacional vem sendo motivo de preocupação não apenas dos gestores, mas também de todos aqueles que defendem a educação pública. Canziani et al. (2018) afirma que a redução orçamentária oferece grande risco, pois é capaz de impossibilitar o adequado funcionamento das instituições de ensino e a manutenção de sua infraestrutura.

### 4.2.3 Matriz CONIF

Desde a criação da Matriz CONIF, seus parâmetros foram utilizados na alocação interna dos recursos orçamentários do IFC. Entretanto, a partir de 2019 a Matriz CONIF não foi mais considerada como instrumento balizador para distribuição do orçamento entre as instituições que compõem a Rede Federal. O MEC passou a replicar o orçamento do ano anterior, no caso, o orçamento distribuído com base na Matriz CONIF de 2018. Tal ato gerou um cenário de incerteza e que, acompanhado de reduções orçamentárias, gerou grande insatisfação na Rede. Consoante aos comentários dos Entrevistados 10 e 16, respectivamente:

É preciso ficar claro que a metodologia que nós estamos utilizando **não é respeitada pela SETEC desde 2019**, a gente considera o primeiro ano da Matriz, o ano de 2015 como um ano de maior contemplação orçamentária, onde o bolo orçamentário é considerado **ideal** pra instituição. De 2015 até hoje o que foi simplesmente feito: foi pego o valor do orçamento de 2015 e incidido o IPCA. E como dava esse montante nós iríamos então negociar com a SETEC para receber esse valor. E entre 2016 até hoje, todo ano não foi corrigido pelo IPCA, o orçamento de 2015. Então quando nós chegávamos lá pro fechamento da PLOA, tem uma comissão destacada para alguns Reitores e Pró-Reitores de Administração para negociar o orçamento e o orçamento foi cortado desde 2016 até os dias de hoje. Nunca foi considerado então a evolução, a inflação do ano. Pra ter noção, **no passado o orçamento ideal era considerado de 4,5 BI pra Rede, o bolo orçamentário, e foi-nos contemplado algo um pouco superior a 2,5 BI**. Então toda essa questão da Matriz CONIF é muito bacana, é muito clara, mas quando se fecha o orçamento há todo um embate, uma negociação entre o CONIF, essa comissão orçamentária do CONIF e a SETEC e **desde 2019 então não é respeitado e simplesmente é replicado o orçamento já dos exercícios anteriores. A evolução de matrículas ou matrículas equivalentes não é considerada desde 2019. E isso é o que nos prejudica bastante e que nos limita a criar critérios até para fazer essa descentralização de uma maneira mais assertiva para as unidades** (Entrevistado 10, grifo nosso).

Eu acho que enquanto o Instituto Federal foi crescendo e foi se estruturando dentro daquela Matriz Orçamentária, que de uma forma geral levou a que todos os campi adequassem a sua estrutura de pessoal, infraestrutura física, àquele referencial de orçamento. O que a gente tem agora nos últimos anos é praticamente uma replicação daquela última vez que a Matriz rodou lá em 2018, enfim, **uma replicação da divisão que houve naquele momento sem uma atualização por parte do MEC, sem reposição de perdas orçamentárias**. Vem vindo um processo de perdas de recursos, de valor monetário efetivo em termo de orçamento de campus, mas que a gente vai se ajustando, todo ano aperta um pouco e **a gente vai ajustando, até não conseguir mais** (Entrevistado 16, grifo nosso).

Os comentários acima demonstram que o orçamento destinado às instituições de educação não acompanha a expansão do número de vagas. Além disso, o montante orçamentário não é atualizado de acordo com os índices inflacionários de cada ano, aumentando ainda mais a divergência entre o valor recebido e o valor justo.

O fato de o orçamento não ser atualizado conforme os critérios estabelecidos pela Matriz CONIF influencia no interesse dos gestores pelos indicadores de diagnóstico institucional disposto na PNP. “Pra ser sincero, como eles (*os indicadores*) não estão influenciando diretamente nesse momento, o orçamento está estagnado e só vem diminuindo, eu não tenho observado e não acompanho esses indicadores” (Entrevistado 3). Essa situação é refletida na incerteza institucional e cria um desafio para implantação de ações de expansão, como o aumento no número de matrículas e integralização de cursos, pois os gestores temem não receber orçamento suficiente para a manutenção da instituição. “O Governo não atualiza mais, independentemente se o instituto recebeu mais alunos, ou se tem menos alunos de um ano pra outro, cada autarquia está recebendo o mesmo montante de 2018, com eventuais cortes de um ano pra outro” (Entrevistado 13).

Tais comentários corroboram Canziani et al. (2018) que veem com preocupação o cumprimento das metas de crescimento do ensino superior dispostas do PNE, bem como a manutenção da oferta de vagas já existentes. O Entrevistado 16, ainda expôs que “naturalmente isso (*o cenário*) cria uma certa inquietação e às vezes quem sabe até um movimento de retração.”

A atual conjuntura do orçamento educacional aumenta a pressão dos gestores em relação ao bom uso dos recursos públicos a fim de subsidiar as ações de melhoria e expansão do ensino e, ainda, garantir a manutenção das atividades educacionais já ofertadas a sociedade. Nesse sentido, a implantação de instrumentos gerenciais que possam auxiliar as tomadas de decisões, bem como favorecer o controle e monitoramento das atividades ganha relevância nas instituições públicas de educação (JUNQUEIRA et al., 2018).

#### 4.3 ANÁLISE DAS NECESSIDADES DE DISTRIBUIÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O segundo objetivo específico procura avaliar as necessidades de distribuição orçamentária do IFC, que são originárias tanto no ambiente interno quanto no ambiente externo. Em relação ao ambiente externo, deve-se considerar que esta pesquisa foi realizada em um momento de pandemia global, a qual afetou diretamente a forma com que os gestores lidaram com o orçamento do ano de 2020. Quanto ao ambiente interno, verificou-se a atuação dos *campi* na disponibilização de recursos realizados pela Reitoria. Dito isso, a concretização deste objetivo envolve duas categorias: estratégias orçamentárias em tempos de pandemia, influência dos *campi* no orçamento.

### 4.3.1 Estratégias orçamentárias em tempo de pandemia

O orçamento educacional vem passando por um processo de redução que põe em xeque a capacidade de crescimento, funcionamento e manutenção das IFES (BRASIL, 2019; CANZIANI et al., 2018). No Brasil, o orçamento anual é previsto na LOA elaborada no ano anterior, no caso, o orçamento de 2020, embora aprovado em 2020, foi planejado em 2019. A pandemia global, ocasionada pelo COVID-19, não estava prevista na Lei Orçamentária Anual.

Nesse sentido, mesmo com a suspensão das atividades presenciais e, conseqüente liberação das aulas remotas (BRASIL, 2020b), o orçamento se manteve. Embora a suspensão das atividades presenciais tenha ocasionado o aumento de algumas despesas, de forma geral, houve uma economia nas despesas de custeio, aquelas que são utilizadas para a manutenção da instituição (GIACOMONI, 2010). Essa economia proporcionou que os gestores adequassem os seus planejamentos orçamentários a fim de utilizar a “sobra” de recurso de custeio em despesas de investimento, aquelas que são aplicadas no patrimônio, tais como obras, instalações e aquisição de equipamentos e materiais permanentes (GIACOMONI, 2010).

A previsão do orçamento destinado ao IFC é anual. Nele é separado o montante discricionário que cada unidade tem direito, em orçamento de custeio e em orçamento de investimento. Contudo, durante o exercício financeiro, são abertos alguns períodos para que seja realizada a alteração de orçamento de custeio para orçamento de investimento, ou vice e versa. Esses períodos são conhecidos como janelas orçamentárias. Esta situação é exemplificada pelo Entrevistado 7:

Anualmente a Secretaria de Planejamento Orçamentário recebe por parte da STN – Secretaria do Tesouro Nacional, a possibilidade de realizar janelas de alterações orçamentárias, em que a gente pode trocar entre várias opções que a gente tem, é trocar, por exemplo, orçamento de custeio para orçamento de investimento, então a STN elabora um calendário **de janelas orçamentárias periódicas**, normalmente são de 3 a 4 janelas que nos são liberadas em que a gente tem essa possibilidade, de acordo com esse calendário, **fazer os pedidos de alteração orçamentária**. Pode haver variações de exercício para exercício, mas normalmente fica entre 3 a 4 janelas orçamentárias para solicitar alterações (Entrevistado 07, grifo nosso).

De acordo com os Manuais do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), as janelas de trabalho de alterações orçamentárias correspondem aos períodos de abertura dos diferentes tipos de créditos orçamentários para que as unidades orçamentárias realizem alterações entre os créditos disponíveis. As janelas são divulgadas por portarias emitidas pela SOF no início de cada exercício financeiro (BRASIL, 2020b).

Com o avançar da economia provocada pela suspensão das atividades presenciais, os gestores solicitaram a alteração de orçamento de custeio para orçamento de investimento, o que proporcionou a execução de obras e compra de ativos permanentes conforme a necessidade de cada unidade. Conforme vislumbra-se nos comentários das entrevistas 10 e 16, a saber:

2020, do ponto de vista de infraestrutura, foi um ano ímpar, que possibilitou uma maior quantidade, um vulto ainda maior, muito maior mesmo, de alterações orçamentárias, que possibilitou que a **gente pegasse o orçamento de custeio, por via de Lei, alterar pra investimento** e puderam assim fechar seus laboratórios, aperfeiçoar a infraestrutura em virtude das economias feitas com a pandemia. Além do serviço terceirizado a gente não teve as olimpíadas, os jogos do IFC, a MICTI, vários custos da atividade fim foram diminuídos, extinguidos, que possibilitou esse aperfeiçoamento (Entrevistado 10, grifo nosso).

Se não tivéssemos tido nesse ano de 2020 a pandemia, que implicou numa certa redução de gastos que eu falei, **nunca teriam sido possíveis os investimentos que foram possíveis de serem viabilizados**. Investimentos estes, muito importantes e que estavam represados há anos (Entrevistado 16, grifo nosso)

De acordo com os trechos expostos acima, a economia gerada no orçamento de custeio proporcionou o aumento no orçamento de investimento, que vem sendo reduzido desde 2016, com a aprovação da PEC do teto (CANZIANI et al., 2018). Desta forma, a alteração orçamentária possibilitou que o investimento em obras, instalações e aquisição de equipamentos e materiais permanentes fundamentais para a expansão da rede.

A Tabela 1 mostra os repasses orçamentários de orçamento de custeio para cada *campi*. A dotação inicial refere-se ao montante de recursos que a unidade teria direito no transcorrer do ano de 2020. A dotação atualizada refere-se ao valor recebido de orçamento ao findar o exercício.

**Tabela 1 - Repasses orçamentários de verba de Custeio em 2020**

<b>Campus</b>	<b>Dotação Inicial</b>	<b>Dotação Atualizada</b>	<b>Redução</b>	<b>Percentual</b>
Abelardo Luz	R\$ 552.693,85	R\$ 552.636,85	-	-
Araquari	R\$ 4.655.340,76	R\$ 4.125.340,76	R\$ 530.000,00	-11,4%
Blumenau	R\$ 1.683.524,49	R\$ 1.224.524,49	R\$ 459.000,00	-27,3%
Brusque	R\$ 1.134.847,59	R\$ 1.078.847,59	R\$ 56.000,00	-4,9%
Camboriú	R\$ 5.256.259,39	R\$ 4.606.259,39	R\$ 650.000,00	-12,4%
Concórdia	R\$ 5.491.780,41	R\$ 5.225.780,41	R\$ 266.000,00	-4,8%
Fraiburgo	R\$ 1.417.500,03	R\$ 1.014.500,03	R\$ 403.000,00	-28,4%
Ibirama	R\$ 1.159.016,83	R\$ 1.159.016,83	-	-
Luzerna	R\$ 1.620.560,87	R\$ 1.178.560,87	R\$ 442.000,00	-27,3%
Rio do Sul	R\$ 4.235.452,57	R\$ 4.045.452,57	R\$ 190.000,00	-4,5%
Santa Rosa do Sul	R\$ 3.324.160,22	R\$ 3.149.160,22	R\$ 175.000,00	-5,3%
São Bento do Sul	R\$ 1.278.150,14	R\$ 722.150,14	R\$ 556.000,00	-43,5%
São Francisco do Sul	R\$ 1.509.428,83	R\$ 1.122.428,83	R\$ 387.000,00	-25,6%
Sombrio	R\$ 1.004.942,93	R\$ 954.942,93	R\$ 50.000,00	-5,0%
Videira	R\$ 3.056.546,26	R\$ 2.750.546,26	R\$ 306.000,00	-10,0%
<b>Total</b>	<b>R\$ 37.380.205,17</b>	<b>R\$ 32.910.148,17</b>	<b>R\$ 2.106.000,00</b>	

Fonte: adaptado de Tabela de Repasses Orçamentários 2020 – IFC/PROAD

Ao analisar a Tabela 1, é possível observar que todos os *campi* efetuaram reduções no orçamento de custeio, exceto o Campus Abelardo Luz e o Campus Ibirama. A Tabela 2 apresenta os repasses orçamentários de orçamento de investimento para cada *campi*. A dotação inicial refere-se ao montante orçamentário que a unidade teria direito de transcorrer do ano de 2020. A dotação atualizada refere-se ao valor recebido de orçamento ao final do exercício.

**Tabela 2 - Repasses orçamentários de verba de Investimento em 2020**

<b>Campus</b>	<b>Dotação Inicial</b>	<b>Dotação Atualizada</b>	<b>Acréscimo</b>	<b>Percentual</b>
Abelardo Luz	R\$ 48.000,00	R\$ 48.000,00	-	-
Araquari	R\$ 154.000,00	R\$ 704.000,00	R\$ 550.000,00	357,1%
Blumenau	R\$ 67.000,00	R\$ 542.000,00	R\$ 475.000,00	709,0%
Brusque	R\$ 116.000,00	R\$ 186.000,00	R\$ 70.000,00	60,3%
Camboriú	R\$ 58.000,00	R\$ 708.000,00	R\$ 650.000,00	1.120,7%
Concórdia	R\$ 96.000,00	R\$ 1.041.000,00	R\$ 945.000,00	984,4%
Fraiburgo	R\$ 96.000,00	R\$ 520.000,00	R\$ 424.000,00	441,7%
Ibirama	R\$ 387.000,00	R\$ 387.000,00	-	-
Luzerna	R\$ 48.000,00	R\$ 498.000,00	R\$ 450.000,00	937,5%
Rio do Sul	R\$ 387.000,00	R\$ 1.287.000,00	R\$ 900.000,00	232,6%
Santa Rosa do Sul	R\$ 145.000,00	R\$ 795.000,00	R\$ 650.000,00	448,3%
São Bento do Sul	R\$ 19.000,00	R\$ 575.000,00	R\$ 556.000,00	2.926,3%
São Francisco do Sul	R\$ 19.000,00	R\$ 419.000,00	R\$ 400.000,00	2.105,3%
Sombrio	R\$ 96.000,00	R\$ 146.000,00	R\$ 50.000,00	52,1%
Videira	R\$ 125.000,00	R\$ 350.000,00	R\$ 225.000,00	180,0%
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.861,000,00</b>	<b>R\$ 8.206,000,00</b>	<b>R\$ 3.231.000,00</b>	

Fonte: adaptado de Tabela de Repasses Orçamentários 2020 – IFC/PROAD

Ao analisar a Tabela 1 e a Tabela 2 de forma conjunta, nota-se que houve uma redução de recursos de custeio e um aumento de recursos de investimentos, embora, muitas vezes, os valores não se igualem. Todavia, é possível verificar juntamente com o material das entrevistas que a inversão entre orçamento de custeio e de investimentos é a principal responsável pelas alterações. Alguns *campi*, declararam que além da inversão, também receberam recursos extraorçamentários, conforme conta o Entrevistado 4.

A gente teve uma receita extraorçamentária muito grande de emenda e também de um outro contato que a gente fez com a Secretaria Nacional de Esportes de Alto Rendimento, que gerou quase 1 milhão de reais pro campus Camboriú. Então nós corremos atrás de recursos e é o que a gente vai continuar fazendo (Entrevistado 4).

Receitas ou ingressos extraorçamentários são recursos financeiros de caráter temporário e que não integram a LOA (BRASIL, 2020b). No IFC, geralmente, essas receitas são originárias de emendas parlamentares e termos de execução descentralizadas enviados pela SETEC/MEC e pela SPO/MEC. O alcance dessas verbas depende de articulação entre a instituição e a entidade que disponibilizará o recurso (ZAMBENEDETTI; ANGONESE, 2021).

Esta categoria analisou os relatos acerca da maneira que os gestores lidaram com o orçamentário em um ano pandêmico. Tais situações podem se repetir, enquanto as atividades presenciais não forem reestabelecidas.

#### 4.3.2 Influência dos *campi* no orçamento

Em relação ao ambiente interno do IFC, ganha destaque a mudança cultural que está sendo implementada no processo de planejamento orçamentário, ao mudar a visão do orçamento de uma unidade separada para o orçamento institucional, especialmente, no que se refere ao orçamento de investimento. Sobre isso, o Entrevistado 9 destaca:

O trato desse orçamento é um orçamento institucional, porque eu não posso ter, enquanto gestora pública, um campus 100%, por exemplo, na sua infraestrutura, porque ele é um campus com mais aluno, porque ele é um campus que está num espaço sócio demográfico mais favorecido, com facilidade de acesso, dentre outras coisas e deixar para trás um campus que de repente está numa região que não tem esse potencial de desenvolvimento, mas que a presença do IFC ali é fundamental pra que esse desenvolvimento venha futuramente por meio do acesso à educação. Essa perspectiva de equidade entre os nossos campi. **Por isso a importância do trato do orçamento numa perspectiva institucional, que é o que a gente vem avançando ainda durante a nossa gestão** (Entrevistado 09, grifo nosso).

O recebimento de créditos orçamentários é centralizado na Reitoria, que é responsável pela elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) pelo período de quatro anos. Desta forma, tendo em vista a competência de realizar o planejamento estratégico do IFC, a gestão busca concretizar a perspectiva de um único orçamento institucional, principalmente, no que tange as verbas de investimentos. Nesse sentido, o Entrevista 7 expõe que:

Há o mapeamento e são instituídas algumas prioridades de investimento que o IFC vai ou deve realizar. Isso a gente olha, **não só no âmbito de unidade por unidade ou até mesmo só de reitoria, mas há uma visão do IFC como um todo [...]** Ah, tem um determinado campus que não tem ginásio ainda e que há uma demanda forte daquela comunidade naquele lugar, tende-se então a olhar, a investir em uma certa unidade, em exercício futuro em outra unidade, assim se faz esse planejamento. Então sim, há uma influência de outros setores principalmente no que tange a questão de infraestrutura. [...] Só para exemplificar esse ano por exemplo a Reitoria, por exemplo, já separou parte do orçamento de investimento para **fazer um investimento mais forte no Campus Avançado de Abelardo Luz** que é referente a parte de entrada, de acesso ao campus, bem como estão sendo desenvolvidos projetos para a construção de salas de aula, alojamentos e alguns outros blocos lá necessários para o bom funcionamento daquele campus avançado. Então esse é apenas um exemplo aqui por exemplo para 2020 os **esforços orçamentários estão voltados para essa ação**. Em 2021, 2022, a medida em que vai se identificando novas necessidades vai se abarcando esse orçamento para esse planejamento institucional realizado (Entrevistado 07, grifo nosso)

De maneira geral, os *campi* não se percebem capazes de influenciar o valor de orçamento recebido, conforme ilustra a narrativa do Entrevista 4: “nesse momento, nada que seja feito nos *campi* influencia. Nós precisamos que a Matriz CONIF ou algo do tipo seja ativada novamente” (Entrevistado 4). O Entrevistado 3 pontua que:

É somente nas discussões dos colegiados, realmente é no CODIR, no Conselho dos Dirigentes levando a demanda que talvez conseguimos [...], mas nós temos aí várias ações que muitas vezes a gente não sabe o que isso influenciou, o desenvolvimento de um novo produto, de uma nova patente, quanto é que isso trouxe de receitas pra instituição, *de royalties*, enfim, talvez esses *campi* que estejam na frente, que tenham esse know-how, talvez poderia ter um incentivo, ou aqueles que não têm que fossem incentivados pra que desenvolvessem também essas habilidades, que fosse feito um benchmarking entre um e outro pra que essas receitas pudessem ser uma maneira de melhor qualificar na distribuição do orçamento [...]. (03)

Deduz-se com os comentários acima, assim como a análise realizada nas categorias 1 e 3, que os *campi* desejam a criação de uma metodologia de distribuição de recursos com critérios mais transparentes e que apresente a realidade da unidade, com vistas a englobar as ações realizadas com a finalidade de aperfeiçoá-las e angariar mais recursos.

#### 4.4 ANÁLISE DA PERCEPÇÃO ACERCA DOS INDICADORES DE EFICIÊNCIA

Com intuito de atender ao terceiro objetivo específico da pesquisa foi realizada a verificação da adequação entre os critérios de distribuição orçamentária e os elementos de eficiência dispostos na PNP. Nesse sentido, neste tópico foram abordadas três categorias: indicadores para descentralizar o orçamento, indicadores para maior envolvimento dos indivíduos e necessidade de novos indicadores e limitações.

##### 4.4.1 Indicadores para descentralizar o orçamento

Com a finalidade de propiciar a padronização das informações, após a conclusão das entrevistas, foi enviado o questionário (Apêndice F) para que os respondentes assinalassem, de acordo com a sua percepção, o grau de importância de determinados indicadores e metas em relação à distribuição de recursos orçamentários. O resultado deste questionário complementar encontra-se disposto na Tabela 3.

Na Tabela 3 é possível visualizar que o indicador de índice de titulação do corpo docente alcançou o grau pouca importância para a maioria dos entrevistados. Infere-se, juntamente com relatos das entrevistas, que a titulação do docente não tem relação direta com

a descentralização do orçamento. Já os indicadores de taxa de evasão e de eficiência acadêmica foram considerados neutros, uma vez que em uma escala de 1 a 5, atingiram a moda 3. Isso indica que tais índices podem ou não ser relevantes para a distribuição interna de recursos orçamentários.

**Tabela 3 - Elementos da Plataforma Nilo Peçanha**

Elementos da Plataforma Nilo Peçanha		Mínimo	Máximo	Moda	Moda Absoluta	Percentual da Moda
<b>Indicadores</b>	Matrículas Equivalentes	3	5	5	12	75,00%
	Taxa de Evasão	2	5	3	6	37,50%
	Taxa de Ocupação	3	5	4	10	62,50%
	Índice de Titulação do Corpo Docente	1	5	2	6	37,50%
	Eficiência Acadêmica	1	5	3	6	37,50%
<b>Metas</b>	Relação de Matrículas por Professor	1	5	5	5	31,25%
	Matrículas Presenciais por Professor	1	5	4	5	31,25%
	Percentual de Matrícula Equivalente em cursos técnicos	1	5	4	7	43,75%
	Percentual de Matrícula Equivalente em formação de professores	1	5	3	7	43,75%
	Percentual de Matrícula Equivalente em Educação de Jovens e Adultos	2	5	3	4	25,00%
	Percentual de Oferta de Vagas de Graduação Noturnas	2	5	3	6	37,50%
<b>Total de respostas</b>					<b>16</b>	

Nota: Escala do tipo *Likert de 5 pontos*

Fonte: dados da pesquisa (2021)

O indicador de matrículas equivalentes atingiu o grau de muita importância e, ainda, alcançou o maior percentual de respostas (75%), seguido do indicador de taxa de ocupação com 62,5% dos respondentes. A taxa de ocupação verifica se todas as vagas de ensino ofertadas estão devidamente ocupadas, enquanto as matrículas equivalentes correspondem as vagas equalizadas e ponderadas entre os diferentes cursos (MORAES et al. 2018; OLIVEIRA, 2019).

Ainda em relação a Tabela 3, ressalta-se que as metas, de acordo com a análise dos resultados do questionário e a percepção dos entrevistados, não devem ser utilizadas para distribuir o orçamento, mas sim, para acompanhar o alcance das estratégias pelas unidades, assim como, favorecer os aprimoramentos necessários, conforme ilustra o trecho do Entrevistado 14.

A meta serve como guia para as políticas e estratégias, levamos anos para alcançar as metas, o PNE é de 10 anos, por isso não se deve vincular a meta ao orçamento. **A meta é o que queremos alcançar e os indicadores calcula os meios para alcançar a meta.** (Entrevistado 14, grifo nosso).

O número de matrículas são elementos recorrentes para descentralização de recursos. Entretanto, são utilizadas de diferentes formas, conforme exemplificado pelos estudos de Fonseca (2019) que fez uso das matrículas ponderadas, Gori (2016) que considerou o número de matrículas atendidas, Mendonça (2016) que utilizou as matrículas realizadas e Menezes (2019), o qual considerou o número total de matrículas.

As matrículas também foram objeto de destaque pelos entrevistados 18 e 19, respectivamente:

Enquanto influência dos campi, do IFC pro orçamento, acho que é sempre tentar fazer com que tenhamos o máximo de alunos. Porque eu acho que ainda o aluno, apesar da Matriz CONIF ser desconsiderada, é a única maneira dos campi ou do IFC, ou de qualquer órgão, tentar ter argumentos pra poder angariar um orçamento maior. A minha visão, acho que a visão governamental é a questão da produtividade e a **nossa produtividade é baseada em alunos**. Eu acredito que é a maneira da gente ter uma influência positiva no orçamento seja a continuidade da abertura, do crescimento de vagas. Por outro lado, se a gente crescer e não tiver orçamento nós corremos o risco de não conseguir entregar a qualidade de ensino que a gente pretende manter (Entrevistado 18, grifo nosso).

**Eu acho que o número de alunos seria o ideal**, que aí você tem de fato quanto se gasta, pelo menos a parte de manter o campus com serviços né. Agora, no caso de infraestrutura, de investimento, aí depende. Acho que não adianta um campus querer executar muita coisa, sendo que alguns têm necessidades básicas como ginásio de esportes (Entrevistado 19, grifo nosso).

Esses trechos relatados corroboram os resultados da Tabela 3, que aponta que 75% dos respondentes acreditam que as matrículas equivalentes é o principal indicador que deve direcionar o montante orçamentário de cada campus.

A partir das entrevistas realizadas, observou-se que a falta de atualização dos indicadores para descentralização dos recursos vem sendo posta como uma dificuldade na adequação orçamentária entre os campi, conforme revela o Entrevistado 10:

Eu não vejo outra forma mais justa com indicadores. Porque como tu vai recompensar os que estão entregando melhores serviços à comunidade, do que os que não estão. **Pra mim é baseado em indicadores que vão repassar mais ou menos orçamento** (Entrevistado 10, grifo nosso).

O comentário acima é alinhado com o direcionamento da NPM, que busca uma maior eficiência na Administração Pública e com os modelos de descentralização orçamentária utilizado por IES dos Estados Unidos (BLANKENBERGER; PHILLIPS, 2016), Alemanha (MORAES, 2017), Turquia (ALTUNDEMIR; GOSKU, 2017), Nova Zelândia e Havaí (JACOB; NEYBAUER; YE, 2017) e, também nos modelos orçamentários propostos por

Fonseca (2019), Gori (2016) e Mendonça (2016). O uso de indicadores para alocação de verbas também é defendido pelo entrevistado 18, considerando o exposto:

Eu creio que sim, porque a gente talvez trabalhasse com números mais reais possíveis das nossas necessidades orçamentárias. Pode ser até que isso cause em alguns campi uma diminuição do orçamento, mas por outro lado eu creio que traria um **equilíbrio maior entre os custos e a nossa capacidade de atendimento dos estudantes** né. Porque a gente tem visto que os campi, numa maneira geral, têm crescido o número de alunos por conta da integralização dos cursos, muitos foram abertos nos últimos 5 anos. Contudo no orçamento a gente tá tendo ainda como base o orçamento de 2018. Esse número precisaria tá meio que equiparado né. Se tivesse indicadores atualizados certamente nosso orçamento poderia ser maior (Entrevistado 18, grifo nosso)

O entrevistado 3 trouxe que “o uso de indicadores seria uma influência positiva. A gente estaria falando de uma gestão por resultados de fato”, mas também ressalta que “existe uma certa dificuldade, um certo paradigma a ser ultrapassado entre a gestão de resultado por indicadores e a gestão da educação enquanto meta social”.

Esta preocupação também está presente no comentário do entrevistado 5 “Acredito que os indicadores conseguiriam refletir o mérito da Instituição, o esforço da Instituição a ser contemplada com mais recurso. Claro que aí eu vou entrar naquele mérito que pode ser meio injusta essa comparação só de números”. O entrevistado 4 afirma que “os indicadores deveriam ser o que davam o *start* para alocação de recursos orçamentários”.

Entretanto, segundo Bonacin e Bonacin (2012) e Pires et al. (2010) as instituições possuem diferenças que dificultam a generalização de métodos e de resultados. O relato do Entrevistado 16 ilustra o supracitado:

**Cada campus tem particularidades, tem especificidades**, que de alguma forma precisariam ser incorporadas nesse modelo de indicadores para que seja feita uma distribuição mais justa e que contemple essas diferentes realidades e que vá além dessa relação entre servidores, docentes estudantes, matrículas ativas ou número total de matrículas do campus (Entrevistado 16, grifo nosso)

O comentário do Entrevista 16, aborda a heterogeneidade entre as instituições que também são discutidas nos estudos de Agasisti e Johnes (2015), Jacob, Neubauer e Ye (2017), Johnes, Jonhes e Virmani (2020) e Menezes (2019). Os autores exploram que as diferenças entre as instituições devem ser observadas ao alocar os recursos orçamentários, e que muitas vezes, a inclusão dessas divergências pode tornar o processo complexo e moroso.

Nesse sentido, o Entrevistado 10 acredita que o valor destinado para *campi* deve ser discutido em rede, conforme explica seu relato:

Eu acredito que os campi devem influenciar o montante que dentro da instituição, mas o montante para cada unidade orçamentária é discutido em rede. Da influência dos campi se limita a passar seus feedbacks, suas perspectivas para a autoridade máxima da instituição, aí sim a autoridade máxima da instituição vai liberar, vai discutir essas perspectivas da ponta no CODIR (Entrevistado 10).

Segundo o comentário acima, a definição do montante de cada campus deve ser resultante de um processo democrático, em que os gestores possam declarar a realidade de sua unidade na reunião do CODIR, na qual será decidido o valor destinado a cada Campus.

Sob tal perspectiva, bem como o posicionamento do IFC em relação ao orçamento, depreende-se que os indicadores devem ser usados como balizadores para a elaboração da Matriz Orçamentária. Todavia, a Matriz deve ser discutida entre os dirigentes do órgão, desta forma alinhando critérios objetivos a critérios subjetivos para a alocação dos recursos.

#### 4.4.2 Indicadores para maior envolvimento dos indivíduos

Nesta categoria foram analisados os relatos referentes ao reflexo que o uso dos indicadores para distribuição orçamentária teria nos agentes envolvidos com a instituição. Jacob, Neubauer e Ye (2018), acreditam que o modelo orçamentário pode aumentar o envolvimento de funcionários com o sucesso da IES. Corroborando esse pensamento, o entrevistado 15 afirma que “todo mundo ia querer aumentar o orçamento para ver a escola crescer”. No mesmo sentido, o entrevistado 2 aponta:

Tenho uma plena convicção de que os indicadores influenciariam. Porque nesse caso, como a gente vislumbria: “olha, eu posso ter um pouco mais de recurso pra aplicar numa agricultora, ampliar as instalações, adquirir mais equipamentos”. Se você tivesse já essa perspectiva, com certeza **acho que os envolvidos trabalhariam mais em prol de atingir os objetivos.** [...] Eu acredito que teria um engajamento maior dos entes envolvidos ali pra melhorar ainda mais os números com certeza, porque você teria uma perspectiva de que aquilo ali traria um resultado melhor (Entrevistado 2, grifo nosso)

Os relatos acima dispõem que o uso de critérios objetivos motivaria os servidores a alcançar melhores níveis dos indicadores, uma vez que se perceberiam como agentes ativos do processo orçamentário, assim como influenciadores do aperfeiçoamento da unidade acadêmica.

Entretanto, o entrevistado 7 acredita que basear o instrumento orçamentário nos indicadores não refletiria em um maior envolvimento de servidores, sem que haja um movimento por parte dos gestores “eu acredito que cada gestão e, cada unidade, deveriam

envolver os agentes, os servidores, a comunidade técnica e docente para que daí faça esse acompanhamento dos indicadores”. O entrevistado 6 assevera esse entendimento:

Eu acredito que o uso de indicadores até que aperfeiçoaria, mas desde que fosse feito um trabalho interno e de conscientização de todos os servidores. Do que cada um podia contribuir para o recebimento do orçamento e receber a mais pro campus funcionar melhor. Mas **teria que fazer um trabalho interno, porque eu acredito que muita gente também não conheça a Plataforma** (Entrevistado 06, grifo nosso).

Por esse ângulo, o acréscimo de indicadores no processo de divisão orçamentária seria insuficiente, por si só, de provocar um aumento no envolvimento dos agentes. Para que isso ocorra, além do uso dos indicadores também devem ser realizadas ações, por parte da gestão, a fim de divulgar os resultados e promover o uso da PNP.

#### 4.4.3 Necessidades de novos indicadores e limitações

Esta categoria reúne afirmações que dizem respeito a necessidade de criação de novos indicadores, aprimoramento dos já existentes e suas limitações. De acordo com o exposto nas categorias já apresentadas, ainda que dentro de uma organização, as unidades acadêmicas possuem singularidades que devem ser exploradas ao descentralizar as verbas orçamentárias. Nessa lógica o Entrevistado 9 alerta que os indicadores sejam usados com cautela em situações de unidades acadêmicas em regiões menos favorecidas visando a política de interiorização da educação.

Eu vejo como bem vindos esses outros indicadores, que não só relação de matrículas, mas exige um cuidado e uma leitura crítica e atenta, a gente não pode deixar de estarmos atentos, para que eles não se tornem instrumentos de diminuição de orçamento de fechamento de campus em lugares onde é fundamental a presença do Estado como responsável pela oferta da educação. **Esse cuidado que eu entendo que os gestores devem ter ao trazerem para dentro de um planejamento, pra dentro de uma concepção de gestão pública, outros elementos, outros indicadores e não só esta relação aluno matrícula como traz a Nilo Peçanha** (Entrevistado 9, grifo nosso).

O relato mencionado acima, afirma que é necessário examinar além da unidade acadêmica, observando o ambiente em que o Campus está inserido e quais são as particularidades desse ambiente. Nesse sentido, o Entrevistado 8 ressalta que os indicadores seriam um grande “raio x” da instituição, que proporciona uma visão ampla e que deve ser usado para o aperfeiçoamento do órgão, segundo relato:

Considero a importância dos indicadores levantados no questionário justamente por entender que **é necessário ter o diagnóstico, monitoramento e avaliação de cada um destes pontos na rede e na instituição**. Mas, não se pode e nem se deve, no meu entendimento fazer a correlação direta entre o que cada um alcança com o montante

orçamentário a receber para fins de ranqueamento, pois vamos pegar por exemplo o indicador que se refere a evasão. Muitas vezes o campus que tem o maior índice de evasão é aquele que justamente necessita de mais investimentos em políticas de assistência estudantil, tanto do ponto de vista orçamentário quanto humano, para que se possa garantir a permanência destes estudantes (Entrevistado 14, grifo nosso).

Tal realidade permite constatar, novamente, o aspecto da heterogeneidade entre as instituições educacionais, assim como reafirma a busca da eficiência em prol de interesses coletivos do IFC, ao invés de perpetuar uma lógica individualista.

Diante da análise das entrevistas, constatou-se que a criação de novos indicadores pela PNP agregaria a discussão acerca da descentralização orçamentária. O relato do entrevistado 12 reconhece:

Eu entendo que tenha outros indicadores que precisam ser incorporados pra gente corrigir esses desequilíbrios que nós temos internamente. Aí cada instituição precisa verificar quais são os desequilíbrios que tem para fazer essas correções. Para além da Matriz CONIF a gente precisa incorporar novos indicadores, **eu acho que os indicadores são importantes, mas entendo que novos indicadores precisam ser incorporados pra pesar esse valor que vai pra cada campus**, pois tem tantos outros que influenciam e a própria análise de infraestrutura. Eu acho que é importantíssimo esses indicadores pra melhor fazer essa distribuição do recurso. O que eu coloco que precisa melhorar é a inclusão, e que a gente tem encaminhado pra isso já, é a inclusão de indicadores adicionais pra corrigir essas discrepâncias (Entrevistado 12, grifo nosso).

Fica evidente, conforme exposto no comentário, a necessidade, não apenas de incorporar novas métricas para distribuir o orçamento, mas também a atualização dos indicadores existentes de modo a permitir a correção de incongruências e facilitar a adequação orçamentária.

Convém destacar que a construção da Plataforma Nilo Peçanha foi considerada um avanço para a Rede Federal, a partir da promoção do controle e monitoramento, por meio de indicadores e metas, das atividades de ensino. Ainda, a PNP é atualizada ano a ano, trazendo novas informações pertinente a gestão educacional. Sob tal perspectiva, o CONIF e a PNP estudam a inclusão de novos indicadores, conforme exposto pelo Entrevistado 8:

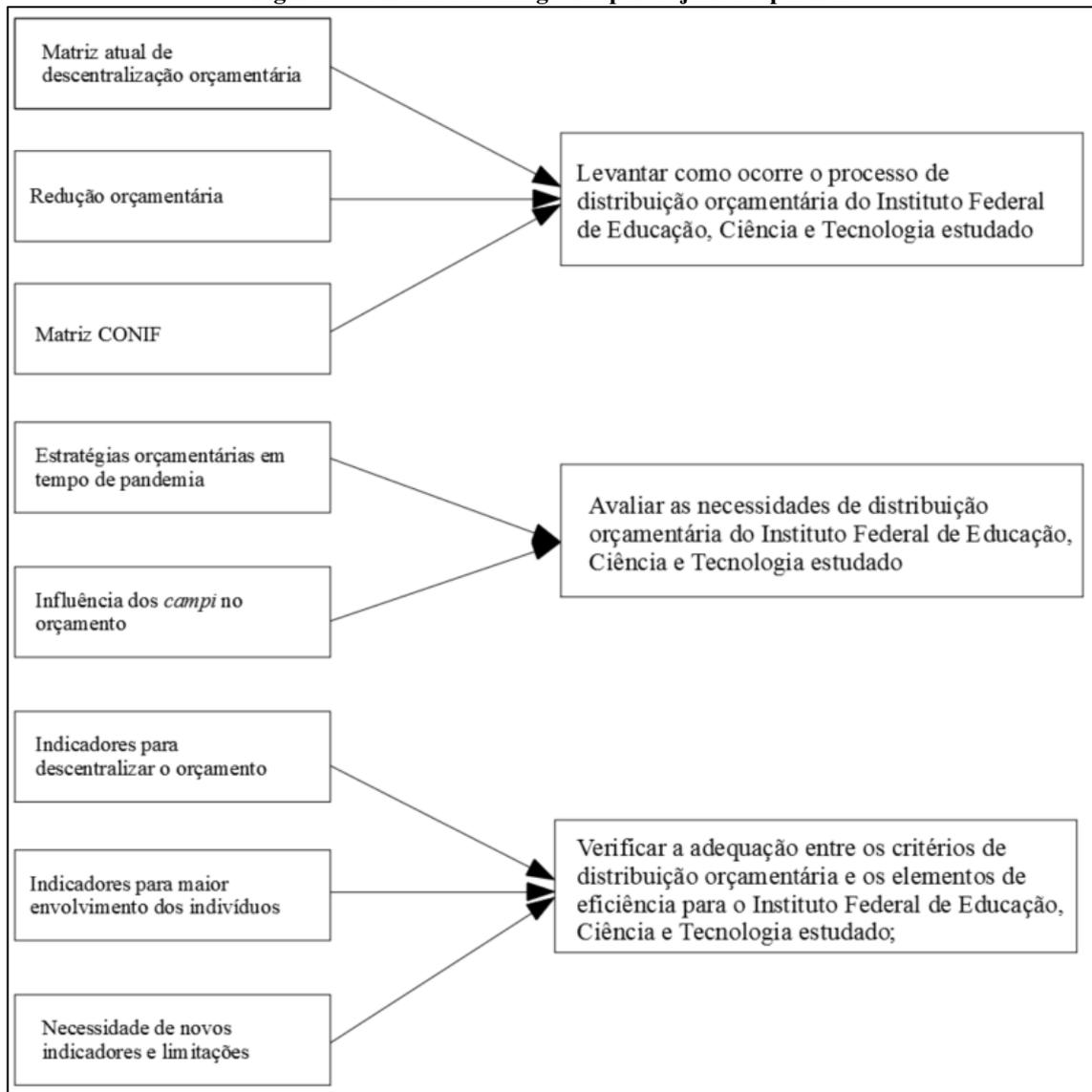
Na verdade, os Pró-Reitores tiveram uma reunião com a SETEC, em novembro de 2020, para inclusão de novos indicadores, que ainda estão em construção. Inclusive eu estou no grupo dos Pró-Reitores que **estão trabalhando com os indicadores a ser levado pra essa Plataforma Nilo Peçanha**, mas daí pautada pra [...], que ainda não está concluída né (Entrevistado 08, grifo nosso).

O relato ratifica que estão sendo realizados estudos para adequação e inclusão de indicadores na PNP. Todavia, cabe ressaltar que o IFC ainda não faz uso, em sua totalidade, dos indicadores e metas disponíveis na Plataforma. Nesse sentido, compreende-se que todos os

elementos dispostos na PNP são importantes para direcionar o planejamento estratégico do órgão, pois permitem uma visão holística da instituição. Todavia, os indicadores devem fundamentar o início da discussão sobre a distribuição orçamentária aos *campi*.

A análise das oito categorias identificadas proporcionou o cumprimento dos três primeiros objetivos específicos deste trabalho, conforme ilustrado na Figura 4.

**Figura 4 - Síntese das categorias por objetivo específico**



Fonte: elaboração própria (2021)

A Figura 4 mostra que as categorias: 1) matriz de descentralização orçamentárias, 2) redução orçamentária e 3) matriz CONIF respondem o primeiro objetivo específico da pesquisa, isto é, levantar como ocorre o processo de distribuição orçamentária do IFC. Já o objetivo específico número dois, avaliar as necessidades de distribuição orçamentária do IFC, é

respondido pelas categorias: 4) estratégias orçamentárias em temo de pandemia e 5) influência dos *campi* no orçamento.

Por fim, as três últimas categorias: 6) indicadores para descentralizar o orçamento, 7) indicadores para maior envolvimento dos indivíduos e 8) necessidade de novos indicadores e limitações fundamentam o cumprimento do terceiro objetivo, verificar a adequação entre os critérios de distribuição orçamentária e os elementos de eficiência.

Diante do exposto, com a análise das categorias elencadas, bem como a concretização dos três objetivos específicos, infere-se que o IFC demanda de uma nova matriz para distribuição interna do orçamento para seus *campi*, com vistas a favorecer o engajamento das unidades e aumentar a transparência dos critérios estabelecidos.

#### 4.5 PROPOSTA DE MATRIZ ORÇAMENTÁRIA

O quarto, e último, objetivo específico da pesquisa refere-se à construção de uma proposta de matriz orçamentária para destinação interna dos recursos orçamentários do IFC. Conforme exposto nos tópicos anteriores, trata-se de uma matriz para distribuição inicial dos recursos orçamentários entre os *campi*. No entanto, os resultados desta metodologia podem ser acrescidos de critérios subjetivos conforme debate promovido pelos dirigentes da instituição.

De acordo com a Tabela 3, considerou-se que o indicador de Matrículas Equivalentes (Meq) possui o maior grau de importância em relação à distribuição de recursos orçamentários. Nesse sentido, detalha-se, na Figura 5, a ficha técnica do indicador de matrículas equivalentes.

**Figura 5 - Ficha técnica do indicador Matrículas Equivalentes**

<b>Matrículas Equivalentes - Meq</b>	
Este indicador converte a quantidade de Matrículas em Matrículas Equivalentes.	
<b>Meta:</b> Não há meta prevista em nenhum instrumento normativo.	
<b>Polaridade:</b> Quanto maior Melhor.	
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.	<b>Agregação Mínima:</b> Unidade.
<b>Modelo Matemático:</b> $Meq = (M \times FECH \times FEC)$	
<p><b>M – Matrículas</b> <b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide) <b>Definição:</b> Quantidade de alunos que estiveram com matrícula ativa em pelo menos um dia no ano de referência.</p> <p><b>FECH - Fator de Equiparação de Carga Horária</b> <b>Fonte:</b> Portaria 51/2018 <b>Definição:</b> FECH - para os cursos de qualificação profissional é calculado pela razão entre a carga horária mínima regulamentada do curso (CHMR) e carga horária padrão de 800 horas anuais e para os demais cursos, o FECH é igual a 1.</p>	<p><b>FEC - Fator de Esforço de Curso</b> <b>Fonte:</b> Anexo II da Portaria 51/2018 <b>Definição:</b> FEC - Ajusta a contagem de matrículas equivalentes para cursos que demandem, para o desenvolvimento de suas atividades, uma maior relação professor/aluno. O FEC é elaborado pelo Grupo de Especialistas da PNP a partir das informações apresentadas pelas instituições da Rede Federal EPCT.</p>

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

As matrículas equivalentes são resultantes da multiplicação do número de matrículas pelo Fator de Equiparação de Carga Horária (FECH) e pelo Fator de Esforço de Curso (FEC). De acordo com o glossário da PNP, o primeiro, FECH, permite a equiparação de cursos com durações distintas, sendo calculado pela divisão da carga horária anual do curso por 800 horas. Já o FEC ajusta a carga horária do curso em função da quantidade de aulas práticas. Os dois fatores foram estabelecidos na Portaria nº 51, de 21 de novembro de 2018. Na Tabela 4, são apresentados o total de matrículas equivalentes (Meq) separado por Campus, bem como sua representação na totalidade de matrículas equivalentes do IFC.

**Tabela 4 - Proporção do indicador Matrículas Equivalentes**

<b>Campus</b>	<b>Matrículas Equivalentes (Un)</b>	<b>Proporção das Matrículas Equivalentes</b>
Abelardo Luz	222,48	1,1%
Araquari	2.553,82	12,4%
Blumenau	1.427,56	6,9%
Brusque	899,57	4,4%
Camboriú	3.334,76	16,1%
Concórdia	1.948,67	9,4%
Fraiburgo	648,61	3,1%
Ibirama	716,40	3,5%
Luzerna	1.006,49	4,9%
Rio do Sul	2.054,79	9,9%
Santa Rosa do Sul	1.066,60	5,2%
São Bento do Sul	747,15	3,6%
São Francisco do Sul	1.156,47	5,6%
Sombrio	1.101,51	5,3%
Videira	1.770,95	8,6%
<b>Total</b>	<b>20.655,83</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020

Conforme exposto na Tabela 4, o Campus Camboriú tem a maior representatividade de Meq do IFC, com 16,1%, seguido do Campus Araquari que possui 12,4%. Na Figura 6, apresenta-se a ficha técnica do indicador de Taxa de Evasão (Ev) conforme disposto no Guia de Referência Metodológica da PNP.

**Figura 6 - Ficha técnica do indicador Taxa de Evasão**

<b>Taxa de Evasão Anual – Ev [%]</b>	
Este indicador mede o percentual de matrículas que perderam o vínculo com a instituição no ano de referência sem a conclusão do curso em relação ao total de matrículas. Para este cálculo é empregado o conceito de matrícula e não de matrícula equivalente.	
<b>Meta:</b> 10% - derivado da análise das estratégias 11.11 e 12.3 previstas na Lei 13.005/2014.	
<b>Polaridade:</b> Quanto menor Melhor.	
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.	<b>Agregação Mínima:</b> Curso.
<b>Modelo Matemático:</b>	
$Ev [\%] = \frac{Ev}{M} \times 100$	
<b>Ev – Evadidos</b>	<b>M – Matrículas</b>
<b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide)	<b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide)
<b>Definição:</b> alunos que perderam vínculo com a instituição antes da conclusão do curso.	<b>Definição:</b> Soma de todos os alunos que estiveram com matrícula ativa em pelo menos um dia no ano de referência.

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

O indicador de taxa de evasão apresenta a polaridade negativa, isto é, quanto menor o índice, melhor para a unidade. O Ev é calculado através da razão entre o número de evadidos e o número de matrículas totais, multiplicado por 100. Conforme disposição na PNP 2020, demonstra-se na Tabela 5, o índice de taxa de evasão por Campus e sua proporção diante da totalidade do índice do IFC.

**Tabela 5 - Proporção do indicador Taxa de Evasão**

<b>Campus</b>	<b>Taxa de Evasão (%)</b>	<b>Proporção da Taxa de Evasão</b>
Abelardo Luz	25,10	10,9%
Araquari	11,70	5,1%
Blumenau	17,70	7,7%
Brusque	2,70	1,2%
Camboriú	21,20	9,2%
Concórdia	9,80	4,3%
Fraiburgo	31,90	13,9%
Ibirama	10,20	4,4%
Luzerna	11,00	4,8%
Rio do Sul	16,70	7,3%
Santa Rosa do Sul	9,00	3,9%
São Bento do Sul	13,40	5,8%
São Francisco do Sul	25,10	10,9%
Sombrio	10,80	4,7%
Videira	13,50	5,9%
<b>Total</b>	<b>229,80</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: adaptado de Plataforma Nilo Peçanha 2020

A meta da taxa de evasão, estabelecida no Plano Nacional de Educação, é de no máximo 10%. Dito isso, é possível observar na Tabela 5 que apenas três unidades do IFC atingiram a meta, Brusque, Concórdia e Santa Rosa do Sul. A Figura 7, divulga a Ficha Técnica de indicador Taxa de Ocupação (TO).

**Figura 7 - Ficha técnica do indicador Taxa de Ocupação**

<b>Taxa de Ocupação - TO</b>	
Este indicador mede o percentual de vagas ocupadas no ano de referência em relação às vagas disponibilizadas em cada tipo curso, excetuando-se os cursos de Qualificação Profissional.	
<b>Meta:</b> Não há meta prevista em nenhum instrumento normativo.	
<b>Polaridade:</b> Quanto maior melhor.	
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.	<b>Agregação Mínima:</b> Tipo de Curso.
<b>Modelo Matemático:</b>	
$TO [\%] = \frac{(M)}{V \text{ Ciclos } DNE}$	
<b>MCurso - Matrículas</b>	<b>V Ciclos DNE – Vagas em ciclos com data não expirada</b>
<b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide)	<b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide)
<b>Definição:</b> quantidade de matrículas.	<b>Definição:</b> quantidade de vagas de ingresso ofertadas nos ciclos de matrículas com data não expirada.

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

O indicador Taxa de Ocupação verifica o percentual de vagas ocupadas em relação às vagas de ingresso ofertados em determinado ano. Calcula-se o TO pelo quantitativo de matrículas dividido pelas vagas em ciclos com datas não expiradas, isto é, vagas em ciclos vigentes no ano. A Tabela 6, evidencia o percentual da taxa de ocupação de cada unidade acadêmica, assim como a proporção em relação ao total do IFC.

**Tabela 6 - Proporção do indicador Taxa de Ocupação**

<b>Campus</b>	<b>Taxa de Ocupação (%)</b>	<b>Proporção da Taxa de Ocupação</b>
Abelardo Luz	95,68	6,7%
Araquari	84,83	5,9%
Blumenau	112,85	7,8%
Brusque	144,79	10,1%
Camboriú	109,33	7,6%
Concórdia	94,12	6,5%
Fraiburgo	71,22	5,0%
Ibirama	91,10	6,3%
Luzerna	95,54	6,6%
Rio do Sul	79,56	5,5%
Santa Rosa do Sul	87,16	6,1%
São Bento do Sul	102,00	7,1%
São Francisco do Sul	93,74	6,5%
Sombrio	86,86	6,0%
Videira	89,97	6,3%
<b>Total</b>	<b>1.438,75</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020

Embora o TO tenha a polaridade de ‘quanto maior, melhor’, deve-se considerar a estrutura da unidade para ofertar mais vagas de ingresso, uma vez que o atendimento a alunos acima da estrutura do Campus pode prejudicar a qualidade dos serviços ofertados. Nesse sentido, visualiza-se na Tabela 6 que as unidades Blumenau, Brusque, Camboriú e São Bento do Sul possuíram, no ano de 2020, taxa de ocupação acima de 100%.

Em conformidade com o guia de referência metodológica da PNP, indica-se na Figura 8, a ficha técnica do Índice de Titulação do Corpo Docente (ITCD).

**Figura 8 - Ficha técnica do indicador Índice de Titulação do Corpo Docente**

<b>Índice de Titulação do Corpo Docente – I<sub>TCD</sub></b>	
Este indicador mede a titulação média dos professores efetivos da Rede Federal.	
<b>Meta:</b> 3,6 - Meta 13 prevista na Lei 13.005/2.014.	
<b>Polaridade:</b> Quanto maior Melhor.	
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.	<b>Agregação Mínima:</b> Unidade.
<b>Modelo Matemático:</b> $ITCD = \frac{[(DG) + (DA \times 2) + (DE \times 3) + (DM \times 4) + (DD \times 5)]}{TDE}$	
<b>[(DG)+(DA x 2)+(DE x 3)+(DM x 4)+(DD x 5)]</b> <b>Docentes efetivos segregados e ponderados considerando a maior titulação</b>  <b>Fonte:</b> PNP (SIAPE / Revalide)  <b>Definição:</b> Quantidade de Docentes efetivos Graduados (DG) multiplicado pelo “peso” 1, somado à quantidade de Docentes efetivos Aperfeiçoados (DA) multiplicado pelo “peso” 2, somado à quantidade Docentes efetivos Especialistas (DE) multiplicado pelo “peso” 3, somado à quantidade Docentes efetivos Mestres (DM) multiplicado pelo “peso” 4, somado à quantidade Docentes efetivos Doutores (DD) multiplicado pelo “peso” 5.	<b>TDE – Total de Docentes Efetivos</b>  <b>Fonte:</b> PNP (SIAPE / Revalide) <b>Definição:</b> Quantidade total de professores efetivos afastados ou não.

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

O índice de titulação do corpo docente é calculado por meio da distribuição de pesos conforme a titulação dos docentes divididos pelo total de docentes efetivos da unidade. Esse indicador busca medir a titulação média dos professores efetivos de cada Campus. A Tabela 7 apresenta a ITCD segregado por unidade acadêmica, seguido da proporção correspondente ao total do órgão.

**Tabela 7 - Proporção do indicador Índice de Titulação do Corpo Docente**

<b>Campus</b>	<b>Índice de Titulação do Corpo Docente (1 a 5)</b>	<b>Proporção do Índice de Titulação do Corpo Docente</b>
Abelardo Luz	4,30	6,7%
Araquari	4,50	7,0%
Blumenau	4,30	6,7%
Brusque	4,30	6,7%
Camboriú	4,40	6,9%
Concórdia	4,60	7,2%
Fraiburgo	3,90	6,1%
Ibirama	4,10	6,4%
Luzerna	4,20	6,6%
Rio do Sul	4,50	7,0%
Santa Rosa do Sul	4,50	7,0%
São Bento do Sul	4,10	6,4%
São Francisco do Sul	4,20	6,6%
Sombrio	4,10	6,4%
Videira	4,10	6,4%
<b>Total</b>	<b>64,10</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020

O ITCD também está previsto na PNE, que estabelece como meta o alcance do índice de igual ou superior a 3,6. Diante do disposto na Tabela 7, observa-se que todas as unidades superaram a meta estabelecida.

Já o Índice de Eficiência Acadêmica (IEA) não possui meta estabelecida no PNE, porém é um índice de polaridade ‘quanto maior, melhor’, ou seja, quanto maior o IEA, melhor o resultado na unidade acadêmica. A Figura 9 ilustra a ficha técnica do índice, conforme o guia de referência metodológica da PNP.

**Figura 9 - Ficha técnica do indicador Índice de Eficiência Acadêmica**

<b>Índice de Eficiência Acadêmica – I<sub>EA</sub> [%]</b>		
Este indicador mede o percentual de alunos que concluíram o curso com êxito dentro do período previsto (+ 1 ano), acrescido de um percentual (projeção) dos alunos retidos no ano de referência que poderão concluir o curso. São considerados apenas os alunos matriculados em ciclos de matrícula com término previsto para o ano anterior ao Ano de Referência, sendo que para este cálculo é empregado o conceito de matrícula e não de matrícula equivalente.		
<b>Meta:</b> Não há meta prevista em nenhum instrumento normativo.		
<b>Polaridade:</b> Quanto maior Melhor.		
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.		<b>Agregação Mínima:</b> Curso.
<b>Modelo Matemático:</b>		
$IEA [\%] = CCiclo + \left[ \left( \frac{CCiclo}{CCiclo + EvCiclo} \right) \times RCiclo \right] \times 100$		
<b>C<sub>ciclo</sub> [%] - Conclusão Ciclo</b>	<b>Ev<sub>ciclo</sub> [%] Evasão Ciclo</b>	<b>R<sub>ciclo</sub> [%] Retenção Ciclo</b>
<b>Fonte:</b> PNP	<b>Fonte:</b> PNP	<b>Fonte:</b> PNP
<b>Definição:</b> percentual de CONCLUINTES, em relação às matrículas vinculadas aos ciclos concluídos no ano anterior ao ano de referência.	<b>Definição:</b> percentual de EVADIDOS, em relação às matrículas vinculadas aos ciclos concluídos no ano anterior ao ano de referência.	<b>Definição:</b> percentual de matriculados que são classificados como RETIDOS por terem ultrapassado o período previsto para integralização do curso (acrescido de um ano) em relação às matrículas vinculadas aos ciclos concluídos no anterior ao Ano de referência.

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

Conforme demonstrado na Figura 9, o cálculo do IEA parte do resultado de três indicadores: conclusão ciclo, evasão ciclo e retenção ciclo. Esses indicadores baseiam-se na relação de matrículas vinculadas aos ciclos concluídos no ano anterior ao ano de referência. A Tabela 8 mostra o IEA, divulgado na PNP 2020, tal como a proporção do IEA em relação ao total do IFC.

**Tabela 8 - Proporção do indicador Índice de Eficiência Acadêmica**

<b>Campus</b>	<b>Índice de Eficiência Acadêmica (%)</b>	<b>Proporção do Índice de Eficiência Acadêmica</b>
Abelardo Luz	46,60	5,9%
Araquari	57,00	7,3%
Blumenau	56,30	7,2%
Brusque	40,40	5,2%
Camboriú	51,80	6,6%
Concórdia	63,40	8,1%
Fraiburgo	47,40	6,0%
Ibirama	64,30	8,2%
Luzerna	50,00	6,4%
Rio do Sul	49,20	6,3%
Santa Rosa do Sul	63,70	8,1%
São Bento do Sul	59,70	7,6%
São Francisco do Sul	35,80	4,6%
Sombrio	49,70	6,3%
Videira	48,40	6,2%
<b>Total</b>	<b>783,70</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020

O IEA é um importante indicador de qualidade dos serviços ofertados pelos *campi*, e por meio de comparação é possível, ao verificar as unidades que possuem um maior índice, compartilhar as ações que alcançaram um resultado positivo no IEA. Com observância na Tabela 8, nota-se que as unidades de Concórdia, Ibirama e Santa Rosa do Sul obtiveram os melhores resultados, enquanto Rio do Sul apresentou um resultado abaixo da média.

Após o detalhamento dos cinco indicadores dispostos na PNP, inicia-se a apresentação do Índice IFC. O Índice IFC deriva do resultado da moda presente na Tabela 3, que apresenta os elementos da PNP e as respostas dos entrevistados na escala de importância de cada elemento, e dos indicadores da PNP, conforme as Tabelas 4, 5, 6, 7 e 8. A fim de resumir as informações contidas nessas tabelas, elaborou-se a Tabela 9 com as proporções que cada indicador representa na totalidade do órgão.

Tabela 9 - Proporção dos indicadores da PNP em relação à totalidade do IFC

Campus	Proporção das Matrículas Equivalentes	Proporção da Taxa de Evasão	Proporção da Taxa de Ocupação	Proporção do Índice de Titulação Docente	Proporção do Índice de Eficiência Acadêmica
Abelardo Luz	1,1%	10,9%	6,7%	6,7%	5,9%
Araquari	12,4%	5,1%	5,9%	7,0%	7,3%
Blumenau	6,9%	7,7%	7,8%	6,7%	7,2%
Brusque	4,4%	1,2%	10,1%	6,7%	5,2%
Camboriú	16,1%	9,2%	7,6%	6,9%	6,6%
Concórdia	9,4%	4,3%	6,5%	7,2%	8,1%
Fraiburgo	3,1%	13,9%	5,0%	6,1%	6,0%
Ibirama	3,5%	4,4%	6,3%	6,4%	8,2%
Luzerna	4,9%	4,8%	6,6%	6,6%	6,4%
Rio do Sul	9,9%	7,3%	5,5%	7,0%	6,3%
Santa Rosa do Sul	5,2%	3,9%	6,1%	7,0%	8,1%
São Bento do Sul	3,6%	5,8%	7,1%	6,4%	7,6%
São Franc. do Sul	5,6%	10,9%	6,5%	6,6%	4,6%
Sombrio	5,3%	4,7%	6,0%	6,4%	6,3%
Videira	8,6%	5,9%	6,3%	6,4%	6,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020.

O Índice IFC (IIFC) é calculado pela média aritmética ponderada, em que o grau de importância de cada número é representado por um peso, neste caso, pela moda. O IIFC tem como objetivo verificar a tendência central dos indicadores e demonstrá-los em apenas um número. Exemplifica-se o método de cálculo com aplicação no Campus Abelardo Luz. O Campus Abelardo Luz foi utilizado como exemplo por ser o primeiro na ordem alfabética.

$$IIFC = \frac{[(IMEq * Moda) + (IEv * Moda) + (ITO * Moda) + (IITCD * Moda) + (IIEA * Moda)]}{Total das Modas}$$

Logo,

$$IIFC = \frac{[(IMEq * 5) + (IEv * 3) + (ITO * 4) + (IITCD * 2) + (IIEA * 3)]}{17}$$

Exemplo de aplicação no Campus Abelardo Luz

$$IIFC = \frac{[(1,1\% * 5) + (10,9\% * 3) + (6,7\% * 4) + (6,7\% * 2) + (5,9\% * 3)]}{17}$$

Total

$$IIFC = 5,65\%$$

Após a apuração do Índice IFC de cada unidade acadêmica, o percentual foi aplicado sobre o montante de recursos orçamentários discricionários destinados aos Campi do IFC. A Tabela 10 apresenta a distribuição orçamentária segregada por Campus, com aplicação do método.

**Tabela 10 - Distribuição de recursos orçamentário discricionários por Campus**

<b>Campus</b>	<b>Índice IFC</b>	<b>Orçamento Discricionário (Proposta 2020)</b>	<b>Orçamento Discricionário (IFC 2020)</b>
Abelardo Luz	5,65%	R\$ 2.322.491,15	R\$ 637.276,12
Araquari	8,03%	R\$ 3.302.882,03	R\$ 5.042.339,71
Blumenau	7,29%	R\$ 2.999.740,05	R\$ 1.844.343,47
Brusque	5,56%	R\$ 2.284.443,21	R\$ 1.320.880,53
Camboriú	10,14%	R\$ 4.169.250,86	R\$ 5.549.883,65
Concórdia	7,34%	R\$ 3.017.820,29	R\$ 5.835.156,39
Fraiburgo	6,32%	R\$ 2.599.474,15	R\$ 1.601.702,14
Ibirama	5,49%	R\$ 2.259.171,61	R\$ 1.610.702,14
Luzerna	5,74%	R\$ 2.359.289,73	R\$ 1.769.382,84
Rio do Sul	7,44%	R\$ 3.060.900,32	R\$ 4.823.891,75
Santa Rosa do Sul	5,90%	R\$ 2.424.474,62	R\$ 3.621.857,24
São Bento do Sul	5,86%	R\$ 2.408.944,33	R\$ 1.365.053,79
São Francisco do Sul	6,68%	R\$ 2.748.792,87	R\$ 1.599.302,14
Sombrio	5,69%	R\$ 2.339.911,36	R\$ 1.148.872,51
Videira	6,87%	R\$ 2.826.051,55	R\$ 3.352.993,72
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>R\$ 41.123.638,14</b>	<b>R\$ 41.123.638,14</b>

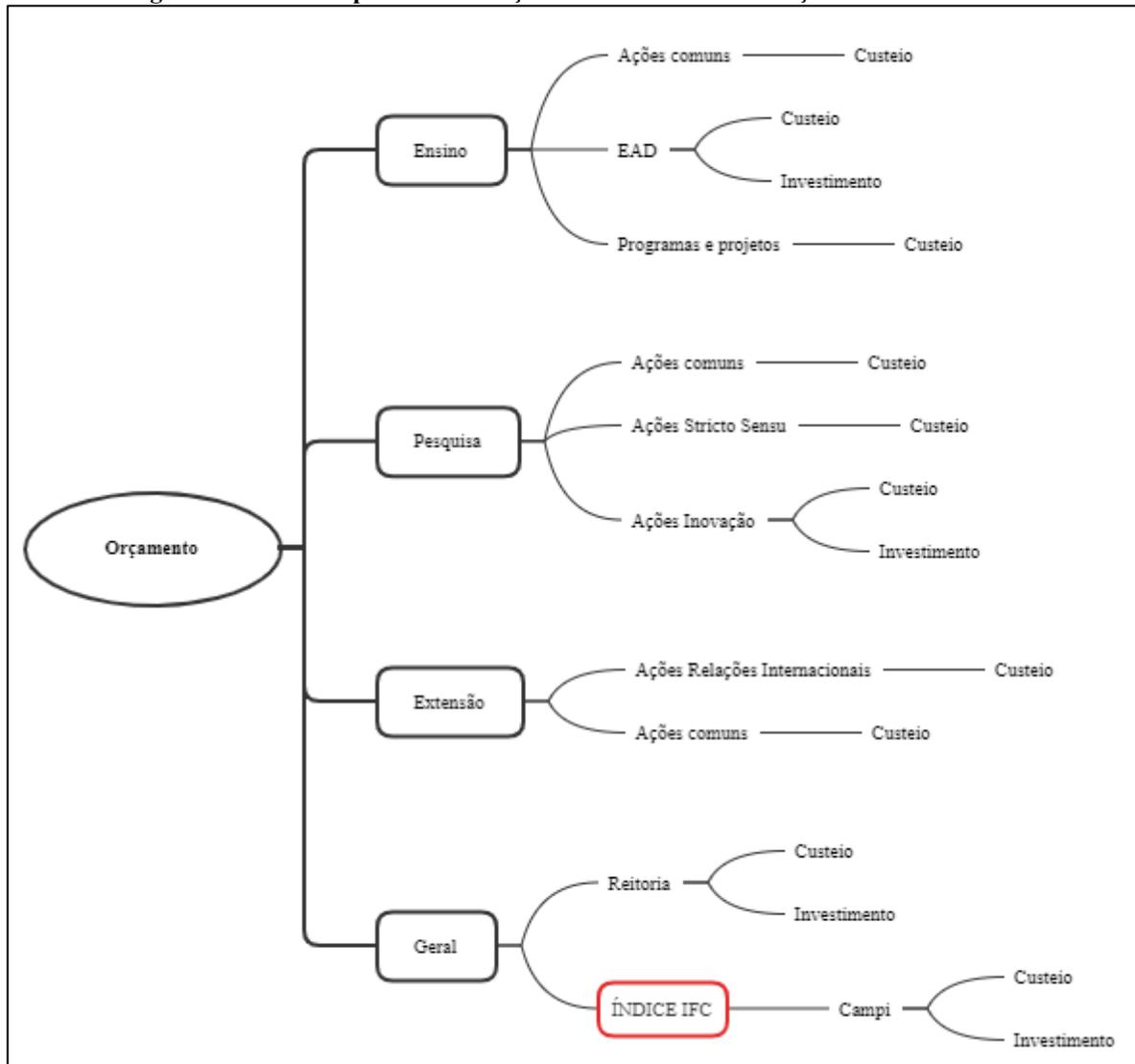
Fonte: dados da pesquisa (2021)

De acordo com a matriz proposta, a Tabela 10 corresponde ao início da divisão orçamentária entre os Campi do IFC, pois conforme depreende-se do material analisado, os gestores compreendem que os indicadores devem ser utilizados para iniciar a discussão acerca do montante orçamentário de cada unidade. Todavia, essa matriz inicial deve ser debatida no Conselho de Dirigentes, o qual decidirá o montante final que será dispendido para cada Campus, com base no planejamento institucional, especificidades e necessidades das unidades.

A Tabela 10 ainda possibilita a comparação orçamentária entre a nova proposta de matriz orçamentária e os valores iniciais destinados a cada unidade, conforme Memorando Circular nº 246/2019 – PROAD/IFC, enviado em 18 de dezembro de 2019. Ressalta-se que, conforme demonstrado na Tabela 1 e 2 deste trabalho, alguns valores foram alterados por meio de remanejamento e recebimento de receitas extraorçamentárias.

Com o intuito de facilitar a visualização da nova proposta de matriz orçamentária, a Figura 10 mostra a forma que seriam distribuídos os recursos orçamentários para os centros de custos existentes no IFC.

**Figura 10 - Novo mapa de distribuição interna de recursos orçamentários do IFC**



Fonte: dados da pesquisa (2021).

Ao realizar a comparação entre as Figuras 3 e 10, percebe-se que a primeira mostrava a distribuição interna de recursos, sem critérios objetivos para destinar o montante para cada centro de custos, enquanto a segunda apresenta o Índice IFC como elemento direcionador do valor orçamentário destinado a cada Campus.

Após a definição do valor total de recursos orçamentários para cada unidade acadêmica, cabe a ela decidir o montante de recursos de custeio e o montante de recursos de

investimentos, dentro dos limites estabelecidos pela matriz orçamentária, de acordo com as necessidades de sua unidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi propor uma matriz orçamentária para alocação de recursos do Instituto Federal Catarinense às suas unidades acadêmicas, com base em critérios de eficiência. Por meio de um estudo de caso com o Instituto Federal Catarinense (IFC), verificou-se que a matriz orçamentária deve ser construída perante diversas necessidades presentes na instituição, bem como deve considerar a percepção dos atores envolvidos no processo orçamentário.

Nesse sentido, a fim de alcançar o objetivo proposto, foram estabelecidos quatro objetivos específicos. O primeiro envolveu o levantamento do processo de distribuição orçamentária dentro do órgão pesquisado, no qual se verificou a utilização da Matriz IFC e ressaltou-se, a partir do material coletado, a carência de critérios objetivos na elaboração dessa matriz.

O segundo objetivo avaliou as necessidades de distribuição orçamentária junto aos participantes da pesquisa, o qual revelou que as variações decorrentes do ambiente externo refletem nas necessidades da instituição. Percebeu-se também, o anseio dos gestores pelo uso de indicadores na divisão orçamentária dos *campi* a fim de espelhar a realidade de cada unidade, bem como a crença de que a vinculação de indicadores ao modelo de distribuição de recursos influenciaria positivamente na motivação dos agentes envolvidos. Este tópico trouxe, ainda, a demonstração das estratégias orçamentárias utilizadas pelos gestores, diante do cenário de pandemia.

Já o terceiro objetivo específico foi verificar a adequação entre os critérios de distribuição orçamentária e os elementos de eficiência, por meio da percepção de importância dos indicadores e metas da Plataforma Nilo Peçanha em relação a matriz de distribuição orçamentária. De acordo com os dados da pesquisa, o indicador de matrículas equivalentes se destaca no grau de importância em relação a distribuição orçamentária aos *campi*, seguido do indicador de taxa de ocupação.

Por fim, o quarto objetivo foi construir a proposta para destinação interna dos recursos orçamentários do IFC às suas unidades acadêmicas. Esse objetivo foi alcançado por meio da apuração do Índice IFC e sua aplicação proporcional ao montante de orçamento discricionário reservado aos *campi*.

No que tange às contribuições acadêmicas, esta pesquisa avança a literatura de distribuição orçamentária na educação superior, sobretudo ao considerar os elementos de

eficiência dispostos na PNP para a construção de um índice ponderado que subsidia a descentralização de verbas orçamentárias às unidades acadêmicas, de acordo com a percepção dos gestores entrevistados. Sendo assim, o índice proposto avança as sugestões apresentadas por Fonseca (2019), Gori (2016), Menezes (2019) e Oliveira (2019) para a matriz orçamentária.

Desta forma, o presente estudo também contribui para a literatura de NPM ao utilizar critérios de eficiência para proposição da matriz orçamentária (JUNQUEIRA et al. 2018). Ainda, corrobora a agenda educacional global de diversos países (VERGER; MORNAND, 2015) e coopera com a integração entre o planejamento e o orçamento (LU; WILLOUGHBY, 2015).

Em relação às contribuições práticas, destaca-se a eventual utilização da matriz proposta para tomadas de decisão dos gestores, assim como aumentar o grau de envolvimento dos indivíduos com a eficiência do órgão. Ainda, o Relatório Técnico Conclusivo, disposto no Apêndice G, permite a replicação da metodologia proposta, tanto em um outro grupo de participantes como, também, por outra unidade de ensino. Ressalta-se também, que a implantação uma metodologia para distribuição orçamentária tende a facilitar o processo de planejamento, controle e monitoramento das ações institucionais.

Finalmente, no que diz respeito às contribuições sociais, esta pesquisa colabora com a busca pela eficiência na gestão pública, em especial, nas instituições públicas de ensino o que, possivelmente, permite a oferta de serviços com mais qualidade e em maior quantidade, para a sociedade. Além disso, este estudo facilita o controle interno e externo da administração pública, bem como favorece a instrumentalização do controle social.

Quanto às limitações da pesquisa, ressalta-se a não participação de todos os gestores que foram convidados e o recorte transversal da pesquisa. Sobre as limitações metodológicas, apesar de que este não seja o objetivo deste trabalho e da abordagem empregada, é válido considerar a perspectiva dos gestores de outros institutos federais, a fim de promover comparações entre as unidades.

Sobre as recomendações para estudos futuros, acredita-se que os resultados aqui discutidos possam ser enriquecidos com outras formas de analisar a distribuição interna de recursos orçamentários, assim como, a inclusão de novos indicadores de eficiência na matriz proposta. Ainda, poderão ser realizadas futuras validações em outros contextos, ou até mesmo no IFC, para acompanhar resultados ao longo do tempo. Sugere-se também trabalhos que explorem a análise de orçamento educacional em tempos de pandemia.

Apesar das limitações descritas, o objetivo desta dissertação foi alcançado, respondendo à problemática da pesquisa, visto que a matriz de distribuição proposta incluiu elementos de eficiência dispostos na Plataforma Nilo Peçanha (PNP). Além disso, tendo em vista a construção do processo de distribuição orçamentária do IFC, recomendou-se a utilização da matriz para iniciar a divisão orçamentária, que deverá ser debatida no Conselho de Dirigentes do órgão.

## REFERÊNCIAS

- ABIB, Gustavo; HOPPEN, Norberto; HAYASHI JUNIOR, Paulo. Observação participante em estudos de administração da informação no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 6, p. 604-616, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-759020130608>. Acesso em: 28 set. 2020.
- AGASISTI, Tommaso; JOHNES, Geraint. Efficiency, costs, rankings and heterogeneity: the case of US higher education. **Studies in Higher Education**, v. 40, n. 1, p. 60-82, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03075079.2013.818644>. Acesso em: 01 out. 2020.
- AHRENS, Thomas; CHAPMAN, Christopher S. Doing qualitative field research in management accounting: Positioning data to contribute to theory. **Handbooks of Management Accounting Research**, v. 1, p. 299-318, 2006. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S1751-3243\(06\)01011-X](https://doi.org/10.1016/S1751-3243(06)01011-X). Acesso em 19 ago. 2020.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. Institucional. **A Andifes**. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/institucional/andifes/>. Acesso em: 25 ago. 2020.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. Matriz de alocação de recursos para as instituições federais de ensino superior. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/matriz/andifes/>. Acesso em: 25 ago. 2020.
- ALTUNDEMIR, Mehmet Emin; GOKSU, Gonca Gungor. Performance-Based Budgeting on Strategic Planning: The Case Study in Turkish Higher Education System. **New Trends and Issues Proceedings on Humanities and Social Sciences**, v. 3, n. 3, p. 263–270, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.18844/gjhss.v3i3.1568>. Acesso em: 07 ago. 2020.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo: edição revista e ampliada**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BLANKENBERGER, Bob; PHILLIPS, Alan. Performance Funding in Illinois Higher Education: The Roles of Politics, Budget Environment, and Individual Actors in the Process. **Educational Policy**, v. 30, n. 6, p. 884–915, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0895904814556748>. Acesso em: 31 jul. 2020.
- BELL, Sharon. **Increasing student debt load puts principle of access at risk**. The Australian Higher Education, maio 2017. Disponível em: <https://www.theaustralian.com.au/higher-education/increasing-student-debt-load-puts-principle-of-access-at-risk/news-story/a834e5d83fca03d1c990c1fd754d8e6a>. Acesso em: 15 ago. 2020.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, v. 1, n. 2, 2012. Disponível em <http://each.uspnet.usp.br/rgpp/index.php/rgpp/article/download/17/18>. Acesso em 23 dez. 2020.

BONACIN, D.; BONACIN, D. Management model of educational institution according to basic funding sources. **Sport Science**, v. 5, n. 1, p. 95–101, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasil, DF: Planalto, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 26 set. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 16 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm). Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020**. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2020. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2020a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13.978-de-17-de-janeiro-de-2020-238773215>. Acesso em: 24 ago. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm). Acesso em: 12 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.313/2010**. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Brasília, DF: Presidência da República, 2010b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7313.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7313.htm). Acesso em 26 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria nº 424, de 21 de agosto de 2019**. Dispõe sobre medidas de racionalização de gastos e redução de despesas para o exercício de 2019 no âmbito do Ministério da Economia, autarquias e fundações vinculadas. Brasília, DF: Gabinete do Ministro, 2019a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-424-de-21-de-agosto-de-2019-211914320>. Acesso em 14 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Nota técnica nº 32/2016/GAB/SETEC/SETEC**. Brasília, 2016. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=40971-nt-32-metodologia-comp-matriz-orc-setec-conif-pdf&category\\_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=40971-nt-32-metodologia-comp-matriz-orc-setec-conif-pdf&category_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 651, de 24 de julho de 2013**. Institui a Matriz de Orçamento de Outros Custeios e Capital - Matriz OCC, como instrumento de distribuição anual dos recursos destinados às universidades federais. DOU: Brasília, DF: 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/57037685/dou-secao-1-26-07-2013-pg-9>. Acesso em: 12 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 9, de 22 de março de 2017**. Institui Grupo de Trabalho com a finalidade de desenvolver estudos acerca dos indicadores de gestão que demonstrem a ampliação da oferta e a melhoria da eficiência da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. DOU: Brasília, DF: 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/2017/03/22/Secao-1>. Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 544, de 16 de junho de 2020**. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - Covid-19, e revoga as Portarias MEC nº 343, de 17 de março de 2020, nº 345, de 19 de março de 2020, e nº 473, de 12 de maio de 2020. DOU: Brasília, DF: 2020b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-544-de-16-de-junho-de-2020-261924872>. Acesso em 14 mar. 2021.

BRASIL. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico do Orçamento 2020**. Brasília, DF: 2019b. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2020:cap3>. Acesso em 16 mar. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações para o cálculo dos indicadores de gestão: decisão TCU nº 408/2002 – plenário**. Secretaria de Educação Superior – SESU/MEC; Secretaria Federal de Controle Interno – SFC. 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/indicadores.pdf>. Acesso em 27 ago. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Boletim do Tribunal de Contas da União: Especial** Diário eletrônico, ano 38, nº 15, quinta-feira, 31/10/2019. Brasília, DF: 2019c. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/>. Acesso em 01 out. 2020.

CANZIANI, Alex et al. **Financiamento da educação superior no Brasil: impasses e perspectivas** (Série Estudos Estratégicos, No. 11). Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018.

CARRANZA, Giovanna. **Administração geral e pública**. 2. ed. Salvador: Juspodivm 2015.

CASTRO, Cláudio M. **A prática da pesquisa**. São Paulo: Makron Books, 1977.

CAVALCANTE, Pedro Luiz. Orçamento por Desempenho: uma análise comparativa do modelo de avaliação dos programas governamentais no Brasil e nos Estados Unidos. **REGE Revista de Gestão**, v. 17, n. 1, p. 13-25, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.5700/rege384>. Acesso em 23 dez. 2020.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. Institucional. **Conif**. Disponível em: <http://portal.conif.org.br/>. Acesso em: 25 ago. 2020.

DEMARTINI, Maria Chiara; OTLEY, David. Beyond the system vs. package dualism in Performance Management Systems design: A loose coupling approach. **Accounting, Organizations and Society**, n.1, p. 101072, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.aos.2019.101072>. Acesso em 16 ago. 2020.

DIAS, Francine Macedo; TEIXEIRA, Aridelmo; ZAMPROGNO, Bruno. O processo de Interiorização dos Institutos Federais sob o aspecto da satisfação dos servidores. **Revista Eletrônica Gestão e Serviços**, v. 7, n. 2, p. 1692–1714, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.15603/2177-7284/regs.v7n2p1692-1714>. Acesso em 16 ago. 2020.

DOUGHERTY, K. J.; NATOW, R. S. Performance-based funding for higher education: how well does neoliberal theory capture neoliberal practice? **Higher Education**, p. 1-22, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10734-019-00491-4>. Acesso em: 10 ago. 2020.

DUARTE, Marluce. A execução orçamentária do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais—2012 a 2015. **Educação, Escola e Sociedade**, v. 12, n. 14, p. 1-22, 2019. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/rees/issue/view/55>. Acesso em: 30 abr. 2020.

ESCOTT, Clarice Monteiro; MORAES, Márcia Amaral Correa de. História da Educação Profissional no Brasil: As Políticas Públicas e o Novo Cenário da Formação de Professores nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. In: IX Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil”. **Anais...**, p. 1492-1508, 2012. Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/seminario/seminario9/PDFs/2.51.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario9/PDFs/2.51.pdf). Acesso em: 27 ago. 2020

FELINI, Renato. **Administração geral e pública para concursos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus Ltda. 2017.

FERREIRA, Arthur Augusto Alves. **Modelo de Distribuição Orçamentária: uma proposta para a Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Campus Londrina**. 2019. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/4963>. Acesso em: 30 abr. 2021.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed editora, 2008.

FONSECA, Alice Teixeira. **Método de alocação de recursos orçamentários em uma instituição federal de ensino**. 2019. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, 2019. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/12365>. Acesso em 15 ago. 2020.

FORPLAN. CONIF. **Metodologia da Matriz Orçamentária da Rede Federal de Ensino Profissional e Tecnológico de 2020**. Disponível em:

<https://www.ifms.edu.br/assuntos/gestao/orcamento/metodologia-da-matriz-conif-2020.pdf>. Acesso 19 ago. 2020.

GAMA FILHO, Jório Salgado; RIBEIRO, Paulo Fernando Telles. **Estados Unidos – Nova Inglaterra Mundo Afora: políticas públicas de financiamento à educação superior**. Ministério das Relações Exteriores. Brasília: Teixeira Gráfica e Editora, 2007.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas. 2010.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas SA, 2019.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. In: SILVA, Anielson Barbosa da, BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; GODOI, Christiane Kleinübing (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**. 2017. São Paulo: Saraiva. 2017.

GORI, Rodrigo Soares Lelis. **Modelo de distribuição de recursos orçamentários baseado em indicadores de desempenho para um instituto federal de educação, ciência e tecnologia**. 2016. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção e Sistemas) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade do Vale Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2016. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/5599>. Acesso em: 16 ago. 2020.

HAINES, A. E. F.; FERRARI-FILHO, F.; NEYRA, H. The consequences of the international financial crisis and the great recession in Argentina and Brazil. **Brazil. J. Polit. Econ.**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 68-85, Mar. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572020-3048>. Acesso em: 08 jun. 2020.

INSTITUTO FEDERAL CATARINENSE. Institucional. **Sobre o IFC**. Disponível em: <https://ifc.edu.br/sobre-o-ifc/>. Acesso em: 25 ago. 2020.

INSTITUTO FEDERAL CATARINENSE. Codir. **Documentos de 2020**. Disponível em: <https://ifc.edu.br/documentos-de-2020/>. Acesso em 20 fev. 2021.

INSTITUTO FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Plataforma Nilo Peçanha aponta crescimento e evolução da Rede Federal**. Disponível em: <https://www.ifmg.edu.br/betim/noticias/plataforma-nilo-pecanha-aponta-crescimento-e-evolucao-da-rede-federal>. Acesso em: 04 jul. 2020.

JACOB, W. James; NEUBAUER, Deane; YE, Huiyuan. Financing trends in Southeast Asia and Oceania: Meeting the demands of regional higher education growth. **International Journal of Educational Development**, v. 58, p. 47–63, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2016.11.001>. Acesso em 16 ago. 2020.

JOHANSSON, Tobias; SIVERBO, Sven. The appropriateness of tight budget control in public sector organizations facing budget turbulence. **Management Accounting Research**, v. 25, n. 4, p. 271–283, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.mar.2014.04.001>.

Acesso em 13 ago. 2020.

JOHNES, Geraint; JOHNES, Jill; VIRMANI, Swati. Performance and efficiency in Indian universities. **Socio-Economic Planning Sciences**, n. March, p. 100834, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.seps.2020.100834>. Acesso em 25 ago. 2020.

JUNQUEIRA, Emanuel et al. Fatores inibidores da institucionalização do processo orçamentário em uma Instituição federal de ensino superior. **BASE - Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, v. 15, n. 3, p. 178–192, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.4013/base.2018.153.02>. Acesso em 29 jul. 2020.

KENNO, Staci; LAU, Michelle; SAINTY, Barbara; BOLES, Bryan. Budgeting, strategic planning and institutional diversity in higher education. **Studies in Higher Education**, v. 0, n. 0, p. 1–15, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03075079.2019.1711045>. Acesso em 14 ago. 2020.

LEITE, Tiago Rodrigues Torres. **Sistemática de mensuração da eficiência no setor público: uma modelagem para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional, Universidade Federal de Alagoas, Maceió. Disponível em: <http://www.repositorio.ufal.br/handle/riufal/6147>. Acesso em: 17 ago. 2020.

LU, Elaine Yi; WILLOUGHBY, Katherine. Performance budgeting in American states: A framework of integrating performance with budgeting. **International Journal of Public Administration**, v. 38, n. 8, p. 562-572, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.949751>. Acesso em: 28 dez. 2020.

MACHADO, E. N. C.; FALSARELLA, A. M. Nova gestão pública, educação e gestão escolar. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 24, n. 2, p. 372–389, 2020. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/13255>. Acesso em: 16 mar. 2021.

MAGALHÃES, E. A.; SILVEIRA, S. F. R.; ABRANTES, L. A.; FERREIRA, M. A. M.; WAKIN, V. R. Custo do ensino de graduação em instituições federais de ensino superior: o caso da Universidade Federal de Viçosa. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 3, p. 637-666, 2010. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122010000300005>.

MARINHO, A. O aporte de recursos públicos para as instituições federais de ensino superior. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 4, p. 83 a 93, 22 mar. 1998. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7784>. Acesso em 26 set. 2020.

MCKIBBIN, W. J.; FERNANDO, R. The Global Macroeconomic Impacts of COVID-19: Seven Scenarios. **Centre for Applied Macroeconomic Analysis**, Canberra, v. 19/2020, p. 1-45, mar. 2020. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3547729](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3547729). Acesso em 08 jul. 2020. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3547729>. Acesso em: 21 abr. 2020.

MELONIO, Antônio Marcos Correia. **Análise de Eficiência das IFES no Uso de Recursos Financeiros 2010-2015**. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Programa

de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade Federal de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/24517/1/2017\\_AntonioMarcosCorreiaMelonio.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/24517/1/2017_AntonioMarcosCorreiaMelonio.pdf). Acesso em 26 ago. 2020.

MENDONÇA, Anna Cecília Assis Mendonça. **Distribuição orçamentária da universidade federal de juiz de fora: uma proposta de revisão do modelo.** 2016. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/5600>. Acesso em 16 ago. 2020.

MENEZES, Maurício Ferreira. **Uma proposta de modelo de distribuição orçamentária para as instituições da rede federal de educação profissional e tecnológica.** 2019. Dissertação (Mestrado em Engenharia Industrial) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Industrial, Escola Politécnica, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/30841>. Acesso em: 12 jul. 2020.

MENEZES, Maurício Ferreira et al. Matriz de distribuição do orçamento para a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica: análise crítica e proposição de um novo modelo. In: 2015, Porto Alegre/RS. In: XVI Congresso Latino-Iberoamericano de Gestão da Tecnologia. Porto Alegre/RS, 2015. **Anais...**, p. 19, 2015. Disponível em: <http://altec2015.nitec.co/altec/papers/754.pdf>. Acesso em 19 abr. 2020.

MERCHANT, Kenneth A.; VAN DER STEDE, Wim A. **Management control systems: performance measurement, evaluation and incentives.** Pearson Education, 2007.

MERRIAM, Sharan B. **Case study research in education: A qualitative approach.** San Francisco: Jossey-Bass, 1988.

MORAES, Gustavo Henrique et al. **Plataforma Nilo Peçanha: guia de referência metodológica.** Brasília/DF: Editora Evobiz, 2018. E-book. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1WLWTxdjNej448\\_VMVGsbC-wLMiT7r-9d/view](https://drive.google.com/file/d/1WLWTxdjNej448_VMVGsbC-wLMiT7r-9d/view). Acesso em 26 ago. 2020.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552011000400010>. Acesso em: 28 set. 2020.

NUNES, Edson de Oliveira. **Educação Superior no Brasil: estudos, debates, controvérsias.** Rio de Janeiro: Garamound, 2012.

OLIVEIRA, M. S. D. **Orçamento em instituições federais de ensino superior: proposta de matriz orçamentária associada aos elementos da qualidade.** 2019. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública PROFIAP, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia, Brasil. 2019. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/10175>. Acesso em: 16 abr. 2020.

PERA, Guilherme. **MEC libera 100% do orçamento de universidades e institutos federais**. MEC, Brasília, p.1, 18 out. 2019. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=81431>. Acesso em: 02 jul. 2020.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto... **Revista do Serviço Público**, v. 53, n. 1, p. 5-27, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v53i1.278>. Acesso em 20 dez. 2020.

PLATAFORMA NILO PEÇANHA. Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. **PNP 2020**. Disponível em: <http://plataformanilopecanha.mec.gov.br/2020.html>. Acesso em 07 out. 2020.

PIRES, José Santo Dal Bem; ROSA, Paulo Moreira; SILVA, Almir Teles. Um modelo de alocação de recursos orçamentários baseado em desempenho acadêmico para universidades públicas. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 239-270, 2010. Disponível em: <http://asaa.anpcont.org.br/index.php/asaa/article/view/13/19>. Acesso em: 05 mar. 2020.

REIS, Cisne Zélia Teixeira; OLIVEIRA, Adriel Rodrigues de; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; CUNHA, Nina Rosa da Silveira. Variáveis Discriminantes do Nível de Institucionalização do Modelo Orçamentário nas Universidades Federais. **Ciências da Administração**, v. 16, n. 39, p. 83-100, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2014v16n39p83>. Acesso em: 11 ago. 2020.

SÁNCHEZ, Isabel María García. La nueva gestión pública: evolución y tendencias. **Presupuesto y gasto público**, v. 47, p. 37-64, 2007. Disponível em: [http://www.academia.edu/download/38727834/Garciasanchez\\_Nueva\\_Gestion\\_Publica-1.pdf](http://www.academia.edu/download/38727834/Garciasanchez_Nueva_Gestion_Publica-1.pdf). Acesso em: 20 dez. 2020.

SANTOS, A. R.; BARBOSA, F. L.; MARTINS, D. F.; MOURA, H. J. D. Orçamento, indicadores e gestão de desempenho das universidades federais brasileiras. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, MG, v. 9, n. 4, p. 276-285, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5116/html>. Acesso em: 18 abr. 2020. <http://dx.doi.org/10.21118/apgs.v1i2.1295>.

SANTOS, Grazielli Faria Zimmer; KOERICH, Grazielle Ventura; ALPERSTEDT, Graziela Dias. A contribuição da *design research* para a resolução de problemas complexos na administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 5, p. 956-970, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170014>. Acesso em 24 set. 2020.

SCHWARTZMAN, Simon. Demanda e políticas públicas para o ensino superior nos BRICS. **Caderno CRH**, v. 28, n. 74, p. 267-290, 2015. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792015000200267&script=sci\\_arttext&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792015000200267&script=sci_arttext&tlng=pt). Acesso em: 16 ago. 2020.

SILVA, César Augusto Tibúrcio; MORGAN, Beatriz Fátima; DE SOUZA COSTA, Patrícia. Desenvolvimento e aplicação de uma metodologia para cálculo do custo-aluno de instituições

públicas de ensino superior: um estudo de caso. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 2, p. 243-260, 2004. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6536>. Acesso em 26 ago. 2020.

SILVA, Tania Maria da. **Financiamento das Ifes e sua relação com os modelos existentes de descentralização orçamentária**. 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Mestrado Profissional em Políticas Públicas, Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <https://attena.ufpe.br/handle/123456789/32370>. Acesso em 16 ago. 2020.

SILVA, Chirley Lima da. **A eficiência relativa dos gastos públicos federais em educação superior no Brasil**. 2019. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/40404>. Acesso em 26 ago. 2020.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação & Sociedade**, v. 36, n. 133, p. 867-889, 2015. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-302015000400867&script=sci\\_arttext&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-302015000400867&script=sci_arttext&tlng=pt). Acesso em: 14 ago. 2020.

SIMONS, Robert. Accounting control systems and business strategy: an empirical analysis. **Accounting, organizations and society**, Boston, v. 12, n. 4, p. 357-374, 1987. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0361368287900249>. Acesso em: 20 abr.2020. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(87\)90024-9](https://doi.org/10.1016/0361-3682(87)90024-9).

SOARES, Jailson Ribeiro; BORDIN, Ronaldo; ROSA, Roger dos Santos. Indicadores De Gestão E De Qualidade Nas Instituições Federais De Ensino Superior Brasileiras - 2009 - 2016. **REAd. Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 215–239, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-2311.250.95100>. Acesso em: 26 ago. 2020.

UNESCO. **Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción**. Paris: UNESCO, v. 9, n.2. p. 1-18, 1998. Disponível em: <http://www.iesalc.unesco.org/ess/index.php/ess3/article/view/171/162>. Acesso em: 14 ago. 2020.

VERGER, Antoni; NORMAND, Romuald. Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. **Educação & Sociedade**, v. 36, n. 132, p. 599-622, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152799>. Acesso em 28 dez. 2020.

VIEIRA, Eduardo Tadeu. **Índices de retenção na Universidade de Brasília: abordagem do ponto de vista do financiamento**. 2013. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Programa Multiinstitucional e Inter-regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasília, 2013. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/15263>. Acesso em 11 ago. 2020.

VILLELA, Jorge Antônio. **Eficiência Universitária: Uma Avaliação Por Meio De Análise Envoltória de Dados**. 2017. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Fundação Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/25233>. Acesso em 05 ago. 2020.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso, 2016.

ZAMBENEDETTI, Lidiane; ANGONESE, Rodrigo. O Processo Orçamentário de uma Instituição Pública Federal de Ensino sob a Ótica do Isomorfismo. **Administração Pública e Gestão Social**, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21118/apgs.v12i2.5568>. Acesso em: 30 abr. 2021.

## APÊNDICE A – Autorização do órgão

Prezada Reitora do IFC  
Prezado Diretor Executivo  
c/c: Servidores da PROAD.

Sou acadêmica do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Controle de Gestão da UFSC, sob orientação do Prof. Dr. Carlos Eduardo Facin Lavarda, o qual sou aluna regular de mestrado.

Estou realizando uma pesquisa cuja proposta é desenvolver um modelo para alocação de recursos orçamentários dos IFs às suas unidades administrativas e acadêmicas, com base em critérios e elementos de eficiência.

Espera-se como contribuição prática permitir que, com a possibilidade de implantação do modelo abordado, as tomadas de decisões que envolvam orçamento venham a tornar-se mais assertivas, assim, possibilitando maior controle e monitoramento da execução orçamentária.

Neste sentido, exponho o seguinte:

- 1) Pretende-se iniciar com uma abordagem ampla, acerca da Rede Federal como um todo, e aprofundar os estudos dos dados e necessidades do IFC.
- 2) Embora a pretensão seja de elaborar esse modelo com base no IFC, ressalto que é apenas uma proposta, não necessariamente deverá ser implementado e executado no IFC.
- 3) Além da coleta de dados acerca do IFC, também se propõem a realização de entrevistas semiestruturadas com Vossa Magnificência, Pró-Reitor de Administração; o Diretor de Administração e Planejamento; o Coordenador-Geral de Contabilidade, Orçamento e Finanças, dentre outros. Em conversa informal com meus colegas do DAP, estes se mostraram disponíveis à pesquisa.

O trabalho ainda se encontra na fase de referencial teórico, mas desde já, gostaria de saber se há abertura para fazer esse estudo no IFC. Caso vossa senhoria visualize impossibilidade quanto à pesquisa, peço gentilmente que me informe, pois terei que rever o objeto de estudo.

**APÊNDICE B – Convites aos entrevistados**

Prezado(a) Diretor(a),

Venho por meio deste convidá-lo a participar da pesquisa proposta por mim, Andreia Dulce Martins, acadêmica do Programa de Pós-Graduação em Controle de Gestão da Universidade Federal de Santa Catarina e contadora da Reitoria do Instituto Federal Catarinense. O estudo está sob orientação do professor Dr. Carlos Eduardo Facin Lavarda e foi aprovado pela Diretoria-Executiva do IFC.

O trabalho tem como objetivo principal avaliar a proposição de modelo para alocação de recursos orçamentários dos IFs às suas unidades administrativas e acadêmicas, com base em critérios de eficiência.

Nesse sentido, requisitamos a sua concordância com a realização de uma entrevista por meio de ambiente virtual, a ser agendada com a pesquisadora, acerca da sua percepção a respeito dos critérios para a distribuição interna dos recursos orçamentários do IFC.

Ressalta-se que os dados e informações obtidas serão usados, exclusivamente, para o direcionamento desta pesquisa, que terá um cunho estritamente científico. Os dados serão descritos de forma a garantir o anonimato dos entrevistados e suas respectivas unidades de trabalho. Ainda, as informações desta pesquisa serão confidenciais e poderão ser divulgadas apenas em eventos ou publicações, sem a identificação dos participantes, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação.

Ainda, solicitamos que o convite seja estendido ao Diretor de Administração e Planejamento da unidade.

Desde já, agradecemos sua colaboração

Eventuais dúvidas podem ser enviadas para [andreiadulcemartins@gmail.com](mailto:andreiadulcemartins@gmail.com)

Atenciosamente,

Andreia Dulce Martins

## APÊNDICE C – TCLE

### TCLE - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

#### Informações preliminares

Pesquisa de Mestrado Título da pesquisa	Modelo orçamentário com base em indicadores de eficiência para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.
Pesquisador Responsável	Andréia Dulce Martins   Orientador: Carlos Eduardo Facin Lavarda.
Instituição	Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC Endereço: Eng. Agrônomo Andrei Cristian Ferreira, s/n - Trindade, Florianópolis - SC
Local de coleta de dados	Os dados serão coletados por intermédio de entrevistas.

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada “Modelo orçamentário com base em indicadores de eficiência para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia” a ser conduzida pela acadêmica Andréia Dulce Martins, sob responsabilidade do Professor Dr. Carlos Eduardo Facin Lavarda, do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Por favor, leia este documento com bastante atenção. Peça orientação quantas vezes for necessário para esclarecer todas as suas dúvidas. A proposta deste Termo é explicar tudo sobre o estudo e solicitar a sua permissão para participar do mesmo. O objetivo desta pesquisa é avaliar a adequação de um modelo para alocação de recursos orçamentários dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) às suas unidades administrativas e acadêmicas, com base em critérios de eficiência. Para tanto, 38 gestores serão convidados a participar. Caso você aceite o convite, você participará desta pesquisa por intermédio de uma entrevista com duração de 30-45 minutos, com áudio gravado, com aproximadamente 25 questões sobre processo orçamentário a ser realizada por meio de plataforma virtual, preferencialmente, *Google Meet*, ou outra plataforma semelhante em que se sinta confortável. Não haverá riscos para a integridade física em decorrência de participação na pesquisa. Porém, podem haver riscos no sentido de: divulgação de dados confidenciais; interferência na vida e na rotina dos sujeitos; embaraço de interagir com estranhos; medo de repercussões eventuais; riscos relacionados a divulgação de áudio; responder a questões sensíveis, tais como atos ilegais; se sentir revoltado, indignado, invadido pelo teor das questões; se sentir coagido a responder as questões. Sinta-se absolutamente à vontade em deixar de participar da pesquisa a qualquer momento, sem ter que apresentar qualquer justificativa e com a certeza de que você não terá qualquer prejuízo. Dito isso, assinala-se que serão adotadas as seguintes medidas para evita-los e/ou minimizá-los: garantir aos

participantes o acesso aos resultados da pesquisa; estar atento aos sinais verbais e não verbais de desconforto; assegurar a confidencialidade e a privacidade dos áudios, a proteção da imagem e a não estigmatização, garantindo a não utilização das informações em prejuízo dos participantes; garantir aos participantes o ressarcimento das despesas diretamente decorrentes de sua participação na pesquisa; garantir aos participantes o direito de indenização pelo dano decorrente da pesquisa, nos termos da Lei; garantir que sempre serão respeitados os valores culturais, sociais, morais, religiosos e éticos; assegurar a inexistência de conflito de interesses entre o pesquisador e os sujeitos da pesquisa; assegurar que o participante sinta-se absolutamente à vontade em deixar de participar da pesquisa a qualquer momento, sem ter que apresentar qualquer justificativa e com a certeza de que você não terá qualquer prejuízo.

Todas as informações colhidas serão analisadas em caráter estritamente científico, os pesquisadores serão os únicos a ter acesso aos dados e tomarão todas as providências necessárias para manter o sigilo. As informações desta pesquisa serão confidenciais e poderão ser divulgadas apenas em eventos ou publicações, sem a identificação dos participantes, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação. Você não terá despesas pessoais em qualquer fase deste estudo entretanto, poderá haver o ressarcimento das despesas diretamente decorrentes de sua participação na pesquisa. Os benefícios a serem angariados por esta pesquisa se concentram em buscar demonstrar formas que vislumbram maior possibilidade de adequação dos recursos orçamentários às necessidades do Instituto Federal Catarinense, bem como possibilitar o aperfeiçoamento dos ritos que envolvem o processo orçamentário e promover o aumento da transparência no que tange à descentralização dos recursos financeiros. A pesquisadora responsável, que também assina esse documento, compromete-se a conduzir a pesquisa seguindo as normas éticas para pesquisas conforme o disposto pelo Conselho Nacional de Saúde – Resolução n. 510, de 07/04/2016, que são legislações do Ministério da Saúde e que versam sobre a ética na pesquisa que envolve seres humanos.

Caso aceite a participar desta pesquisa, você deverá selecionar a opção “concordo com o termo”. Desta forma, você será direcionado a página seguinte, na qual você selecionará a data e o período para a realização da entrevista. É importante verificar que o termo está assinado de forma digital pelo pesquisador responsável e pelo orientador da pesquisa. Guarde cuidadosamente o e-mail com o convite e o formulário com o TCLE, pois é um documento que

traz importantes informações de contato e garante os seus direitos como participante da pesquisa. Em até 48h após a entrevista será enviado para você o áudio gravado da entrevista.

Esta pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEPSH) do Instituto Federal Catarinense (IFC). O Comitê tem por objetivo assegurar os interesses dos sujeitos participantes de pesquisas científicas, em sua integridade e dignidade. Caso persistam dúvidas, sugestões e/ou denúncias após os esclarecimentos dados pela equipe científica desta pesquisa, o Comitê estará disponível para atendê-lo. O CEPSH do IFC está localizado no IFC-Campus Camboriú, atendendo pelo telefone (47) 2104-0882 e endereço eletrônico [cepsh@ifc.edu.br](mailto:cepsh@ifc.edu.br). Caso você queira maiores explicações sobre a pesquisa você poderá entrar em contato com a pesquisadora Andréia Dulce Martins, responsável por este estudo, através do telefone: 47 9 8443 6754; ou do e-mail: [andriadulcemartins@gmail.com](mailto:andriadulcemartins@gmail.com).

Declaro que li este documento e obtive dos pesquisadores todas as informações que julguei necessárias para me sentir esclarecido e optar por livre e espontânea vontade participar da pesquisa intitulada “Modelo Orçamentário com Base em Eficiência Acadêmica para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia”. Entendo que ao assinar este documento, não estou abdicando de nenhum de meus direitos legais.

Assinatura do pesquisador	Assinatura do orientador
_____ Andréia Dulce Martins	_____ Carlos Eduardo Facin Lavarda

## APÊNDICE D – Roteiro de entrevistas

### A. Caracterização do entrevistado:

1. Nome:
2. Idade:
3. Formação:
4. Cargo público:
5. Tempo no cargo no IFC:
6. Função em exercício:
7. Tempo na função em exercício:
8. Como você se vê envolvido com o orçamento da instituição?

### B. Processo orçamentário:

9. Sua unidade efetua o planejamento de atividades com base no orçamento? Comente.
10. Como ocorre o envolvimento dos setores administrativos com o processo orçamentário?
11. Como ocorre o envolvimento dos setores de ensino, pesquisa e extensão com o processo orçamentário?
12. Como ocorre a descentralização de recursos do IFC?
13. Comente, de forma geral, aspectos positivos e que necessitam melhoria na forma de descentralização dos recursos do IFC?
14. Como os *campi* podem influenciar sobre o montante que recebem de orçamento?  
Comente.

### C. Indicadores de Eficiência:

15. Você conhecia os indicadores da Plataforma Nilo Peçanha?
16. Você acompanha as publicações dos indicadores da PNP?
17. Sua unidade acompanha a evolução dos indicadores da PNP?
18. Dentre os indicadores apresentados, quais você considera deveria ter maior relação com orçamento? (APÊNDICE F)
19. Você acredita que o uso de indicadores aperfeiçoaria a descentralização orçamentária?
20. Você acredita que se o montante orçamentário recebido dependesse de indicadores haveria um maior envolvimento dos servidores com as metas da instituição e dos *campi*?

## APÊNDICE E – Resumo do Guia de Referência Metodológica – PNP

*Este material tem o objetivo de resumir o Guia de Referência Metodológica – Plataforma Nilo Peçanha (PNP) 2020. O material completo pode ser consultado no site da PNP. Os Quadros 1 e 2 serão utilizados para responder ao questionário da pesquisa.*

*O quadro 3 é apenas explicativo acerca dos índices que compõem o Índice de Eficiência Acadêmica presente no Quadro 2.*

Quadro 1 - Metas dispostas na Plataforma Nilo Peçanha

Meta	Objetivo	Fórmula	Polaridade
Relação de Matrículas por Professor	Este indicador mede a relação entre a quantidade de matrículas equivalentes e a quantidade de docentes efetivos ativos ponderados pelo tipo de Regime de Trabalho.	$RAP = \frac{Meq}{DP}$	Meta 20
Matrículas Presenciais por Professor	Este indicador mede a relação entre a quantidade de matrículas equivalentes em cursos na modalidade presencial e a quantidade de docentes efetivos ponderados pelo tipo de Regime de Trabalho.	$RAP\ presencial = \frac{(MeqPCG \times FCG) + (MeqPDC)}{DEq}$	Meta 20
Percentual de Matrícula Equivalente em cursos técnicos	Este indicador mede o percentual de matrículas equivalentes vinculadas a Cursos Técnicos.	$MeqCT [\%] = \frac{MeqCT}{Meq} \times 100$	Meta 50%
Percentual de Matrícula Equivalente em formação de professores	Este indicador mede o percentual de matrículas equivalentes vinculadas à formação de professores.	$MeqFP [\%] = \frac{MeqFP}{Meq} \times 100$	Meta 20%
Percentual de Matrícula Equivalente em Educação de Jovens e Adultos (EJA)	Este indicador mede o percentual de matrículas equivalentes nos cursos de Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores (FIC) e cursos de educação profissional técnica de nível médio contemplados no programa nacional de integração da educação profissional com a educação básica na modalidade EJA.	$MeqEJA [\%] = \frac{MeqEJA}{Meq} \times 100$	Meta 10%
Percentual de Oferta de Vagas de Graduação Noturnas	Este indicador mede o percentual de vagas de ingresso oferecidas nos cursos de graduação presencial para o turno noturno, em relação ao total de vagas de ingresso oferecidas nos cursos de graduação presencial.	$OVGN = \frac{VGNP}{VGP}$	Meta 33,33%

Fonte: adaptado de Moraes et al. (2018)

Quadro 2 - Indicadores de desempenho dispostos na Plataforma Nilo Peçanha

Indicador	Objetivo	Fórmula	Polaridade
Matrículas Equivalentes	Este indicador converte a quantidade de Matrículas em Matrículas Equivalentes	$Meq = (M \times FECH \times FEC \times FENC)$	Quanto maior melhor
Taxa de Evasão	Este indicador mede o percentual de matrículas que perderam o vínculo com a instituição no ano de referência sem a conclusão do curso em relação ao total de matrículas. (Para este cálculo é empregado o conceito de matrícula e não de matrícula equivalente).	$Ev [\%] = \frac{Ev}{M} \times 100$	Quanto menor melhor
Taxa de Ocupação	Este indicador mede o percentual de vagas ocupadas no ano de referência em relação às vagas disponibilizadas em cada tipo curso	$TO [\%] = \frac{(M)}{VCiclos DNE}$	Quanto maior melhor
Índice de Titulação Docente	Este indicador mede a titulação média dos professores efetivos da Rede Federal.	$ITCD = \frac{[(DG) + (DAx2) + (DEx3) + (DMx4) + (DDx5)]}{TDE}$	Quanto maior melhor
Eficiência Acadêmica*	Este indicador mede o percentual de alunos que concluíram o curso dentro do período previsto (+1 ano), acrescido da projeção dos alunos que poderão concluir o curso.	$IEA [\%] = CCiclo + \left[ \left( \frac{CCiclo}{CCiclo + ECiclo} \right) \times RCiclo \right] \times 100$	Quanto maior melhor

Fonte: adaptado de Moraes et al. (2018)

Nota: \* o indicador de Eficiência Acadêmica utiliza os indicadores por ciclo dispostos no Quadro 3.

Quadro 3 - Indicadores por ciclo

Indicador	Objetivo	Fórmula	Polaridade ou Meta
Conclusão Ciclo	Este indicador mede o percentual de concluintes em um ciclo de matrículas.	$CCiclo [\%] = \frac{CCiclo}{MCiclo} \times 100$	Quanto maior melhor
Evasão Ciclo	Este indicador mede o percentual de evadidos em um ciclo de matrículas.	$EvCiclo [\%] = \frac{EvCiclo}{MCiclo} \times 100$	Quanto menor melhor
Retenção Ciclo	Este indicador mede o percentual de evadidos em um ciclo de matrículas.	$RCiclo [\%] = \frac{RCiclo}{MCiclo} \times 100$	Quanto menor melhor

Fonte: adaptado de Moraes et al. (2018).

## APÊNDICE F – Questionário

### Metas e Indicadores da Plataforma Nilo Peçanha

*Este formulário faz parte das entrevistas realizadas pela pesquisadora Andreia Dulce Martins com os gestores do Instituto Federal Catarinense. Não será analisado de forma segregada.*

Assinale o grau de importância do indicador de **MATRÍCULAS EQUIVALENTES** em relação à distribuição de recursos orçamentários \*

Este indicador converte a quantidade de Matrículas em Matrículas Equivalentes

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

Assinale o grau de importância do indicador de **TAXA DE EVASÃO** em relação à distribuição de recursos orçamentários \*

Este indicador mede o percentual de matrículas que perderam o vínculo com a instituição no ano de referência sem a conclusão do curso em relação ao total de matrículas.

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

Assinale o grau de importância do indicador de **TAXA DE OCUPAÇÃO** em relação à distribuição de recursos orçamentários \*

Este indicador mede o percentual de vagas ocupadas no ano de referência em relação às vagas disponibilizadas em cada tipo curso

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

Assinale o grau de importância do indicador de **ÍNDICE DE TITULAÇÃO DOCENTE** em relação à distribuição de recursos orçamentários \*

Este indicador mede a titulação média dos professores efetivos.

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

Assinale o grau de importância do indicador de **EFICIÊNCIA ACADÊMICA** em relação à distribuição de recursos orçamentários \*

Este indicador mede o percentual de alunos que concluíram o curso dentro do período previsto (+1 ano), acrescido da projeção dos alunos que poderão concluir o curso.

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

Assinale o grau de importância da meta de **MATRÍCULAS POR PROFESSOR** em relação à distribuição de recursos orçamentários \*

Este indicador mede a relação entre a quantidade de matrículas equivalentes e a quantidade de docentes efetivos ativos ponderados pelo tipo de Regime de Trabalho.

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

**Assinale o grau de importância da meta de MATRÍCULAS PRESENCIAIS POR PROFESSOR em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador mede a relação entre a quantidade de matrículas equivalentes em cursos na modalidade presencial e a quantidade de docentes efetivos ponderados pelo tipo de Regime de Trabalho.

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

**Assinale o grau de importância da meta de MATRÍCULAS EQUIVALENTE EM CURSOS TÉCNICOS em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador mede o percentual de matrículas equivalentes vinculadas a Cursos Técnicos.

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

**Assinale o grau de importância da meta de MATRÍCULAS EQUIVALENTE EM FORMAÇÃO DE PROFESSORES em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador mede o percentual de matrículas equivalentes vinculadas à formação de professores.

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

**Assinale o grau de importância da meta de MATRÍCULAS EQUIVALENTE EM EJA em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador mede o percentual de matrículas equivalentes nos cursos de Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores (FIC) e cursos de educação profissional técnica de nível médio contemplados no programa nacional de integração da educação profissional com a educação básica na modalidade EJA.

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

**Assinale o grau de importância da meta de OFERTA VAGAS DE GRADUAÇÃO NOTURNAS em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador mede o percentual de vagas de ingresso oferecidas nos cursos de graduação presencial para o turno noturno, em relação ao total de vagas de ingresso oferecidas nos cursos de graduação presencial.

Pouca importância	1	2	3	4	5	Muita importância
----------------------	---	---	---	---	---	----------------------

## APÊNDICE G – Relatório Técnico Conclusivo



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO (CSE)  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTROLE DE GESTÃO  
RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

# MATRIZ IFC

Manual de descentralização de recursos orçamentários

---

Florianópolis, 2021

---

Matriz orçamentária com base em eficiência para os Institutos Federais de Educação,  
Ciência e Tecnologia  
Martins, Andreia Dulce

Florianópolis/SC: Universidade Federal de Santa Catarina, 2021  
19 p.; PDF.

Relatório Técnico Conclusivo  
Contém Bibliografia

1. Distribuição orçamentária. 2. Educação profissional e tecnológica.
  3. Indicadores. 4. Plataforma Nilo Peçanha. 5. Eficiência
-

## FICHA TÉCNICA DO RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

**Organização:** Universidade Federal de Santa Catarina

**Programa:** Pós-Graduação em Controle de Gestão – Mestrado Profissional

**Discente:** Andréia Dulce Martins

**Orientador:** Prof. Dr. Carlos Eduardo Facin Lavarda

**Dissertação vinculada:** Matriz orçamentária com base em eficiência para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

**Palavras-chave:** Distribuição orçamentária. Instituição pública de ensino.

**Público-alvo:** Gestores e servidores envolvidos com orçamento. Demais servidores.

**Finalidade:** Expor a metodologia para uma proposta de matriz orçamentária para descentralização interna de recursos orçamentários.

**Setor beneficiado:** Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense / Pró-Reitoria de Administração / Demais Órgãos de Educação interessados

**Local:** Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. Ano: 2021.

**Data da defesa:** 27/04/2021

## Sumário

1. Apresentação .....	4
2. Indicadores da Plataforma Nilo Peçanha .....	5
3. Questionário enviado aos gestores .....	10
3.1. <i>Resultado dos questionários</i> .....	11
4. Cálculo da proporção dos indicadores por Campus .....	12
5. Aplicação do Índice IFC .....	16
6. Referências .....	18

## 1. Apresentação

Este relatório técnico conclusivo é uma adaptação do texto presente na dissertação a qual este manual está vinculado, tendo em vista a perspectiva de possibilitar a apreciação de forma mais concisa e didática da matriz orçamentária proposta. Dessa forma, este relatório objetiva expor a metodologia para uma proposta de matriz orçamentária para descentralização interna de recursos orçamentários.

Tal relatório, estrutura-se na apresentação dos indicadores dispostos na Plataforma Nilo Peçanha, no modelo de questionário para verificar o grau de importância de cada indicador em relação ao orçamento, na forma de análise do questionário, na metodologia de cálculo da proporção dos indicadores por unidade acadêmica, e por fim, na demonstração da metodologia para apuração e utilização do Índice por Órgão para distribuição interna de recursos orçamentários.

Para a realização, tanto da dissertação quanto deste relatório, foram utilizados os dados do Instituto Federal Catarinense (IFC). Entretanto, este relatório apresenta o passo a passo de uma proposta de matriz orçamentária que poderá ser utilizada por outros órgãos da Rede Federal.

Destaca-se, que os indicadores aqui apresentados são os que constam da PNP2020 (ano base 2019), considerando inclusive aqueles que foram incluídos nesta última publicação da plataforma a partir dos trabalhos do Grupo de Especialistas da PNP instituído pela Portaria nº 50, de 12 de novembro de 2018.

## 2. Indicadores da Plataforma Nilo Peçanha

Esta seção apresenta os indicadores de eficiência conforme o Guia de Referência Metodológica disposto na Plataforma Nilo Peçanha. Os indicadores foram elaborados a partir dos estudos desenvolvidos, inicialmente, pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria SETEC/MEC nº 9 de 22 de março de 2017.

Entretanto, os conjuntos de indicadores são revistos e atualizados ano a ano (a cada nova publicação) e objetivam oferecer à sociedade um conjunto de informações que permita conhecer as atividades realizadas pela Rede EPT.

A seguir, serão apresentadas a ficha técnica de cinco indicadores, a saber: matrículas equivalentes, taxa de evasão anual, taxa de ocupação, índice de titulação do corpo docente e índice de eficiência acadêmica.

O Quadro 1 mostra, com detalhes, a composição do indicador de Matrículas Equivalentes (Meq).

Quadro 1 - Ficha técnica do indicador de Matrículas Equivalentes

MATRÍCULAS	
<b>Matrículas Equivalentes - Meq</b>	
Este indicador converte a quantidade de Matrículas em Matrículas Equivalentes.	
<b>Meta:</b> Não há meta prevista em nenhum instrumento normativo.	
<b>Polaridade:</b> Quanto maior Melhor.	
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.	<b>Agregação Mínima:</b> Unidade.
<b>Modelo Matemático:</b> $Meq = (M \times FECH \times FEC \times FENC)$	
<b>M – Matrículas</b> <b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide) <b>Definição:</b> Quantidade de alunos que estiveram com matrícula ativa em pelo menos um dia no ano de referência.	<b>FEC - Fator de Esforço de Curso</b> <b>Fonte:</b> Anexo II da Portaria 51/2018 <b>Definição:</b> FEC - Ajusta a contagem de matrículas-equivalentes para cursos que demandem, para o desenvolvimento de suas atividades, uma maior relação professor/aluno. O FEC é elaborado pelo Grupo de Especialistas da PNP a partir das informações apresentadas pelas instituições da Rede Federal EPCT.
<b>FECH - Fator de Equiparação de Carga Horária</b> <b>Fonte:</b> Portaria 51/2018 <b>Definição:</b> FECH - para os cursos de qualificação profissional é calculado pela razão entre a carga horária mínima regulamentada do curso (CHMR) e carga horária padrão de 800 horas anuais e para os demais cursos, o FECH é igual a 1.	

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

As matrículas equivalentes são resultantes da multiplicação do número de matrículas pelo Fator de Equiparação de Carga Horária (FECH) e pelo Fator de Esforço de Curso (FEC). De acordo com o glossário da PNP, o primeiro, FECH, permite a equiparação de cursos com durações distintas, sendo calculado pela divisão da carga horária anual do curso por 800 horas. Já o FEC ajusta a carga horária do curso em função da quantidade de aulas práticas. Os dois fatores foram estabelecidos na Portaria nº 51, de 21 de novembro de 2018.

O indicador de taxa de evasão apresenta a polaridade negativa, isto é, quanto menor o índice, melhor para a unidade. O indicador Taxa de Evasão Anual é detalhado no Quadro 2.

**Quadro 2 – Ficha técnica do indicador Taxa de Evasão Anual**

<b>Taxa de Evasão Anual – Ev [%]</b>	
Este indicador mede o percentual de matrículas que perderam o vínculo com a instituição no ano de referência sem a conclusão do curso em relação ao total de matrículas. Para este cálculo é empregado o conceito de matrícula e não de matrícula equivalente.	
<b>Meta:</b> 10% - derivado da análise das estratégias 11.11 e 12.3 previstas na Lei 13.005/2014.	
<b>Polaridade:</b> Quanto menor melhor.	
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.	<b>Agregação Mínima:</b> Curso.
<b>Modelo Matemático:</b> $Ev [\%] = \frac{Ev}{M} \times 100$	
<b>Ev – Evadidos</b>	<b>M - Matrículas</b>
<b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide)	<b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide)
<b>Definição:</b> alunos que perderam vínculo com a instituição antes da conclusão do curso.	<b>Definição:</b> Soma de todos os alunos que estiveram com matrícula ativa em pelo menos um dia no ano de referência.

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

Conforme ilustrado no Quadro 2, o indicador Taxa de Evasão Anual (Ev) é calculado através da razão entre o número de evadidos e o número de matrículas totais, multiplicado por 100. A meta da taxa de evasão, estabelecida no Plano Nacional de Educação, é de no máximo 10%.

O indicador Taxa de Ocupação (TO) possui polaridade positiva, isto é, quanto maior o índice, melhor para a instituição. Todavia, deve-se observar se a oferta de vagas de ingresso corresponde a capacidade da unidade, para não prejudicar a qualidade da prestação de serviços. O Quadro 3, mostra a ficha técnica do indicador TO.

Quadro 3 – Ficha técnica do indicador Taxa de Ocupação

<b>Taxa de Ocupação - TO</b>	
Este indicador mede o percentual de vagas ocupadas no ano de referência em relação às vagas disponibilizadas em cada tipo curso, excetuando-se os cursos de Qualificação Profissional.	
<b>Meta:</b> Não há meta prevista em nenhum instrumento normativo.	
<b>Polaridade:</b> Quanto maior, melhor.	
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.	<b>Agregação Mínima:</b> Tipo de Curso.
<b>Modelo Matemático:</b>	$TO [\%] = \frac{(M)}{VCiclos\ DNE}$
<b>MCurso - Matrículas</b>	<b>V Ciclos DNE – Vagas em ciclos com data não expirada</b>
<b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide)	<b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide)
<b>Definição:</b> quantidade de matrículas.	<b>Definição:</b> quantidade de vagas de ingresso ofertadas nos ciclos de matrículas com data não expirada.

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

O indicador Taxa de Ocupação verifica o percentual de vagas ocupadas em relação às vagas de ingresso ofertados em determinado ano. Calcula-se o TO pelo quantitativo de matrículas dividido pelas vagas em ciclos com datas não expiradas, isto é, vagas em ciclos vigentes no ano.

O Quadro 4 evidencia a ficha técnica do indicador Índice de Titulação do Corpo Docente (ITCD), este indicador verifica a média da titulação dos professores efetivos de cada unidade acadêmica. O ITCD está previsto na Plano Nacional de Educação, que estabelece como meta o alcance do índice de igual ou superior a 3,6.

Quadro 4 – Ficha técnica do indicador Índice de Titulação do Corpo Docente

<b>Índice de Titulação do Corpo Docente – I<sub>TC</sub>D</b>	
Este indicador mede a titulação média dos professores efetivos da Rede Federal.	
<b>Meta:</b> 3,6 - Meta 13 prevista na Lei 13.005/2.014.	
<b>Polaridade:</b> Quanto maior melhor.	
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.	<b>Agregação Mínima:</b> Unidade.
<b>Modelo Matemático:</b> $ITCD = \frac{[(DG)+(DAx2)+(DEx3)+(DMx4)+(DDx5)]}{TDE}$	
<p><b>[(DG)+(DA x 2)+(DE x 3)+(DM x 4)+(DD x 5) Docentes efetivos segregados e ponderados considerando a maior titulação</b></p> <p><b>Fonte:</b> PNP (SIAPE / Revalide)</p> <p><b>Definição:</b> Quantidade de Docentes efetivos Graduados (DG) multiplicado pelo “peso” 1, somado à quantidade de Docentes efetivos Aperfeiçoados (DA) multiplicado pelo “peso” 2, somado à quantidade Docentes efetivos Especialistas (DE) multiplicado pelo “peso” 3, somado à quantidade Docentes efetivos Mestres (DM) multiplicado pelo “peso” 4, somado à quantidade Docentes efetivos Doutores (DD) multiplicado pelo “peso” 5.</p>	<p><b>TDE – Total de Docentes Efetivos</b></p> <p><b>Fonte:</b> PNP (SISTEC / Revalide)</p> <p><b>Definição:</b> Quantidade total de professores efetivos afastados ou não.</p>

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

O índice de titulação do corpo docente é calculado por meio da distribuição de pesos conforme a titulação dos docentes divididos pelo total de docentes efetivos da unidade, em que graduados possuem peso 1, aperfeiçoados peso 2, especialistas peso 3, mestres peso 4 e doutores peso 5.

O Índice de Eficiência Acadêmica (IEA) não possui meta estabelecida no PNE, porém é um índice de polaridade ‘quanto maior, melhor’, ou seja, quanto maior o IEA, melhor o resultado na unidade acadêmica.

Quadro 5 – Ficha técnica do indicador Índice de Eficiência Acadêmica

<b>Índice de Eficiência Acadêmica – I<sub>EA</sub> [%]</b>		
Este indicador mede o percentual de alunos que concluíram o curso com êxito dentro do período previsto (+ 1 ano), acrescido de um percentual (projeção) dos alunos retidos no ano de referência que poderão concluir o curso. São considerados apenas os alunos matriculados em ciclos de matrícula com término previsto para o ano anterior ao Ano de Referência, sendo que para este cálculo é empregado o conceito de matrícula e não de matrícula equivalente		
<b>Meta:</b> Não há meta prevista em nenhum instrumento normativo.		
<b>Polaridade:</b> Quanto maior melhor.		
<b>Agregação Máxima:</b> Rede Federal.		<b>Agregação Mínima:</b> Curso.
<b>Modelo Matemático:</b> $EA [\%] = CCiclo + [ (\frac{CCiclo}{CCiclo+Eciclo}) \times Rciclo ] \times 100$		
<b>C<sub>Ciclo</sub> [%] - Conclusão Ciclo</b>  <b>Fonte:</b> PNP  <b>Definição:</b> percentual de CONCLUINTES, em relação às matrículas vinculadas aos ciclos concluídos no ano anterior ao ano de referência.	<b>Ev<sub>Ciclo</sub> [%] Evasão Ciclo</b>  <b>Fonte:</b> PNP  <b>Definição:</b> percentual de EVADIDOS, em relação às matrículas vinculadas aos ciclos concluídos no ano anterior ao ano de referência.	<b>R<sub>Ciclo</sub> [%] Retenção Ciclo</b>  <b>Fonte:</b> PNP  <b>Definição:</b> percentual de matriculados que são classificados como RETIDOS por terem ultrapassado o período previsto para integralização do curso (acrescido de um ano) em relação às matrículas vinculadas aos ciclos concluídos no anterior ao Ano de referência.

Fonte: adaptado de Moraes et al., (2018).

Conforme demonstrado no Quadro 5, o cálculo do IEA parte do resultado de três indicadores: conclusão ciclo, evasão ciclo e retenção ciclo. Esses indicadores baseiam-se na relação de matrículas vinculadas aos ciclos concluídos no ano anterior ao ano de referência.

### 3. Questionário enviado aos gestores

Com a finalidade de verificar o peso que cada indicador deve possuir em relação à distribuição de recursos orçamentários, deve-se elaborar um questionário que deverá ser enviado aos gestores do órgão. Cabe a cada instituição definir o rol de gestores para os quais o questionário será enviado.

A metodologia apresentada neste trabalho, utilizou-se da escala *Likert* com cinco níveis de resposta (1 a 5), porém a unidade poderá acrescentar mais níveis conforme julgar necessário. Ainda, o questionário poderá ser elaborado pela plataforma *Google Forms*, ou equivalente. Segue abaixo, as questões realizadas para execução da matriz proposta.

Questionário:

**1) Assinale o grau de importância do indicador de MATRÍCULAS EQUIVALENTES em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador converte a quantidade de Matrículas em Matrículas Equivalentes

Pouca importância    1            2                    3                    4                    5            Muita importância

**2) Assinale o grau de importância do indicador de TAXA DE EVASÃO em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador mede o percentual de matrículas que perderam o vínculo com a instituição no ano de referência sem a conclusão do curso em relação ao total de matrículas.

Pouca importância    1            2                    3                    4                    5            Muita importância

**3) Assinale o grau de importância do indicador de TAXA DE OCUPAÇÃO em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador mede o percentual de vagas ocupadas no ano de referência em relação às vagas disponibilizadas em cada tipo curso

Pouca importância    1            2                    3                    4                    5            Muita importância

**4) Assinale o grau de importância do indicador de ÍNDICE DE TITULAÇÃO DOCENTE em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador mede a titulação média dos professores efetivos.

Pouca importância    1            2                    3                    4                    5            Muita importância

**5) Assinale o grau de importância do indicador de EFICIÊNCIA ACADÊMICA em relação à distribuição de recursos orçamentários \***

Este indicador mede o percentual de alunos que concluíram o curso dentro do período previsto (+1 ano), acrescido da projeção dos alunos que poderão concluir o curso.

Pouca importância    1            2                    3                    4                    5            Muita importância

#### 3.1. Análise dos questionários

Após a obtenção das respostas, deve-se realizar a compilação dos resultados. Nesse sentido, deve-se analisar cada pergunta explorando o grau de importância mínimo e máximo, a moda e a sua correspondência em números absolutos. Por fim, calcula-se a proporção da moda de cada item em relação ao número de respondentes.

A Tabela 1 exemplifica a análise dos resultados obtidos com o envio dos questionários aos gestores do IFC, no primeiro trimestre de 2021, conforme detalhado na dissertação na qual se vincula este relatório.

**Tabela 1 – Indicadores da Plataforma Nilo Peçanha**

Indicadores	Mínimo	Máximo	Moda	Moda Absoluta	Percentual da Moda
Matrículas Equivalentes	3	5	5	12	75,00%
Taxa de Evasão	2	5	3	6	37,50%
Taxa de Ocupação	3	5	4	10	62,50%
Índice de Titulação do Corpo Docente	1	5	2	6	37,50%
Eficiência Acadêmica	1	5	3	6	37,50%
<b>Total de respostas</b>					<b>16</b>

Nota: Escala do tipo *Likert 5 pontos*  
 Fonte: dados da pesquisa (2021)

De acordo com ilustrado na Tabela 1, destaca-se a coluna que identifica a moda, pois os valores correspondem ao peso de cada indicador. Este peso será utilizado para apuração do Índice do órgão.

#### 4. Cálculo da proporção dos indicadores por Campus

No intuito de seguir o método proposto neste material, deve-se extrair da Plataforma Nilo Peçanha os dados dos indicadores do ano anterior a execução da matriz orçamentária, segregados por unidade acadêmica. A partir dos dados extraídos deve-se calcular a proporção que cada unidade representa na totalidade do órgão.

O cálculo da proporção ocorre da seguinte forma:

$$\text{Proporção do indicador} = \frac{\text{indicador por unidade}}{\text{Totalidade do indicador}}$$

Na sequência, tomando por base os dados obtidos junto ao IFC, exemplifica-se as tabelas de com a proporção de cada indicador, segregadas por unidade acadêmica.

A tabela 2 apresenta a proporção do indicador de Matrículas Equivalentes (Meq).

**Tabela 2 – Proporção do indicador de Matrículas Equivalentes do IFC**

<b>Campus</b>	<b>Matrículas Equivalentes (Un)</b>	<b>Proporção das Matrículas Equivalentes</b>
Abelardo Luz	222,48	1,1%
Araquari	2.553,82	12,4%
Blumenau	1.427,56	6,9%
Brusque	899,57	4,4%
Camboriú	3.334,76	16,1%
Concórdia	1.948,67	9,4%
Fraiburgo	648,61	3,1%
Ibirama	716,40	3,5%
Luzerna	1.006,49	4,9%
Rio do Sul	2.054,79	9,9%
Santa Rosa do Sul	1.066,60	5,2%
São Bento do Sul	747,15	3,6%
São Francisco do Sul	1.156,47	5,6%
Sombrio	1.101,51	5,3%
Videira	1.770,95	8,6%
<b>Total</b>	<b>20.655,83</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020

A seguir, ilustra-se na Tabela 3, a proporção do indicador de Taxa de Evasão (Ev)

Tabela 3 – Proporção do indicador de Taxa de Evasão do IFC

Campus	Taxa de Evasão (%)	Proporção da Taxa de Evasão
Abelardo Luz	25,10	10,9%
Araquari	11,70	5,1%
Blumenau	17,70	7,7%
Brusque	2,70	1,2%
Camboriú	21,20	9,2%
Concórdia	9,80	4,3%
Fraiburgo	31,90	13,9%
Ibirama	10,20	4,4%
Luzerna	11,00	4,8%
Rio do Sul	16,70	7,3%
Santa Rosa do Sul	9,00	3,9%
São Bento do Sul	13,40	5,8%
São Francisco do Sul	25,10	10,9%
Sombrio	10,80	4,7%
Videira	13,50	5,9%
Total	229,80	100,0%

Fonte: adaptado de Plataforma Nilo Peçanha 2020

A Tabela 4 demonstra as proporções relacionadas ao indicador Taxa de Ocupação (TO).

Tabela 4 – Proporção do indicador de Taxa de Ocupação do IFC

Campus	Taxa de Ocupação (%)	Proporção da Taxa de Ocupação
Abelardo Luz	95,68	6,7%
Araquari	84,83	5,9%
Blumenau	112,85	7,8%
Brusque	144,79	10,1%
Camboriú	109,33	7,6%
Concórdia	94,12	6,5%
Fraiburgo	71,22	5,0%
Ibirama	91,10	6,3%
Luzerna	95,54	6,6%
Rio do Sul	79,56	5,5%
Santa Rosa do Sul	87,16	6,1%
São Bento do Sul	102,00	7,1%
São Francisco do Sul	93,74	6,5%
Sombrio	86,86	6,0%
Videira	89,97	6,3%
Total	1.438,75	100,0%

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020

Na Tabela 5, são apresentados os percentuais do Índice de Titulação do Corpo Docente (ITCD).

**Tabela 5 – Proporção do indicador do Índice de Titulação do Corpo Docente do IFC**

<b>Campus</b>	<b>Índice de Titulação do Corpo Docente (1 a 5)</b>	<b>Proporção do Índice de Titulação do Corpo Docente</b>
Abelardo Luz	4,30	6,7%
Araquari	4,50	7,0%
Blumenau	4,30	6,7%
Brusque	4,30	6,7%
Camboriú	4,40	6,9%
Concórdia	4,60	7,2%
Fraiburgo	3,90	6,1%
Ibirama	4,10	6,4%
Luzerna	4,20	6,6%
Rio do Sul	4,50	7,0%
Santa Rosa do Sul	4,50	7,0%
São Bento do Sul	4,10	6,4%
São Francisco do Sul	4,20	6,6%
Sombrio	4,10	6,4%
Videira	4,10	6,4%
<b>Total</b>	<b>64,10</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020

Por fim, mostra-se, na Tabela 6, a proporção, por unidade, do Índice de Eficiência Acadêmica (IEA).

Tabela 6 – Proporção do indicador do Índice de Eficiência Acadêmica do IFC

Campus	Índice de Eficiência Acadêmica (%)	Proporção do Índice de Eficiência Acadêmica
Abelardo Luz	46,60	5,9%
Araquari	57,00	7,3%
Blumenau	56,30	7,2%
Brusque	40,40	5,2%
Camboriú	51,80	6,6%
Concórdia	63,40	8,1%
Fraiburgo	47,40	6,0%
Ibirama	64,30	8,2%
Luzerna	50,00	6,4%
Rio do Sul	49,20	6,3%
Santa Rosa do Sul	63,70	8,1%
São Bento do Sul	59,70	7,6%
São Francisco do Sul	35,80	4,6%
Sombrio	49,70	6,3%
Videira	48,40	6,2%
<b>Total</b>	<b>783,70</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020

No intuito de facilitar a visualização, a Tabela 7 apresenta a síntese das proporções de cada indicador.

Tabela 7 – Síntese das proporções por indicadores do IFC

Campus	Proporção Matrículas Equivalentes	Proporção da Taxa de Evasão	Proporção da Taxa de Ocupação	Proporção do Índice de Titulação Docente	Proporção do Índice de Eficiência Acadêmica
Abelardo Luz	1,1%	10,9%	6,7%	6,7%	5,9%
Araquari	12,4%	5,1%	5,9%	7,0%	7,3%
Blumenau	6,9%	7,7%	7,8%	6,7%	7,2%
Brusque	4,4%	1,2%	10,1%	6,7%	5,2%
Camboriú	16,1%	9,2%	7,6%	6,9%	6,6%
Concórdia	9,4%	4,3%	6,5%	7,2%	8,1%
Fraiburgo	3,1%	13,9%	5,0%	6,1%	6,0%
Ibirama	3,5%	4,4%	6,3%	6,4%	8,2%
Luzerna	4,9%	4,8%	6,6%	6,6%	6,4%
Rio do Sul	9,9%	7,3%	5,5%	7,0%	6,3%
Santa Rosa do Sul	5,2%	3,9%	6,1%	7,0%	8,1%
São Bento do Sul	3,6%	5,8%	7,1%	6,4%	7,6%
São Franc. do Sul	5,6%	10,9%	6,5%	6,6%	4,6%
Sombrio	5,3%	4,7%	6,0%	6,4%	6,3%
Videira	8,6%	5,9%	6,3%	6,4%	6,2%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: adaptado da Plataforma Nilo Peçanha 2020.

Os percentuais relacionados na Tabela 7 serão utilizados para o cálculo do Índice por órgão.

## 5. Índice por Órgão

O Índice por Órgão (IÓrgão) é calculado pela média aritmética ponderada, em que o grau de importância de cada número é representado por um peso, neste caso, pela moda. O IÓrgão tem como objetivo verificar a tendência central dos indicadores e demonstrá-los em apenas um número.

$$I\acute{O}rg\tilde{a}o = \frac{[(IMEq * Moda) + (IEv * Moda) + (ITO * Moda) + (IITCD * Moda) + (IEA * Moda)]}{Total\ das\ Modas}$$

Exemplo de aplicação nos dados obtidos junto ao IFC,

$$IIFC = \frac{[(IMEq * 5) + (IEv * 3) + (ITO * 4) + (IITCD * 2) + (IEA * 3)]}{17}$$

Exemplificação de aplicação no Campus Abelardo Luz do IFC,

$$IIFC = \frac{[(1,1\% * 5) + (10,9\% * 3) + (6,7\% * 4) + (6,7\% * 2) + (5,9\% * 3)]}{17}$$

Total

$$IIFC = 5,65\%$$

\* O Campus Abelardo Luz foi utilizado como exemplo por ser o primeiro na ordem alfabética.

Após a apuração do Índice por Órgão de cada unidade acadêmica, o percentual deverá ser aplicado sobre o montante de recursos orçamentários discricionários destinados aos Campi do Órgão, conforme apresentado na equação abaixo:

$$Valor\ Campus = I\acute{O}rg\tilde{a}o \times Montante\ de\ Or\c{c}amento\ Discricion\acute{a}rio$$

A fim de facilitar a compreensão, segue-se com o caso do IFC, no qual o montante de orçamento discricionário destinado às unidades acadêmicas, no ano de 2020, foi de R\$ 41.123.638,14. A Tabela 8, mostra o resultado da distribuição orçamentária por *campi*.

**Tabela 8 – Distribuição orçamentária do IFC, conforme matriz proposta**

<b>Campus</b>	<b>Índice IFC</b>	<b>Orçamento Discricionário (Proposta 2020)</b>	
Abelardo Luz	5,65%	R\$	2.322.491,15
Araquari	8,03%	R\$	3.302.882,03
Blumenau	7,29%	R\$	2.999.740,05
Brusque	5,56%	R\$	2.284.443,21
Camboriú	10,14%	R\$	4.169.250,86
Concórdia	7,34%	R\$	3.017.820,29
Fraiburgo	6,32%	R\$	2.599.474,15
Ibirama	5,49%	R\$	2.259.171,61
Luzerna	5,74%	R\$	2.359.289,73
Rio do Sul	7,44%	R\$	3.060.900,32
Santa Rosa do Sul	5,90%	R\$	2.424.474,62
São Bento do Sul	5,86%	R\$	2.408.944,33
São Francisco do Sul	6,68%	R\$	2.748.792,87
Sombrio	5,69%	R\$	2.339.911,36
Videira	6,87%	R\$	2.826.051,55
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>R\$</b>	<b>41.123.638,14</b>

Fonte: dados da pesquisa (2021)

De acordo com a matriz proposta, a Tabela 8 corresponde ao início da divisão orçamentária entre os Campi do IFC, pois conforme depreende-se do material analisado, os gestores compreendem que os indicadores devem ser utilizados para iniciar a discussão acerca do montante orçamentário de cada unidade. Todavia, de acordo com a pesquisa realizada no IFC, a matriz inicial deve ser debatida no Conselho de Dirigentes, o qual decidirá o montante final que será dispendido para cada Campus. Nesse sentido, sugere-se verificar a realidade de cada órgão.

## Referências

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 15 ago. 2020.

MORAES, Gustavo Henrique et al. **Plataforma Nilo Peçanha: guia de referência metodológica.** Brasília/DF: Editora Evobiz, 2018. E-book. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1WLWTxdjNej448\\_VMVGsbC-wLMiT7r-9d/view](https://drive.google.com/file/d/1WLWTxdjNej448_VMVGsbC-wLMiT7r-9d/view). Acesso em 26 ago. 2020.

PLATAFORMA NILO PEÇANHA. Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. **PNP 2020.** Disponível em: <http://plataformanilopecanha.mec.gov.br/2020.html>. Acesso em 07 out. 2020.