



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE TECNOLOGIA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

FABIANO DA SILVA BENTO

RELACIONAMENTO DO PLANEJAMENTO ORGANIZACIONAL COM A
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM UMA EMPRESA PÚBLICA

JOÃO PESSOA – PB
2025

FABIANO DA SILVA BENTO

**RELACIONAMENTO DO PLANEJAMENTO ORGANIZACIONAL COM A
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM UMA EMPRESA PÚBLICA**

Trabalho de graduação apresentado ao Curso de **Engenharia de Produção** da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Engenharia de Produção.

Orientador: Prof. Me. Jailson Ribeiro de Oliveira

JOÃO PESSOA – PB

2025

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

B478r Bento, Fabiano da Silva.

Relacionamento do planejamento organizacional com a execução orçamentária em uma empresa pública / Fabiano da Silva Bento. - João Pessoa, 2025.
64 f.

Orientação: JAILSON RIBEIRO DE OLIVEIRA.
TCC (Graduação) - UFPB/CT.

1. Adm. pública. Planejamento. Execução orçamentária. I. DE OLIVEIRA, JAILSON RIBEIRO. II. Título.

UFPB/BSCT

CDU 658.5(043.2)

Fabiano da Silva Bento

Relacionamento do planejamento organizacional com a execução orçamentária em uma empresa pública.

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à Coordenação do Curso de Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal da Paraíba e apresentado em sessão de **defesa pública** realizada em **06/05/2025**, obtendo o conceito **APROVADO**, sob avaliação da banca examinadora a seguir:

Documento assinado digitalmente
 **JAILSON RIBEIRO DE OLIVEIRA**
Data: 07/05/2025 00:59:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Me. Jailson Ribeiro de Oliveira – Orientador

Documento assinado digitalmente
 **LUZIA GOES CAMBOIM**
Data: 07/05/2025 09:18:50-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof^a. Dr^a. Luzia Góes Camboim - Membro

Documento assinado digitalmente
 **JONAS ALVES DE PAIVA**
Data: 07/05/2025 08:32:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Jonas Alves de Paiva - Membro

João Pessoa (PB)

2025

Dedico este trabalho aos professores **ADRIANO BRAGA BARRETO** (IFRS - Campus Caxias do Sul), com quem tive o privilégio de estudar a disciplina Física Geral I e **JAÍLSON RIBEIRO DE OLIVEIRA** (UEPB), meu orientador, sem o qual este trabalho não existiria; ambos docentes excepcionais com quem divido os resultados finais deste estudo.

Há homens que lutam um dia, e são bons;
Há outros que lutam um ano, e são melhores;
Há aqueles que lutam vários anos, e são muito bons;
Porém, há os que lutam toda a vida
Estes são os imprescindíveis.

BERTHOUD BRECHT

Bento, Fabiano da Silva. **Relacionamento do planejamento organizacional com a execução orçamentária em uma empresa pública**. 63 fs. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia de Produção). UFPB, João Pessoa-PB, 2025.

RESUMO

A administração pública brasileira vem se transformando ao longo do tempo, uma forma de atender aos anseios de uma sociedade cada vez mais complexa. Nessa perspectiva, as figuras do planejamento e da execução orçamentária se tornam imprescindíveis na gestão governamental, possibilitando o alcance de resultados mais efetivos pelas pastas de governo. O Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA são instrumentos de planejamento trazidos pela Constituição Federal de 1988, para embasar a gestão governamental no alcance de projetos que tragam benefícios e desenvolvimento para o país. Alinhado a esses instrumentos legais, a administração pública também faz uso de diversas ferramentas de gestão, comuns na iniciativa privada, como a matriz SWOT e BCG, o BSC e a análise das 5 forças de Porter; objetivando tornar a gestão e os resultados mais efetivos. O planejamento governamental se relaciona com a execução orçamentária, sendo esta relação a própria materialização dos anseios do governo e consequentemente da sociedade. Este estudo buscou avaliar como o planejamento organizacional e a execução orçamentária efetivamente se relacionam em uma empresa pública financiada pelo tesouro nacional. Para tanto foi utilizada uma abordagem de pesquisa quantitativo-qualitativo, de finalidade exploratória, procedimento de estudo de caso, com coleta de dados através de pesquisa documental e análise de dados por meio de estatística descritiva e análise de conteúdo. O estudo verificou que as diretrizes orçamentárias afetam o planejamento, fazendo a administração pública replanejar suas ações, de modo a adequar-se a Lei Orçamentária Anual – LOA. Dessa forma, o planejamento torna-se refém das diretrizes orçamentárias, restando às entidades dependentes do tesouro nacional, manter seu planejamento original engavetado, aguardando a liberação de créditos adicionais, conforme as execuções vão acontecendo ao longo do exercício em toda a administração pública.

Palavras-chave: Administração pública. Planejamento. Execução orçamentária.

Bento, Fabiano da Silva. **Relationship between organizational planning and budget execution in a public company**. 63 ps. End of Course Work (Bachelor's Degree in Production Engineering). UFPB, João Pessoa-PB, 2025.

ABSTRACT

The Brazilian public administration has been changing over time, a way of meeting the needs of an increasingly complex society. From this perspective, budget planning and execution figures have become essential in government management, enabling government departments to achieve more effective results. The Multi-Year Plan (PPA), the Budget Guidelines Law (LDO) and the Annual Budget Law (LOA) are planning instruments introduced by the 1988 Federal Constitution to support government management in achieving projects that bring benefits and development to the country. In line with these legal instruments, public administration also makes use of several management tools, common in the private sector, such as the SWOT and BCG matrix, the BSC and Porter's 5 forces analysis; aiming to make management and results more effective. Government planning is related to budget execution, and this relationship is the very materialization of the government's and, consequently, society's desires. This study sought to evaluate how organizational planning and budget execution effectively relate to each other in a public company financed by the national treasury. To this end, a quantitative-qualitative research approach was used, with exploratory purposes, a case study procedure, with data collection through documentary research and data analysis through descriptive statistics and content analysis. The study found that budget guidelines affect planning, causing the public administration to replan its actions in order to adapt to the Annual Budget Law (LOA). Thus, planning becomes hostage to budget guidelines, leaving entities dependent on the national treasury to keep their original planning shelved, awaiting the release of additional credits, as executions occur throughout the fiscal year throughout the public administration.

Keywords: Public administration. Planning. Budget execution.

LISTA DE FIGURAS

Figura	Título	Página
1	Matriz SWOT esquematizada	19
2	Matriz BCG esquematizada	20
3	BSC esquematizado	21
4	Visão geral do processo de elaboração da LDO	30
5	Matriz SWOT da organização	38

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico	Título	Página
01	Orçamento anual da empresa nos últimos 10 anos	41
02	Execução das despesas correntes nos últimos 10 anos	42
03	Execução das despesas de capital nos últimos 10 anos	43
04	Execução das despesas com FGTS nos últimos 10 anos	44
05	Execução das despesas com passivo trabalhista	44
06	Execução das despesas com passivo cível	45
07	Aquisição de insumos/materiais	46
08	Aquisição de combustível ferroviário	47
09	Peças para manutenção ferroviária	48
10	Peças para manutenção das instalações	48
11	Contratação de serviços	49
12	Execução das despesas com manutenção da linha férrea	49
13	Execução das despesas com serviço de vigilância	50
14	Execução das despesas com serviço administrativo	50
15	Execução das despesas com serviço de limpeza	51
16	Execução das despesas com manutenção predial	52
17	Execução das despesas com energia, água e esgotos	52
18	Execução das despesas com veículos ferroviários	53
19	Execução das despesas com obras de engenharia	53
20	Execução das despesas com investimento em tecnologia	54

LISTA DE QUADROS

Gráfico	Título	Página
01	Níveis de planejamento organizacional	18
02	Perspectivas do BSC	21
03	Caracterização das 5 forças de Porter	22
04	Evolução do PPA 1991 - 2007	25
05	Definições importantes PPA 2012-2015 e PPA 2016-2019	26
06	Princípios Orçamentários	33
07	Definição de pesquisa qualitativa e quantitativa	34
08	Classificação metodológica do estudo	36
09	5 Forças de Porter preconizados pela organização	37
10	Matriz SWOT da organização	38
11	Último BSC construído pela empresa	40

LISTA DE TABELAS

Tabela	Título	Página
1	Percentuais das categorias em relação a execução	45
2	Percentuais das despesas em relação a execução	54

LISTA DE ABREVIATURAS

BCG	Boston Consulting Group
BSC	Balanced Scorecard
CBTU	Companhia Brasileira De Trens Urbanos
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FGV	Fundação Getúlio Vargas
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
PPA	Plano Plurianual
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	13
1.1	DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA	14
1.2	OBJETIVO GERAL	15
1.3	Objetivos Específicos	15
1.4	Justificativa	15
2.	REFERÊNCIAL TEÓRICO	17
2.1	Planejamento Organizacional	18
2.1.1.	Matriz SWOT	19
2.1.2	Matriz BCG	20
2.1.3	Balanced Scorecard – BSC	21
2.1.4	As 5 forças de Porter	22
2.2	Planejamento Organizacional no Setor Público	23
2.3	Plano Plurianual – PPA	24
2.3.1	<i>Evolução dos PPA 1991 – 2023</i>	25
2.3.2	<i>O Plano Plurianual atualmente vigente (2024 -2027)</i>	26
2.4	Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	27
2.5	Lei Orçamentária Anual – LOA	31
2.6	Orçamento Público	32
3.	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	34
3.1	Ambiente de coleta de dados	34
3.2	Abordagem, finalidade e procedimento	34
3.3	Coleta de Dados	35
3.4	Tratamento de dados	36
4	RESULTADOS	37
4.1	Ferramentas de Planejamento	37
4.1.1	<i>Matriz SWOT</i>	38
4.1.2	<i>Matriz BGC</i>	39
4.1.3	<i>Balanced Scorecard – BSC</i>	40

4.2	Análise do orçamento	41
4.3	Análise da execução orçamentária	46
4.4	Planejamento organizacional e execução orçamentária	55
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
5.1	Recomendações para a organização	59
5.2	Sugestões de pesquisas futuras	59
	REFERÊNCIAS	61

1. INTRODUÇÃO

A administração pública vem se transformando ao longo do tempo, buscando equalizar os preceitos constitucionais com as necessidades de cada momento histórico e as diversas contingências da sociedade. Nos últimos anos, os termos eficiência e transparência tem ganhado espaço nas agendas das mais diversas políticas públicas, em resposta a todo um aparato histórico que se acumulou desde a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A partir dessa ótica, a figura do planejamento vem se consolidando como um conjunto de ferramental indispensável para alcançar os objetivos da administração pública, mesmo que sua presença a acompanhe desde o século passado. Falar em planejamento no universo da administração pública é algo bastante complexo, uma vez que envolve fatores sobretudo políticos, sociais e legais; dando uma complexidade exorbitante se comparado ao setor privado (CARDOSO JR, 2011).

Um bom exemplo dessa complexidade é a gestão de gastos e custos. No setor privado, para acontecer uma modernização ou aperfeiçoamento, basta em linhas gerais a vontade dos gestores para com a implementação e o capital necessário para tirar o projeto do papel; levando em consideração que os demais fatores (capital intelectual, tecnologia, estudos de viabilidade etc.) estão devidamente alinhados. Na administração pública, esse mesmo exemplo se torna algo tão complexo quanto a implementação de um novo negócio, uma vez que está em jogo interesses sociais, políticos, governamentais e legais; atingindo a sociedade como um todo.

Conforme Cardoso Jr. (2011) a integração entre planejamento e orçamento é a sistemática que caracteriza a administração pública brasileira. Segundo o autor, através desse modelo de operacionalização da máquina pública; os projetos, obras, arrecadações e investimentos são desenhados para melhor atender as necessidades do país; além de definir as formas de controle da gestão. No Brasil o planejamento da administração pública está ancorado em três matérias derivadas diretamente da Constituição Federal de 1988; quais sejam: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses normativos ferramentais possuem, cada um, papéis imprescindíveis na construção do planejamento da administração pública,

carregando um arcabouço legal-gerencial que conduzem a gestão da máquina pública.

1.1. DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

Dentro do universo da gestão pública encontram-se diversas matérias necessárias ao atendimento das necessidades sociais; como saúde, educação, segurança pública, emprego e renda, sustentabilidade, mobilidade geral e urbana dentre outros. Dessa forma, a mobilidade geral e urbana, por exemplo, representa uma área que requer Políticas Públicas que atendam as necessidades de deslocamento da população, de escoamento da produção e sobretudo de desenvolvimento do país.

Ao longo do tempo o Brasil se consolidou como um país tipicamente rodoviário; trilhando um caminho em oposição ao restante do mundo que sobretudo utiliza o transporte ferroviário como alternativa principal de sua mobilidade produtiva. Países como Estados Unidos, China, Japão, Austrália e, de um modo geral, Europa procuram explorar o modal ferroviário em detrimento do rodoviário devidos a fatores como eficiência e sustentabilidade.

Nos dias atuais as ferrovias brasileiras atendem principalmente os grandes conglomerados urbanos como São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Fortaleza; através de redes de metro sobretudo operados pela iniciativa privada. Há também alguns sistemas operando o abastecimento de grandes portos, como o de Santos em São Paulo. E ainda, existem projetos de implantação de sistemas ferroviários em regiões como Nordeste e Centro Oeste, todavia focada no transporte de cargas em detrimento do transporte de passageiros.

O transporte ferroviário de passageiros está presente no Planejamento do Governo Federal (Plano Plurianual 2023 – 2027), objetivando aliviar o congestionamento nos grandes corredores urbanos do país e trazer mais qualidade no deslocamento da população. No Brasil existem alguns sistemas operados pela iniciativa pública, a exemplo da Trensurb na Região Metropolitana de Porto Alegre/RS; o Metrofor na Região Metropolitana de Fortaleza/CE e a CBTU na Região Metropolitana de Recife/PE e nas cidades de Maceio/AL, Natal/RN e João Pessoa/PB.

Dessa forma, o problema de pesquisa pautado nesse estudo é: **como o planejamento se relaciona com as diretrizes orçamentárias em uma empresa pública do ramo de transporte público ferroviário da região metropolitana de João Pessoa, Paraíba?**

1.1 OBJETIVOS

Para mitigar respostas a problemática pesquisada, delimitou-se os objetivos geral e específicos:

1.1.1 Objetivo geral

Avaliar como se relacionam o planejamento organizacional e as diretrizes orçamentárias legais em uma empresa pública do ramo de transporte público ferroviário da região metropolitana de João Pessoa/PB.

1.1.2 Objetivos específicos

- ✓ Identificar as principais ferramentas de planejamento organizacional utilizadas pela instituição;
- ✓ Verificar a evolução do orçamento da organização em um intervalo de 10 anos;
- ✓ Identificar as principais despesas que compõem a execução orçamentária da organização;
- ✓ Comparar o planejamento organizacional com a execução orçamentária.

1.3 JUSTIFICATIVA

Através da produção de conhecimento científico da Administração Pública pode-se melhorar o debate acerca dos caminhos seguidos pela Gestão Governamental, bem como os ferramentais utilizados e como estes estão influenciando a vida de uma dada sociedade ao longo do tempo. Enquanto boa parte das pesquisas estão focadas em buscar formas de otimização da gestão no setor privado, justificada até pela relação “procura versus implementação”;

tem-se um universo gigante de possibilidades para explorar os estudos no âmbito da Administração Pública. Talvez o grande impasse resida no fato de que a Máquina Pública é sobretudo gerida por Leis, a exemplo do PPA, da LDO e da LOA. Todavia nada impede que sejam desenvolvidos e incorporados ferramentais que maximizem o dia a dia na Gestão pública, trazendo benéficos não apenas para o servidor, mas também para o usuário do serviço público.

No âmbito da Academia, por exemplo, observa-se que a disciplina Planejamento Organizacional, desmembrado em suas vertentes operacional, tático e estratégico ou devidamente classificado conforme o horizonte temporal característico em curto, médio e longo prazo tem uma infinidade de aplicação direcionada ao setor privado; sendo a área pública carente em estudos e pesquisas que otimizem a aplicação das ferramentas de planejamento, conforme as peculiaridades da área.

Este estudo está limitado às áreas de planejamento e orçamento; todavia tanto o planejamento quanto a execução orçamentária se relacionam com as mais diversas áreas de uma entidade ou órgão público, representando uma riqueza de conhecimentos a serem explorados e levados à ciência de toda a sociedade. Importante destacar nesse momento que todos são partes da Administração Pública, mas nem todos a conhecem e muitas vezes não é por conta do baixo nível de instrução e/ou desinteresse, mas devido a carência da nossa base de conhecimento científico acerca do tema.

Dessa forma, este estudo se justifica pela carência com que o tema é explorado no âmbito da comunidade científica e pela importância significativa que o assunto possui perante a sociedade. Ademais, destaca-se que o resultado da pesquisa poderá ser aplicado no âmbito da organização estudada, trazendo otimização para seus processos de integração do planejamento e da execução orçamentária.

Por fim, destaca-se que o estudo poderá ser aperfeiçoado pela própria organização ou academia; acrescentando outros fatores que venham a influenciar a relação teórico-prática entre o planejamento organizacional no âmbito da Administração Pública e a consequente execução orçamentária que surge a partir deste, bem como a obtenção de dados estatísticos que possam explicar matematicamente essa relação.

2. REFERÊNCIAL TEÓRICO

Planejar é a capacidade de, a partir das ferramentas disponíveis, fazer escolhas e direcionar as unidades para o futuro desejado (UFRN, 2025). Na gestão organizacional, se faz necessário o uso das quatro funções da administração: planejamento, organização, direção e controle. A primeira e talvez a mais importante e difícil dessas funções, o planejamento envolve o desenvolvimento de metas para o desempenho organizacional, tal como a decisão sobre as tarefas e a conduta empresarial para alcançar seus objetivos (GOUVEA, CARVALHO; 2017).

2.1 PLANEJAMENTO ORGANIZACIONAL

O planejamento organizacional é dividido em três níveis: estratégico, tático e operacional. Cada nível possui suas premissas, todavia devidamente alinhados com os objetivos estratégicos da organização.

O planejamento estratégico é amplo e abrange toda a organização, sendo projetado para longo prazo com seus efeitos e consequências estendidos para vários anos. No seu arcabouço estão à formulação de objetivos e os cursos de ação a serem seguidos para sua consecução, levando em conta condições externas e internas à empresa. É definido pela cúpula da organização, correspondendo ao plano maior ao qual todos os demais estão subordinados. Dessa forma, trata-se de um processo permanente, contínuo e sempre voltado para o futuro; visando a racionalidade da tomada de decisões (ALVARES, 2025).

O planejamento tático, por sua vez, segundo Branco (2014) é projetado para o médio prazo. Ele abrange cada unidade da organização, traduz e interpreta as decisões do planejamento estratégico e os transforma em planos concretos. Aqui, cada unidade preocupa-se em atingir seus objetivos, tendo como preceito otimizar determinada área de resultado e não a empresa como um todo. Nesse tipo de planejamento, trabalha-se com as decomposições dos objetivos e estratégias estabelecidos no planejamento estratégico, visando a consecução de objetivos previamente fixados.

Por fim, tem-se o planejamento operacional. Projetado para o curto prazo, esse planejamento envolve cada tarefa ou atividade isoladamente e preocupa-

se com o alcance de metas específicas. No planejamento operacional são criadas condições para a adequada realização dos trabalhos diários da empresa; devendo conter os recursos necessários para o desenvolvimento e implantação das atividades, os procedimentos básicos a serem adotados, os resultados finais esperados, os prazos estabelecidos e os responsáveis pela execução e implantação (ALVARES, 2025).

O Quadro 01, fornece uma visão geral acerca dos níveis de planejamento e suas principais características.

Quadro 01 – Níveis de planejamento organizacional

NÍVEIS DA EMPRESA	PLANEJAMENTO	CONTEÚDO	EXTENSÃO DE TEMPO	AMPLITUDE
Institucional	Estratégico	Genérico e sintético	Longo prazo	Aborda a empresa como um todo.
Gerencial	Tático	Menos genérico e mais detalhado	Médio prazo	Aborda cada unidade da empresa ou cada conjunto de recursos separadamente.
Operacional	Operacional	Detalhado e analítico	Curto prazo	Aborda cada tarefa ou operação isoladamente.

Fonte – Adaptado de Alvares (2025)

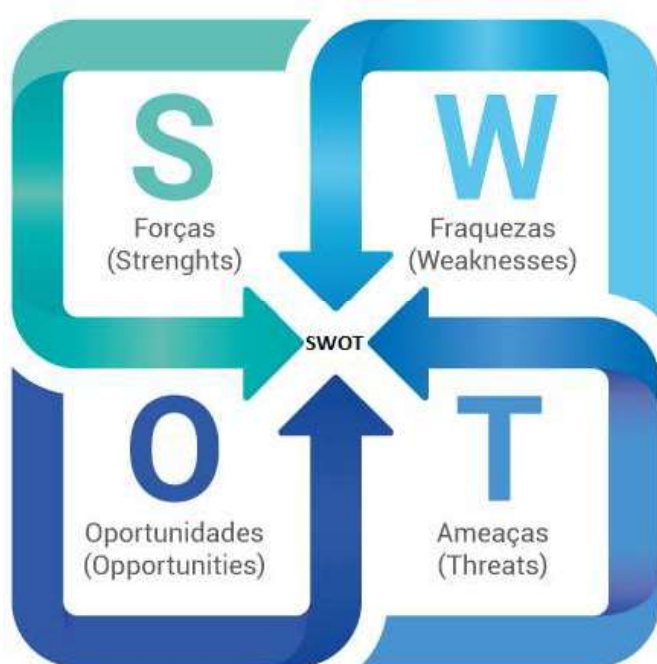
Como pode-se observar, cada nível de planejamento possui suas características particulares, indo do genérico ao analítico e abordando a organização de forma diferente, conforme o universo temporal a que faz referência.

Para o planejamento organizacional acontecer é necessário a utilização de ferramentas que forneçam informações e ajudem a construir as diretrizes a serem seguidas durante todo o processo de idealização. Ao longo do tempo foram desenvolvidas inúmeras ferramentas de planejamento, muitas delas através da experiência de grandes executivos e estudiosos da área acadêmica, com destaque para a matriz SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats), a matriz BCG (Boston Consulting Group), o BSC (Balanced Scorecard) e as Cinco Forças de Porter.

2.1.1 Matriz SWOT

Uma das mais difundidas ferramentas de gestão, a análise SWOT, em inglês, deriva das palavras forças, fraquezas, oportunidades e ameaças (strengths, weaknesses, opportunities e threats). Essa ferramenta fornece uma análise ambiental da organização, na qual são levados em consideração dados sobre o ambiente interno da empresa e dados sobre o ambiente externo em que ela se insere (UFRPE, 2020). Tais dados são organizados por meio de uma matriz dividida em quatro quadrantes, conforme figura abaixo.

Figura 1 - Matriz SWOT esquematizada



Fonte – Adaptado de UFRPE (2020)

De acordo com o guia prático do planejamento estratégico na UFRPE (2020), os quadrantes superiores (forças e fraquezas) referem-se à aspectos internos à organização (recursos, competências, habilidades, sistemas), sobre os quais ela detém um maior poder de controle. Por outro lado, nos quadrantes inferiores tem-se os aspectos externos (oportunidades e ameaças), refletindo searas em que não há possibilidade relevante de influência por parte da organização (ambiente político, econômico, social).

Ainda conforme o supracitado guia, a análise do ambiente em que se insere a organização, por meio da ferramenta SWOT, levanta informações e

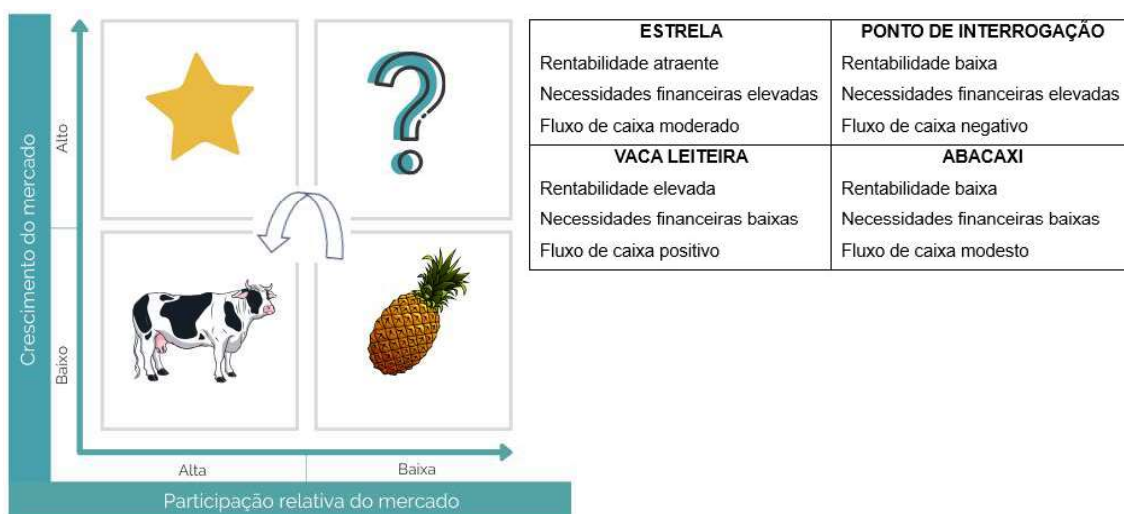
permite um diagnóstico em que serão gerados insumos norteadores para a tomada de decisão. A representação das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças permite visualizar o panorama da organização em um dado momento, facilitando o entendimento do que é relevante para o desempenho e atingimento dos objetivos. Porém, justamente por capturar a realidade em um determinado momento, é importante que essa análise seja repetida e revisada ao longo do tempo, visto que o ambiente é volátil e, dessa forma, o desempenho organizacional também será diferentemente impactado.

2.1.2 Matriz BCG

A matriz BCG ou matriz crescimento-participação é uma ferramenta analítica que visa classificar os produtos de uma determinada empresa, de acordo com o seu potencial. Assim, a ferramenta permite analisar seu portfólio de produtos, visando uma melhor distribuição de seus recursos (KOTLER, 2005).

Criada em meados dos anos 60 por Alan J. Zakon, executivo da empresa de consultoria em planejamento estratégico, *Boston Consulting Group (BCG)*, e por Willian W. Wommack, *Mead Corporation*, empresa do ramo de papel; é utilizada para administrar carteira de produtos (portfólio de produtos) e tem sido usada, com mais frequência, na criação de políticas de investimento e administração de caixa em empresas que comercializam diversos produtos GIULIANI et al. [s.d.]. A figura seguinte demonstra as principais característica dessa ferramenta de planejamento de forma ilustrativa.

Figura 2 - Matriz BCG esquematizada

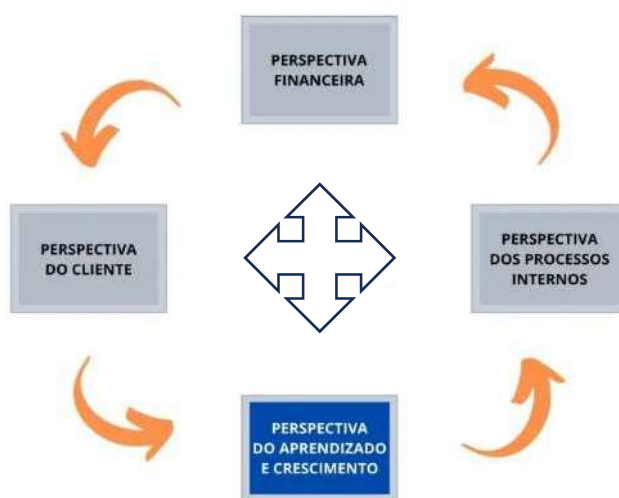


Fonte – Adaptado de Coelho et al. [s.d.]

2.1.3 Balanced Scorecard - BSC

Conforme Zimmerman (2015), o balanced scorecard (BSC) foi criado em 1992 por dois professores da Harvard Business School, Robert Kaplan e David Norton. O modelo, ou método, como é comumente denominado, estabelece uma forma de gestão dos objetivos institucionais, tendo como base indicadores tangíveis. Para o alcance desse objetivo, o BSC adota quatro perspectivas interligadas em uma relação de causa e efeito com a missão, a visão e a estratégia da organização, conforme pode-se visualizar na figura 3.

Figura 3 - BSC esquematizado



Fonte – Adaptado de Zimmerman (2015)

O objetivo é estabelecer um processo estruturado para a criação de medidas financeiras e não financeiras, representadas por objetivos estratégicos e metas em todos os níveis, possibilitando a integração entre esses grupos e proporcionando o alinhamento de toda a organização. O quadro 02 detalha as quatro perspectivas do modelo.

Quadro 02 – Perspectivas do BSC

Perspectiva do cliente: A instituição deverá traduzir em medidas específicas os fatores importantes para os clientes, obtendo assim a satisfação e fidelização desses stakeholders.	Perspectiva financeira: Monitora se a estratégia da instituição está contribuindo para a melhoria dos resultados financeiros, relacionando-se com a rentabilidade e o crescimento.
---	--

Perspectiva dos processos internos: Os processos devem criar as condições para que a organização ofereça propostas de valor ao cliente, capazes de atrair e reter clientes nos seus segmentos de atuação.	Perspectiva do aprendizado e do crescimento: A capacitação da organização se dará por meio dos investimentos em novos equipamentos, em pesquisa, em sistemas e nos recursos humanos da empresa.
--	--

Fonte – Adaptado de ENAP (2015)

Ademais, por ter sido inicialmente desenvolvido no meio privado, o balanced scorecard trouxe consigo uma abordagem fortemente empresarial, mas que com as necessárias adaptações, vem sendo amplamente aceito e bem sucedido no âmbito da administração pública (ZIMMERMAN, 2015).

2.1.4 As 5 forças de Porter

Finalizando esse tópico, apresenta-se o modelo das 5 forças de Porter, ferramenta desenvolvida por Michael Eugene Porter, professor e teórico de negócios de Harvard Business School. O modelo aplica uma estrutura rigorosa e validada para entender a concorrência da indústria através de cinco forças: rivalidade entre concorrentes existentes, ameaça de novos concorrentes, poder dos compradores, poder de fornecedores e ameaça de substitutos (PORTER, 1979). O Quadro 03 exemplifica cada um desses fatores.

Quadro 03 – Caracterização das 5 forças de Porter

Poder de barganha de fornecedores	Poder de barganha de clientes	Ameaça de novos entrantes	Ameaça de produtos substitutos	Rivalidade entre concorrentes
Capacidade em manter o cliente e sua dependência do fornecimento por ele, que impacta no abastecimento da empresa e, consequentemente, no negócio como um todo.	Trata-se da decisão do cliente referente ao produto ou serviço de uma empresa. Eles dependem do melhor custo e qualidade do que é oferecido.	Com surgimento de novas oportunidades para seu cliente, há o risco de perder negócios. Portanto, é ideal que a marca seja bem consolidada, sejam realizadas patentes e interessante que sejam feitos contratos de exclusividade.	Produtos ou serviços parecidos que podem substituir os que são empregados atualmente. Se faz necessária uma análise de mercado com a listagem de possíveis suplentes, vendo se há necessidade de alguma alteração de seu produto ou serviço, a fim de evitar a substituição por algum motivo.	É indispensável que seja realizada uma pesquisa do concorrente, para acompanhar estratégias, suas fraquezas e seus desenvolvimentos, com a finalidade de se posicionar melhor no mercado.

Fonte – Adaptado de PEPPE (2022)

Dessa forma percebe-se que cada ferramenta tem suas vantagens, e sua utilização depende do modelo de negócio, sendo necessário algumas vezes

adapta-las a realidade e características do portfólio. Ademais, percebe-se que utilizar as ferramentas em conjunto pode enriquecer a análise e melhorar os resultados almejados.

2.2 PLANEJAMENTO ORGANIZACIONAL NO SETOR PÚBLICO

De acordo com Toni (2021), o planejamento realizado no âmbito da administração pública é um conjunto de referenciais teóricos, processos administrativos, aplicação de ferramentas e técnicas organizacionais que objetivam definir uma visão de futuro de médio e longo prazo, bem como as principais instituições e processos que asseguram coerência e efetividade entre meios e fins para o seu alcance.

O planejamento e o dia a dia da administração pública muitas vezes são interpretados como sinônimos, levando em consideração que boa parte dos projetos estão vinculados a atos normativos que dependem de vários atores para serem consumados, conforme nos ensina Jackson de Toni, da Escola Nacional de Administração Pública -Enap:

Na administração pública, o processo de planejamento se confunde com o exercício fático de governo, na medida em que a produção de políticas sob a autoridade estatal rege-se por normas, regulamentos e marcos jurídico-institucionais que obrigam, direta e indiretamente, à reflexão prévia às ações. Na medida em que o planejamento está associado ao funcionamento do Estado, pode-se dizer que a capacidade de planejar permite garantir a institucionalidade do jogo democrático, estabelecendo parâmetros, regras e garantias para que a competição política ocorra sem que seu resultado ameace a própria democracia. A capacidade do Estado em organizar interesses universais por meio das instituições e, a relação entre o plano como capacidade e a função política do Estado é direta, estabelecendo um vínculo definitivo entre planejamento governamental e funcionamento democrático do Estado (TONI, 2021, p. 13-14).

Conforme aponta o autor, planejar no arcabouço do Estado e consequentemente da administração pública, reúne os interesses da coletividade. Tem-se um planejamento que precisa englobar toda a sociedade, em conforme não apenas com as matérias ligeiramente ligadas a matéria de planejamento e gestão, mas sobretudo aos preceitos legais aos quais está intensamente subordinado. Dessa forma, percebe-se que existe uma duplicidade no conceito prático de planejamento no âmbito da administração pública.

Em síntese, a definição conceitual do Planejamento Estratégico Governamental seguirá sempre uma dupla determinação, que, de um lado, representa um macroprocesso institucional que politiza o relacionamento entre os diversos agentes objetivando a criação de consensos estáveis; de outro lado, traduz um movimento de racionalização do governo em ação, na produção de políticas públicas e no funcionamento geral de processos administrativos e organizacionais. Portanto, planejar é um ato político na sua essência, na medida em que organiza, processa e combina interesses, representações normativas e valores morais no ato de governo (TONI, 2021, p. 15).

Dessa forma, conclui-se que processo de planejamento governamental envolve mais que a aplicação de conceitos e ferramentas de planejamento. Trata-se de algo mais complexo, envolvendo atos normativos e atores legais que influenciam toda a construção da matéria.

Os principais instrumentos que embasam a construção do planejamento no âmbito da administração pública são: O Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA; concebidos de modo a fazer um alinhamento entre os conceitos de planejamento estratégico, tático e operacional; respectivamente.

2.3 PLANO PLURIANUAL – PPA

O Plano Plurianual – PPA é o principal instrumento de planejamento orçamentário de médio prazo do governo federal. Ele define as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal, contemplando as despesas de capital e outras delas decorrentes, além daquelas relativas aos programas de duração continuada. O PPA é estabelecido por lei, com vigência de quatro anos; tendo início no segundo ano de mandato de um presidente e se prolonga até o final do primeiro ano do mandato de seu sucessor (MPOG, 2025).

Ainda conforme a autoria supracitada, a partir da elaboração do PPA, o poder executivo propõe o Projeto de Lei do Plano Plurianual Federal ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do primeiro ano do mandato do presidente.

O novo plano é então avaliado e votado pelos congressistas e, posteriormente, sancionado pelo Presidente da República. O PPA é o instrumento responsável por nortear anualmente a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA. Ademais, o

parágrafo 4º, artigo 165 da Constituição Federal os planos e programas nacionais, regionais e setoriais serão elaborados em consonância com o PPA e apreciados pelo Congresso Nacional (BRASIL, 1988).

2.3.1 Evolução dos PPA (1991 – 2023)

A ideia de planejamento que vemos na administração pública atualmente tem origem na Constituição Federal de 1988, conforme já fora mencionado anteriormente.

Todavia, a implantação e evolução desse modelo de gestão passou por diversas mudanças ao longo das últimas três décadas; se moldando às necessidades e anseios da sociedade brasileira. O Quadro 04 traz um resumo dos quatro primeiros Planos plurianuais.

Quadro 04 - Evolução do PPA 1991 - 2007

Plano Plurianual 1991-1995
O PPA 1991/1995 foi o primeiro plano elaborado em cumprimento às determinações da Constituição Federal de 1988. Como o mandato presidencial era de cinco anos, teve vigência quinquenal.
Plano Plurianual 1996-1999
Como consequência da alteração constitucional que reduziu o mandato presidencial, o Plano Plurianual passou a cobrir um período de quatro anos, durante o qual não passou por revisão. A ausência de representação financeira e a desconsideração das categorias estabelecidas pela Constituição Federal foram as maiores deficiências desse PPA.
Plano Plurianual 2000-2003
O ponto mais relevante deste PPA foi a adoção do programa como centro da organização do plano, com indicadores para a mensuração dos seus resultados, evidenciando a preocupação em obter a integração entre o plano e os orçamentos anuais.
Plano Plurianual 2004-2007
Esse PPA, denominado Brasil de Todos, foi o plano cuja lei mais teve alterações de dispositivos e anexos. Todavia, inovou em quatro pontos:
✓ Definição de projetos de grande vulto, com metas físicas cujos limites respeitassem a regionalização, sendo observados pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO, Leis Orçamentárias Anuais - LOA e seus créditos adicionais; ✓ Estimativa dos valores financeiros necessários para as ações orçamentárias; ✓ Estabelecimento de critérios para ações que não precisassem ser discriminadas no PPA; ✓ Indicação de acordos para execução e participação da sociedade.

Fonte - Adaptado de ENAP (2021)

O Quadro 04 resume as principais características dos quatros primeiros Planos Plurianuais instituídos pelo governo federal, revelando uma certa

carência do poder público na própria definição do que viria a ser este plano e como sua materialização poderia ocorrer na prática. Percebe-se que a temática evolui a cada ciclo, trazendo novos conceitos e formas de construir a gestão governamental; com destaque para o PPA 2004-2007 que trouxe inovações, ausentes nos programas anteriores, mas construídos com base na aprendizagem dos modelos passados.

De acordo com ENAP (2021); o PPA 2008-2011, denominado “Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade”, aprimorou as determinações com relação aos projetos de grande vulto e definiu tratamento especial para as ações do Programa de Aceleração de Crescimento – PAC. Os mecanismos de participação social continuaram presentes, ainda que de forma mais genérica.

Pela primeira vez, a estratégia do plano seguiu com a mensagem presidencial que encaminhou a Lei, prática que passou a ser adotada a partir de então. A estratégia do desenvolvimento incluiu a agenda social, o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE e o Plano de Aceleração de Crescimento – PAC; sendo as duas grandes inovações desse PPA a vinculação a um plano de desenvolvimento com mecanismos explicitados no normativo legal e a exclusão da estratégia do plano do corpo da lei, sendo enviado com a mensagem presidencial que encaminhou o projeto (ENAP, 2021).

Dando continuidade ao levantamento histórico dos PPA; o Quadro 05 traz importantes conceitos que foram incorporados aos instrumentos 2012-2015 e 2016-2019; tornando o processo de planejamento governamental mais efetivo.

Quadro 05 - Definições importantes PPA 2012-2015 e PPA 2016-2019

Plano Plurianual 2012-2015
O Planejamento Governamental foi definido como “atividade que, a partir de diagnósticos e estudos prospectivos, orienta as escolhas de políticas públicas” e o PPA como “instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável”.
Estratégia baseada em uma visão de futuro que reconhece o modelo de desenvolvimento sustentável do Brasil, sendo nação democrática e soberana, e se manifesta em sete valores: Soberania; Democracia; Justiça social; Sustentabilidade; Diversidade cultural e identidade nacional; Participação social e; excelência na gestão.

Plano Plurianual 2016-2019
O PPA foi definido como “o instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas”.
Estratégia baseada em quatro eixos estratégicos (Educação de qualidade como caminho para a cidadania e o desenvolvimento social e econômico Inclusão social e redução de desigualdades, com melhor distribuição das oportunidades e do acesso a bens e serviços públicos de qualidade Ampliação da produtividade e da competitividade da economia, com fundamentos macroeconômicos sólidos, sustentabilidade e ênfase nos investimentos públicos e privados, especialmente em infraestrutura Fortalecimento das instituições públicas, com participação e controle social, transparência e qualidade na gestão).

Fonte - Adaptado de ANAP (2021)

Essas definições demonstram o amadurecimento dos conceitos construídos pela administração pública, bem como a consolidação do Plano Plurianual como principal instrumento de gestão estratégica totalmente desenhando para atender os anseios da sociedade brasileira.

Ademais, vale destaca que tanto no PPA 2012-2015 - Plano Mais Brasil, quanto no PPA 2016-2019 - Desenvolvimento, Produtividade e Inclusão Social; a participação social não foi mencionada na lei. Todavia, no instrumento 2012-2015 recebeu grande destaque na elaboração do plano, tanto na construção do PPA (oficinas, fórum interconselhos, diálogos federativos, etc.), quanto na sua gestão (monitoramento e avaliação). Já no 2016-2019 não recebeu grande destaque na elaboração do plano (ENAP, 2021).

Por fim, temos o PPA 2020-2023 - Planejar, priorizar, avançar; o único PPA sancionado antes do prazo em que deveria entrar em vigência. Conforme ENAP (2021), os mecanismos de monitoramento e avaliação passaram a ser regulados por ato do Ministério da Economia e pela primeira vez desde o PPA 1991-1995, a lei definiu uma diretriz como declaração ou conjunto de declarações que orientaram os programas, com fundamento nas demandas da população.

A metodologia proposta por esse PPA voltou a usar a terminologia de programa finalístico, associado a um único objetivo, quantificado por uma meta e por um indicador. A estratégia adotada fora baseada em treze diretrizes e quinze temas que dialogam com cinco eixos (institucional, social, ambiental,

econômico e infraestrutural). Embora não mencione participação social, esse PPA avançou ao se propor a dar acesso à sociedade civil para consulta de dados e ao exigir que o relatório de avaliação do plano fosse discutido em audiência pública (ENAP, 2021).

2.3.2 O PPA atualmente vigente (2024 -2027)

De acordo com o mapa estratégico do PPA 2024-2027; o Brasil adota como visão de Futuro 2027; ser um país democrático, justo, desenvolvido e ambientalmente sustentável, onde todas as pessoas vivam com qualidade, dignidade e respeito às diversidades.

Essa visão está desmembrada em 3 eixos de gestão, cada qual composto por uma série de programas construídos e alicerçados de modo a garantir os objetivos estratégicos do governo, conforme mapeados e descritos a seguir:

EIXO 1: *Desenvolvimento social e garantia de direitos – 41 programas*

Nesse eixo encontram-se os programas vinculados às necessidades básicas do país, como educação, saúde, segurança pública, proteção às minorias, combate à fome e à pobreza etc. Como se trata de necessidades básicas de uma nação, é natural que abarque o maior quantitativo de programas, tornando-se um dos alicerces da gestão governamental.

Dentre os programas desse eixo, destacam-se:

- ✓ Segurança alimentar e nutricional e combate à fome;
- ✓ Educação básica democrática, com qualidade e equidade;
- ✓ Políticas públicas vinculadas ao Sistema Único de Saúde – SUS;
- ✓ Políticas públicas vinculadas a inserção e permanência da mulher no mercado de trabalho;
- ✓ Mobilidade urbana dentre outros.

EIXO 2: *Desenvolvimento econômico e sustentabilidade socioambiental e climática – 35 programas*

No eixo 2, tem-se os programas de governo vinculados à economia e ao crescimento do país, contando ao todo com 35 programas. Apesar do foco nos aspectos econômicos do país, esse eixo possui vínculos diretos com o eixo 1; ao passo que está diretamente ligado a erradicação das desigualdades regionais

e à geração de oportunidades de ofício, cultura e lazer para a população. Também se destaca nesse eixo os programas de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável do governo; objetivando proteger o meio ambiente, a biodiversidade e garantir o futuro das novas gerações.

Alguns dos programas desse eixo são:

- ✓ Enfrentamento da emergência climática;
- ✓ Proteção e recuperação da biodiversidade e combate ao desmatamento e incêndios;
- ✓ Gestão de riscos e de desastres;
- ✓ Transporte ferroviário dentre outros.

EIXO 3: Defesa da democracia e reconstrução do Estado e da soberania – 12 programas

Por fim, tem-se o eixo 3 abrangendo os programas de governo vinculados a ampliação da democracia, aperfeiçoamento técnico da capacidade estatal e defesa da soberania do país. Apesar de contar com um número menor de programas, se comparado aos eixos 1 e 2, o eixo 3 manifesta sua demasiada importância enquanto promotor da democracia, da soberania nacional e da gestão do conhecimento estatal.

Os principais programas presentes nesse eixo são:

- ✓ Defesa da democracia e segurança jurídica para inovação em políticas públicas;
- ✓ Reconstrução, ampliação e aprofundamento da participação social e da democracia;
- ✓ Planejamento e orçamento para o desenvolvimento sustentável e inclusivo;
- ✓ Transformação do Estado para a cidadania e o desenvolvimento;
- ✓ Defesa nacional, dentre outros.

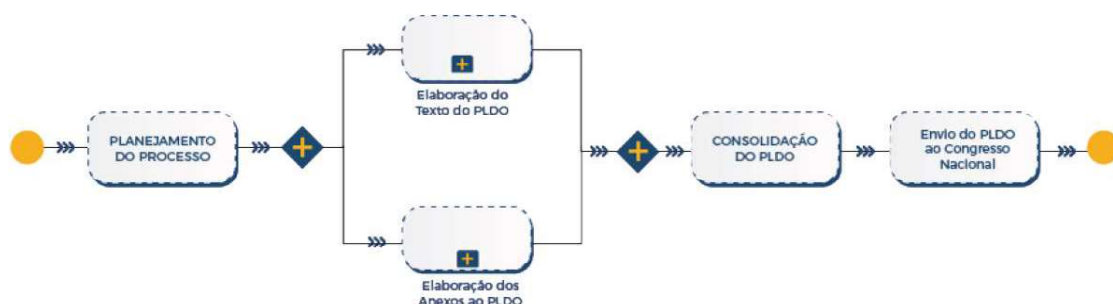
2.4 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, popularmente conhecida como LDO, é o instrumento de gestão, em forma de lei, que conecta o PPA às Leis Orçamentária Anuais. Como o PPA tem natureza complexa e institucional, é

necessário diminuir a distância entre o planejamento e a execução; estabelecendo as prioridades necessárias para o alcance macro dos objetivos da gestão, anualmente.

A LDO consiste em um documento que estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA, representando a base para o equilíbrio entre receitas e despesas, e para o controle de custos e avaliação de resultados. A Lei também fixa limites para os orçamentos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público; além de dispor sobre gastos com pessoal e política fiscal, entre outros temas. O projeto de LDO deve ser enviado pelo executivo ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril de cada ano, devendo ser devolvido para sanção presidencial até o dia 17 de julho (AGENCIA SENADO, 2025). A Figura 4 mostra esquematicamente esse processo.

Figura 4 - Visão geral do processo de elaboração da LDO



Fonte: ENAP (2021)

Ainda sobre os aspectos conceituais da LDO, tem-se que a própria Constituição Federal traz em seu parágrafo 2º, artigo 165 os temas a serem tratados nos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias anuais, quais sejam:

- ✓ Metas e prioridades da administração pública federal;
- ✓ Diretrizes da política fiscal e respectivas metas, em consonância com a trajetória sustentável da dívida pública;
- ✓ Orientação acerca da elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA;
- ✓ Alterações na legislação tributária e estabelecimento da política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

De acordo com o portal da Câmara Federal dos Deputados (2025), a LDO determinará o nível de equilíbrio geral entre receitas e despesas; delineará

regras para as despesas dos poderes executivo, legislativo e judiciário; autorizará o aumento de despesas com pessoal; disciplinará o repasse de verbas da União para Estados, Municípios e entidades privadas e; indicará as prioridades de financiamento pelos bancos públicos.

Dessa forma pode-se dizer que a LDO é uma etapa crucial para a consecução efetiva do planejamento estratégico governamental, funcionando como o elo de conexão entre o PPA e a LOA, e mais que isso, orientando taticamente o que será contemplado na execução operacional para o alcance dos objetivos gerais da gestão.

2.5 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

A Lei Orçamentária Anual é a última etapa do processo de planejamento da administração pública. Diretamente conectada a etapa anterior, LDO, a LOA é a própria materialização do orçamento público (GDF, 2025).

Apesar da proposição da LOA ser do poder executivo, ela precisa ser votada e aprovada pelo poder legislativo, que é quem exerce o controle externo sobre as finanças governamentais. Assim, o texto da LOA do ano seguinte precisa ser aprovado em dois turnos pelos deputados distritais até a última sessão legislativa do ano, normalmente em 15 de dezembro do ano corrente (BRASIL, 1988).

Segundo a CGU (2025), os principais temas previstos na LOA são:

- ✓ Parâmetros macroeconômicos, como produto interno bruto - PIB, inflação e taxa de juros;
- ✓ Arrecadação do governo com tributos e outras fontes de recursos;
- ✓ Definição das metas para a política fiscal;
- ✓ Definição dos valores que a união poderá usar para investimentos e financiamentos, por área.

A LOA é conhecida como uma peça de execução orçamentária, pois é nela que o governo coloca em prática os programas e projetos que foram previstos no PPA e priorizados na LDO.

2.6 ORÇAMENTO PÚBLICO

De acordo com o MPO (2025), O orçamento público é o instrumento de planejamento que detalha a previsão dos recursos a serem arrecadados pela administração pública e a destinação desses recursos a cada ano. Ao englobar receitas e despesas, o orçamento é peça fundamental para o equilíbrio das contas públicas e indica as prioridades do governo para a sociedade.

De forma complementa, de acordo com o Portal da Transparência (2025), o orçamento público é o instrumento utilizado pelo governo federal, estadual e/ou municipal para planejar a utilização do dinheiro arrecadado com os tributos (impostos, taxas, contribuições de melhoria, entre outros). Esse planejamento é essencial para oferecer serviços públicos adequados, além de especificar gastos e investimentos que foram priorizados pelos poderes.

Uma vez que o orçamento detalha as despesas, pode-se acompanhar as prioridades do governo para cada ano, contribuindo para fiscalizar o uso do dinheiro público e a melhoria da gestão pública. O processo de planejamento envolve várias etapas, porém três delas se destacam: a aprovação da Lei do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

A matéria orçamentária está embasada em princípios, como a maioria das temáticas tratadas no âmbito do Direito administrativo. O Quadro 06 mostra os principais princípios orçamentários da administração pública brasileira, conforme manual técnico de orçamento 2025.

Quadro 06 - Princípios Orçamentários

Princípio Orçamentário	Definição (MTO 2025)
Unidade ou totalidade	O orçamento deve ser uno, ou seja cada ente governamental deve elaborar um único orçamento.
Universalidade	A LOA de cada ente federado deverá conter todas as receitas e despesas de todos os Poderes, de todos os órgãos, de todas as entidades, de todos os fundos e de todas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público
Anualidade ou periodicidade	O exercício financeiro é o período de tempo ao qual se referem a previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na LOA.
Exclusividade	A LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Ressalvam-se dessa proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO, nos termos da lei.
Orçamento bruto	As receitas e despesas serão registradas na LOA pelo valor total e bruto, vedadas quaisquer deduções.
Não vinculação da receita de impostos	É vedada a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo exceções estabelecidas pela própria CF.

Fonte - Adaptado de Manual Técnico de Orçamento (2025)

Os princípios servem para caracterizar a matéria orçamentária e garantir que não ocorra o desvirtuamento dos preceitos para o qual fora concebido, principalmente através da Constituição Federal de 1988 e da Lei Ordinária 4.320, de 17 de março de 1964 (Lei do orçamento).

Dessa forma, o orçamento é a LOA na prática e a partir de sua liberação começa o processo de arrecadação de receitas e realização de despesas, ou seja tem início o processo de execução orçamentaria no âmbito da administração pública, compreendendo um exercício financeiro, de 01 de janeiro a 31 de dezembro.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos metodológicos utilizados para desenvolver o presente estudo estão divididos em quatro tópicos, para um melhor entendimento da temática aplicada. Inicialmente apresenta-se o ambiente de coleta de dados, organização detentora dos dados analisados. Posteriormente é apresentada a metodologia científica utilizada, seguida pela forma de coleta e tratamento dos dados.

3.1 AMBIENTE DE COLETA DE DADOS

O presente estudo foi realizado no âmbito do setor de planejamento e execução orçamentária de uma empresa pública, dependente do tesouro nacional, localizada na cidade de João Pessoa/PB. O setor, à época do estudo, contava com 04 colaboradores, sendo 03 destinados ao planejamento e execução orçamentária. Ademais, a empresa possui uma estrutura organizacional predominantemente funcional, com cada departamento executando sua função padrão.

3.2 ABORDAGEM, FINALIDADE E PROCEDIMENTO

Quanto a abordagem, as pesquisas podem ser qualitativas, quantitativas ou unir características de ambas as metodologias. O Quadro 07 apresenta a definição dos métodos.

Quadro 07 – Definição de pesquisa qualitativa e quantitativa

Pesquisa Qualitativa	Pesquisa Quantitativa
Considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa; não requerendo o uso de métodos e técnicas estatísticas. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente, sendo o processo e seu significado os focos principais de abordagem.	Considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. Requer o uso de recursos e de técnicas estatísticas (percentagem, média, moda, mediana, desvio-padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão, dentre outros métodos estatísticos).

Fonte – Adaptado de Silva e Menezes (2001)

Dessa forma, pode-se classificar o presente estudo como de cunho qualitativo e quantitativo, pois apresenta características de ambas as metodologias, como a utilização de base documental que não pode ser expressa quantitativamente, bem como fazer uso de algumas ferramentas básicas de estatística para explicar alguns fenômenos.

Quanto aos objetivos, trata-se de um estudo de natureza exploratória, uma vez que têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses, ou seja o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições (GIL, 2002).

Em termos de objeto de estudo, a pesquisa é classificada como um estudo de caso, por estar restrita ao universo de dados de uma única organização. De acordo com Gil (2002), o estudo de caso consiste na análise de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento.

A partir dos elementos apresentados, pode-se concluir que o presente estudo está embasado em uma pesquisa quantitativa-qualitativa, de natureza exploratória e tendo como objeto de análise um estudo de caso.

3.3 COLETA DE DADOS

Os dados utilizados no presente estudo foram coletados através de plataformas de controle e transparência do governo federal, bem como por meio de análise documental da organização, todos de cunho público. Foi estabelecido o período de 10 anos para fins de extração e análise de dados, tomando como base o horizonte temporal compreendido entre janeiro de 2015 e dezembro de 2024. Dessa forma, tem-se que a pesquisa documental foi a técnica de coleta de dados predominante no estudo, uma vez que trabalhou-se com documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc; características da pesquisa documental na acepção de (GIL, 2002)

3.4 TRATAMENTO DE DADOS

Por fim, os dados da presente pesquisa foram tratados através de ferramentas de estatística descritiva como média, porcentagem, análise de tabelas e gráficos; bem como por meio da técnica de análise de conteúdo.

De acordo com Minayo (2001), a análise de conteúdo consiste na verificação de hipóteses e/ou questões; ou seja através desta, pode-se encontrar respostas para as questões formuladas e também confirmar ou não as afirmações estabelecidas antes do trabalho de investigação (hipóteses); bem como descobrir o que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado, podendo ser aplicada em pesquisas tanto quantitativas quanto qualitativas.

Para finalizar, o Quadro 08 traz um resumo das características metodológicas utilizadas neste estudo.

Quadro 08 – Classificação metodológica do estudo

Abordagem	Finalidade	Procedimento	Coleta de dados	Análise de dados
Quantitativa- Qualitativa	Exploratória	Estudo de Caso	Pesquisa Documental	Estatística Descritiva e Análise de Conteúdo

Fonte – Elaborado pelo autor (2025)

Como pode-se observar, o presente estudo possui uma abordagem quantitativo-qualitativo, finalidade exploratória, natureza de estudo de caso, coleta de dados através de pesquisa documental e análise de resultados por meio de aplicação de estatística descritiva e análise de conteúdo.

4 RESULTADOS

Neste trabalho os dados e informações coletados foram sistematizados com base nos objetivos da pesquisa, e para uma melhor explanação, os resultados do estudo estão divididos em quatro tópicos, quais sejam: ferramentas de planejamento, análise do orçamento e análise da execução orçamentária.

4.1 FERRAMENTAS DE PLANEJAMENTO

Ao analisar as propostas orçamentárias da organização estudada nos últimos 10 (dez) anos fora identificada a utilização das seguintes ferramentas de planejamento: Matriz SWOT; Matriz BCG e BSC. Ademais, através de análise documental também foi possível identificar que a organização faz uso da metodologia “5 Forças de Porter” no seu processo de planejamento, todavia de forma bem modesta e sem grandes contextualizações. O Quadro 09 esboça a utilização dessa ferramenta na proposta orçamentária de 2024.

Quadro 09 – 5 Forças de Porter preconizados pela organização

FORÇA	AMEAÇA
Substituição	Substituição gradativa pelo modal rodoviário
Novos concorrentes	Outra empresa de transporte ferroviário passar a atuar na RMJP
Clientes	Acompanhar os aumentos de tarifa
Fornecedores	Restrição a um número pequeno de fornecedores
Concorrentes	Melhorias nos serviços prestados pelo modal rodoviário

Fonte – Arquivos da organização (2024)

Apesar dessa análise trazer informações relevantes para a organização, ela não tem espaço na proposta orçamentária, estando presente de forma isolada no documento e sem vinculações com as demais ferramentas de planejamento utilizadas pela empresa. A metodologia revela, sobretudo, que a empresa deve ter um olhar acurado para as forças “Substituição” e “Concorrentes”, uma vez que opera em país predominantemente rodoviário e em uma localidade dominada por esse modal.

4.1.1 Matriz SWOT

Essa é a ferramenta que aparece com mais intensidade nos documentos analisados, estando presente em todas as propostas orçamentárias da empresa dos últimos 10 anos. Por ser uma das ferramentas mais conhecidas de planejamento, bem como ser de fácil aplicação e interpretação, a matriz SWOT acaba sendo o instrumento de planejamento chave para a orientação do planejamento organizacional da empresa estudada. O Quadro 10 mostra a atual matriz SWOT da organização.

Quadro 10 – Matriz SWOT da organização

Pontos Fortes	➤ Via permanente exclusiva, ➤ 5 cruzamentos ao longo da linha férrea operada, ➤ Aquisição constante de material rodante sobressalente, ➤ Indicadores de qualidade e desempenho em constante evolução, ➤ Implantação de Software de Gestão, ➤ Impacto Social positivo na RMJP.
Pontos Fracos	➤ Taxa de cobertura (ainda baixa), ➤ Plataforma aberta (evasão de receitas), ➤ Orçamento historicamente aquém do necessário, ➤ Quantidade de colaboradores modesta, ➤ Fragilidade na Gestão do conhecimento, ➤ Trecho periférico.
Oportunidades	➤ Presença em 4 municípios (os mais populosos da Microrregião), ➤ Congestionamento nos grandes corredores urbanos, ➤ Modal com potencial para alta capacidade (transporte em massa), ➤ Expansão da linha férrea para municípios limítrofes, ➤ Expansão da linha férrea para os bairros da Capital paraibana, ➤ Implantação do VLT na cidade de Campina Grande ➤ Integração com os Cartões Metropolitanos Intermodais.
Ameaças	➤ Diminuição dos vínculos empregatícios (desemprego), ➤ <i>Headway</i> alto quando comparado com outros modais, ➤ Elevações constantes no valor dos insumos de operacionalização, ➤ Insegurança dos passageiros no entorno das estações.

Fonte – Arquivos da organização (2025)

Ao analisar a figura acima percebe-se que a construção é baseada em série histórica da empresa, bem como na evolução do seu mercado de atuação. De um modo geral, destaca-se pontos fracos de grande impacto como evasão de receitas e fragilidade na gestão do conhecimento organizacional; e oportunidade sobretudo que demandam investimentos vultuosos.

4.1.2 Matriz BGC

Outra ferramenta utilizada pela organização é a Matriz BCG, devidamente adaptada ao seu mercado de atuação. A utilização dessa ferramenta mostra que a empresa não está presa a um único ferramental de planejamento, buscando diversificar sua visão de negócio. Todavia, o instrumento só aparece em algumas propostas orçamentárias, sendo considerada de uso eventual.

Na Figura 5 pode-se vislumbrar a última matriz BCG construída pela organização, no exercício de 2023.

Figura 5 – Matriz BCG da organização



Fonte – Arquivos da organização (2023)

Como pode ser observado, a empresa realiza uma adaptação na ferramenta para fazer uma leitura do seu negócio, considerando suas estações como produtos que desempenham funções econômicas. Importante mencionar que a Matriz BCG da organização traz uma visão bastante interessante do seu negócio, com a grande maioria de suas estações classificadas como “Ponto de Interrogação”, ou seja demandando altos esforços, mas com potencial de gerar grandes impactos e uma pequena parte como potenciais “Geradores de caixa futuro”, isto é já apresentam impactos expressivos e demandam pouco esforço para se tornarem vacas leiteiras.

4.1.3 Balanced Scorecard – BSC

Por fim tem-se o BSC, ferramenta de planejamento utilizada pela empresa de 2015 à 2019. Esse período representa um marco no planejamento organizacional da empresa, visto que recebeu consultoria especializada da Fundação Getúlio Vargas – FGV, conforme análise documental realizada in loco. Todavia, a consultoria foi realizada de forma centralizada, considerando todas as unidades da empresa o que comprometeu significativamente a leitura fidedigna da realidade local de cada uma; culminando em um trabalho genérico que posteriormente foi abandonado pelos gestores da empresa.

O Quadro 11 mostra a versão final do BSC, construída em 2015 pela consultoria FGV; constando sempre simbolicamente nas propostas orçamentárias posteriores da organização.

Quadro 11 – Último BSC construído pela empresa

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	
Sociedade	• Aumentar o público atendido • Melhorar a experiência e a satisfação dos usuários • Expandir a oferta de soluções em mobilidade • Ampliar a participação no planejamento urbano • Aperfeiçoar a integração com outros modais • Promover o engajamento da sociedade para melhoria dos serviços ofertados e imagem da Companhia
Sustentabilidade Financeira	• Elevar as receitas operacional e acessórias • Reduzir o ônus com ações judiciais • Otimizar os custos operacional e administrativo
Processos Internos	• Garantir a eficiência operacional do sistema • Aprimorar procedimentos operacionais e administrativos • Implantar/Integrar sistemas para automatizar os processos internos • Desenvolver ações e contratações sustentáveis • Fortalecer práticas de governança, integridade, gestão de riscos e controles internos
Aprendizado e Crescimento	• Fortalecer e valorizar a gestão de pessoas • Promover a aprendizagem contínua e gestão do conhecimento • Fomentar a cultura da inovação e criatividade

Fonte – Arquivos da organização (2015)

Apesar de não estar mais válido e não ter considerado a realidade local da empresa, objeto de estudo, durante sua construção; percebe-se que o BSC acima traz muitas informações relevantes para a organização estudada, indo de encontro a fatores presentes tanto na matriz SWOT quanto na matriz BCG desta. Esse encontro sinaliza uma possível viabilidade de integração entre as ferramentas de planejamento utilizadas pela empresa, de forma a otimizar seus processos de gestão.

Dessa forma, conclui-se que a organização faz uso das ferramentas de planejamento para construir sua proposta orçamentária, com destaque para a Matriz SWOT, presente em todas as propostas orçamentária analisadas. Contudo, faz falta a integração das ferramentas de planejamento entre si, bem como a tradução das informações apresentas por estas, em estratégias para melhorar o posicionamento da empresa no âmbito de seu mercado de atuação.

4.2 ANÁLISE DO ORÇAMENTO

Ao longo de 10 anos (2015 - 2024), o orçamento executado pela organização estudada manteve-se constante, com picos consideráveis nos exercícios 2017 e 2021 e crescimento a partir dos exercícios 2023-2024; conforme pode ser observado no Gráfico 01. Para fins de leitura todos os valores gráficos estão representados em milhões.

Gráfico 01 – Orçamento anual da empresa nos últimos 10 anos (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

O Gráfico 01 demonstra que a empresa consegue se adequar às contingências orçamentárias de forma positiva, além de revelar poucas

mudanças na sua estrutura de despesas fixas, uma vez que com exceção dos 4 exercícios anteriormente mencionadas, o orçamento executado pela organização praticamente se mantém constante. O pico apresentado em 2021 não representa um aumento dos serviços oferecidos pela empresa, mas está diretamente ligado à pandemia da COVID-19, a qual aumentou de forma brusca os custos da maioria dos insumos e serviços de terceiros utilizados pela organização.

Ao analisar o gráfico 1 de ponta a ponta, ou seja de 2015 a 2024, observa-se que o orçamento da empresa praticamente duplicou, de 15,5 milhões para 30,1 milhões. Todavia, esse aumento não representa uma duplicação da estrutura da empresa, nem tampouco aumento no seu nível de serviços ofertados; trata-se de orçamento de investimento que será tratado mais adiante.

Ao desmembrar os valores apresentados no Gráfico 01, chega-se aos Gráficos 02, 03, 04, 05 e 06. Estes gráficos demonstram como o orçamento da empresa foi distribuído ao longo desses 10 anos em termos de despesas correntes, despesas de capital, fundo de garantia do tempo de serviço - FGTS, passivos trabalhistas e cíveis. Os custos com folha de pagamento não estão incluídos no estudo devido estes serem executados pela matriz da organização.

O Gráfico 02 mostra que mais de 50% do orçamento executado pela organização está vinculado às despesas correntes, o que é bastante natural visto que estas despesas estão relacionadas ao funcionamento do sistema operado, englobando tanto a aquisição de insumos diversos quanto a contratação de serviços, necessários à operacionalização da empresa.

Gráfico 02 – Execução das despesas correntes da empresa nos últimos 10 anos (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Como pode ser observado no Gráfico 02, em geral as despesas correntes crescem ao longo dos anos, porém com intervalos bastante modestos. Isso revela que tal crescimento está mais relacionado a fatores inflacionários do que ao aumento no nível de serviços ofertados pela organização.

O Gráfico 03, por sua vez, traz o orçamento de capital executado pela empresa no intervalo de 2015 a 2024. Ao analisar os números observa-se investimentos consideráveis em 2015, 2021 e 2024; o que explica o aumento significativo na média anual de execução orçamentária da empresa, devidamente explanada no Gráfico 01. A organização recebeu investimentos de capital nesses exercícios, o que fez seu orçamento sair da média de execução presente na série história estudada. Os investimentos, ora supracitados são em geral construção de novas estações, obras de engenharia que por sua complexidade atravessam o exercício financeiro. Esses investimentos também têm reflexos na execução orçamentária das despesas correntes da organização, visto que uma nova estação demandará serviços de limpeza, vigilância, bilheteria etc.

Gráfico 03 – Execução das despesas de capital da empresa nos últimos 10 anos (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

O Gráfico 03 também revela uma execução interessante nos exercícios de 2016, 2017 e 2023; oriunda de investimentos dos exercícios anteriores, ou seja a despesa de capital teve seu pico nos exercícios de 2015, 2021 e 2024; o que gerou investimentos derivados nos exercícios subsequentes.

O Gráfico 04 mostra a evolução do recolhimento do FGTS da empresa, revelando baixa movimentação do corpo funcional, bem como ausência de

novas contratações significativas ao longo do período, uma vez que tal prática impactaria diretamente na execução orçamentária dessa despesa.

Gráfico 04 – Execução das despesas com FGTS da empresa nos últimos 10 anos (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

O Gráfico 05 traz a execução orçamentária vinculada ao passivo trabalhista da organização, demonstrando ser uma despesa de grande impacto no orçamento da empresa. De um modo geral, todos os exercícios apresentam execução considerável dessa despesa, com destaque para 2017, 2023 e 2024; representando um perigo para a saúde econômico-financeira do sistema.

Gráfico 05 – Execução das despesas com passivo trabalhista nos últimos 10 anos (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Por fim temos a execução do passivo cível, devidamente representada no Gráfico 06. Apesar de ser extremamente inferior aos valores do passivo trabalhista; esses dados também devem ser tratados com cautela pela empresa, visto que estão diretamente ligados a processos envolvendo acidentes e/ou incidentes com terceiros; conforme a natureza da supracitada despesa.

Gráfico 06 – Execução das despesas com passivo cível nos últimos 10 anos (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Dessa forma, conclui-se que a organização estudada possui um orçamento bastante homogêneo, com poucos investimentos tanto na sua infraestrutura quanto em seu capital humano. Além disso, revela possíveis problemas estruturais que estão comprometendo suas relações trabalhistas e cíveis, ocasionando passivos desagregadores de capital. Para expressar essas informações numericamente, tem-se a Tabela 1, consolidando de forma percentual as categorias de despesas em relação a execução orçamentária.

Tabela 1 - Percentuais das categorias de despesas em relação a execução orçamentária

ANO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	MÉDIA	MEDIANA
EXECUÇÃO (milhões)	15,5	14,1	18,9	11	14,7	15,1	20,1	16	25,6	30,1	18,11	15,75
DESPESAS	Percentual em relação à execução											
Correntes	51%	67%	51%	75%	64%	66%	67%	79%	65%	66%	65%	66%
Capital	26%	13%	6%	2%	3%	3%	13%	6%	6%	8%	9%	6%
FGTS	6%	8%	6%	11%	9%	9%	6%	9%	6%	6%	7%	7%
Passivo Trabalhista	17%	13%	34%	5%	23%	23%	8%	6%	22%	20%	17%	18%
Passivo Cível	0%	0%	3%	7%	2%	1%	6%	1%	0%	0%	2%	1%

Fonte – Elaborado pelo autor

A Tabela 1 resume as informações apresentadas nos Gráficos 01 a 06, revelando que em média 66% da execução orçamentária da organização, nesse intervalo de 10 anos, se refere à despesas correntes e 18% à passivos trabalhistas. A tabela também evidencia que nesse intervalo a empresa só teve investimentos de capital expressivos no exercício de 2015, sendo a média de 6% impulsionada por esse dado. Ademais, importante observar a média e mediana da execução orçamentária, visto que apesar desta ter dobrado no intervalo de dez anos, observa-se que os valores executados em 2023 e 2024 influenciam demasiadamente a média e a mediana, demonstrando uma homogeneidade de

execução nos primeiros 8 anos e reflexos de possíveis investimentos nos dois últimos, além do significativo aumento dos passivos trabalhistas, conforme demonstram os Gráficos 03 e 05, respectivamente.

Assim sendo, conclui-se que o orçamento da organização pouco diverge de um ano para outro, sendo os investimentos de capital e as ações trabalhistas responsáveis, sobretudo, pelas distorções apresentadas em alguns exercícios.

4.3 ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Passando para a análise detalhada da execução orçamentária da organização, foram construídos os Gráficos 07 a 20, de modo a analisar a real alocação orçamentária das despesas da empresa. Nessa ótica, os números apresentados nos Gráficos 02 e 03 foram detalhados em novos gráficos, de modo a evidenciar a composição final da execução orçamentária do sistema em estudo.

Iniciando pelos Gráficos 07 a 10, tem-se o desdobramento da execução orçamentária corrente em termos de aquisição de materiais e insumos, necessários ao funcionamento da organização. O primeiro gráfico mostra que ao longo desses 10 anos, a empresa manteve um nível de aquisição quase constante, com declínio no período de 2016 a 2018, ascensão de 2018 a 2023 e pico em 2024; exercício em que teve a maior execução orçamentária nessa categoria.

Gráfico 07 – Aquisição de insumos/materiais (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Os Gráficos 08, 09 e 10 são desdobramentos do Gráfico 07, mostrando quais insumos tem maiores representatividades dentro do escopo de execução orçamentária dessa categoria. Iniciando pelo Gráfico 08, tem-se a evolução dos gastos orçamentários com aquisição de óleo diesel, combustível utilizado para operacionalizar os veículos ferroviários da empresa. Os dados mostram linearidade, com destaque para a baixa execução no exercício de 2020, ocasionada pela Pandemia da COVID-19, que afetou drasticamente as operações da organização no supracitado ano. O gráfico também revela um crescimento da despesa pós pandemia, ocasionado pelos efeitos desta no sistema econômico do país.

Gráfico 08 – Combustível ferroviário (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

O Gráfico 09, por sua vez, traz a evolução da execução orçamentária com aquisição de peças para manutenção das composições ferroviárias. Diferentemente do gráfico anterior, aqui temos uma alternância entre os exercícios onde tem-se uma execução considerável em um e uma queda no imediatamente subsequente. Isso acontece devido à prática organizacional de adquirir em larga escala e estocar, conseguindo barganhar preços mais atrativos perante seus principais fornecedores.

Gráfico 09 – Peças para manutenção ferroviária (milhões)

Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Por fim, o Gráfico 10 mostra os gastos com peças para manutenção predial. Essa despesa é relativamente nova no âmbito da organização estudada, aparecendo nos dados com maior representatividade apenas no exercício 2024. Também importante destacar que é uma despesa que nada se relaciona com a atividade fim da organização, funcionando como um fator acessório à sua área de atuação.

Gráfico 10 – Peças para manutenção das instalações (milhões)

Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Partindo para a segunda categoria de gastos, passamos à análise da execução orçamentária corrente, em matéria de contratação de serviços necessários a operacionalização do sistema ora em análise. Nessa seara, fora construídos os Gráficos 11 a 17, enfatizando a execução orçamentária vinculada aos principais contratos de serviços da organização. O Gráfico 11 traz uma visão geral dessa execução, demonstrando grande representatividade em relação aos Gráficos 01 e 02, bem como linearidade ao longo do horizonte temporal estudado.

Gráfico 11 – Contratação de serviços (milhões)

Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Os Gráficos 12 a 17 desmembram o gráfico anterior, revelando a composição da execução orçamentária de forma detalhada. Iniciando pelo Gráfico 12, tem-se o contrato de prestação de serviços com maior volume de recursos alocados, qual seja Contrato de manutenção da linha férrea da empresa. Os valores executados crescem ao longo dos exercícios, todavia sem alterações drásticas, salvo de 2018 para 2019 quando praticamente duplicou. Vale destacar também a execução dessa despesa nos exercícios 2023 e 2024, chegando a casa dos 3 milhões. O aumento é motivado pelos investimentos realizados no âmbito da empresa nesses exercícios.

Gráfico 12 – Execução das despesas com manutenção da linha férrea (milhões)

Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Dando continuidade à análise, o Gráfico 13 traz outro grande contrato de prestação de serviços na organização. Trata-se do contrato de prestação de serviços de vigilância ostensiva, o qual foi drasticamente reduzido no intervalo de 2015 a 2018, mantendo-se constante de 2018 a 2020 e tendo aumento

significativo de representatividade na execução orçamentária da empresa a partir de 2021. Se comparado aos exercícios 2018 e 2019, a execução do contrato quintuplicou em 2024, revelando a importância que a empresa passou a dar a este.

Esse aumento está diretamente relacionado com a área de conflito em que a empresa opera. De um modo geral, comunidades carentes com presença de violência urbana e conflitos populacionais. O investimento em vigilância ostensiva acaba sendo imprescindível para manter a integridade do patrimônio físico da empresa e o bem estar de seus colaboradores.

Gráfico 13 – Execução das despesas com serviço de vigilância (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

O Gráfico 14 mostra a execução orçamentária do contrato de prestação de serviços de apoio administrativo. É um contrato que mantém números orçamentários constantes, com pico de execução no exercício 2023, voltando ao status quo no exercício seguinte.

Gráfico 14 – Execução das despesas com serviço de apoio administrativo (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

O Gráfico 15, por sua vez traz os dados consolidados da execução orçamentária do contrato de limpeza e conservação. De menor vulto que o contrato tratado anteriormente, mantém as mesmas características de execução orçamentária desse, todavia praticamente sem picos e quase constante. Com os investimentos recebidos, esse contrato tende a aumentar, todavia são aumentos modestos visto que é composto, sobretudo, por cargos e funções com poucas exigências técnicas.

Gráfico 15 – Execução das despesas com serviço de limpeza (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

O próximo gráfico mostra um contrato que no intervalo de 2015 a 2020 teve execução modesta, ganhando um pouco de representatividade no exercício 2021 e adquirindo um escopo bastante considerável em 2024. Essa despesa é o contrato de manutenção predial, conforme pode-se observar no Gráfico 16, e está diretamente relacionada com a execução orçamentária apresentada no Gráfico 10, qual seja aquisição de sobressalentes para manutenção de bens imóveis. Dessa forma os gráficos se complementam, mantendo relações diretas entre si.

Gráfico 16 – Execução das despesas com serviço de manutenção predial (milhões)

Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Finalizando a análise detalhada da execução orçamentária dos serviços da organização estudada, tem-se as despesas com energia elétrica e fornecimento de água e tratamento de esgotos, conforme Gráfico 17. É o gráfico mais homogêneo deste estudo, apresentando uma execução praticamente constante com alterações sem grandes impactos no montante total da execução orçamentária da empresa.

Gráfico 17 – Execução das despesas com serviços de energia, água e esgotos (milhões)

Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Por fim, apresenta-se o escopo detalhado da execução orçamentária da organização em termos de despesas de capital. Os Gráficos 18 a 20 são desdobramentos diretos do Gráfico 03, o qual mostra a totalidade da execução orçamentária das despesas de capital da empresa. O Gráfico 18 mostra os últimos dispêndios financeiros realizados pela organização em virtude de aquisição de veículos ferroviários em exercícios anteriores a 2015, representando as despesas finais do investimento.

Gráfico 18 – Execução das despesas com aquisição de veículos ferroviários (milhões)

Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

O Gráfico 19, por sua vez traz a execução orçamentária da empresa com obras de engenharia. Com execução decrescente no intervalo de 2015 a 2017 e ausência de investimentos nos exercícios de 2018, 2019 e 2020; essa despesa ganhou um novo olhar a partir do exercício 2021, continuando presente na execução orçamentária dos anos subsequentes.

Gráfico 19 – Execução das despesas com obras de engenharia (milhões)

Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

E para finalizar tem-se o Gráfico 20, que mostra os investimentos da empresa em tecnologia. É um gráfico bastante irregular, o qual apresenta valores de execução bem modestos, indicando que a empresa investe pouco em tecnologia. Os picos acontecem nos exercícios 2016 e 2024, todavia sem grande representatividade na execução orçamentária da empresa como um todo.

Gráfico 20 – Execução das despesas com investimento em tecnologia (milhões)



Fonte - Elaborado pelo autor (2025)

Ao fim desta análise conclui-se que a execução orçamentária da empresa, no intervalo de 2015 a 2024, é na sua grande maioria vinculada à despesas correntes, com poucos investimentos em novas estruturas, tecnologia e capital humano. As maiores representatividades da sua execução orçamentária estão concentradas na contratação de serviços e aquisição de materiais para manutenção ferroviária, conforme explanado nos Gráficos 07 e 11.

De um modo geral, a organização apresenta uma execução orçamentária homogenia com poucas mudanças ao logo dos exercícios. Para uma melhor compreensão desses conclusos, apresenta-se a Tabela 2, onde pode ser observado o percentual de cada despesa analisada em relação à execução orçamentária total da organização.

Tabela 2 – Percentuais das despesas em relação a execução orçamentária

ANO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	MÉDIA	MEDIANA
EXECUÇÃO (milhões)	15,5	14,1	18,9	11	14,7	15,1	20,1	16	25,6	30,1		
DESPESAS	Percentual em relação à execução											
Insumos/materiais	12%	23%	15%	17%	17%	19%	17%	26%	17%	22%	19%	17%
Combustível	8%	9%	7%	11%	9%	6%	7%	13%	10%	8%	9%	8%
Sobressalentes	0%	13%	8%	5%	6%	9%	6%	11%	5%	7%	7%	7%
Insumos prediais	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	4%	1%	0%
Serviços em Geral	39%	43%	32%	50%	45%	46%	41%	53%	48%	44%	44%	44%
Manutenção linha férrea	6%	8%	6%	11%	15%	15%	13%	17%	14%	11%	12%	12%
Vigilancia ostensiva	8%	9%	4%	4%	3%	3%	3%	5%	7%	7%	5%	5%
Apoio administrativo	7%	9%	7%	12%	9%	9%	8%	9%	8%	5%	8%	8%
Limpeza e conservação	3%	4%	4%	7%	5%	5%	4%	6%	4%	4%	5%	4%
Manutenção predial	1%	0%	1%	1%	2%	3%	5%	3%	4%	9%	3%	3%
Água e energia	2%	2%	2%	4%	3%	3%	2%	3%	2%	1%	2%	2%
Veículos ferroviários	15%	8%	4%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3%	0%
Obras de engenharia	3%	2%	1%	0%	0%	0%	14%	4%	5%	5%	3%	2%
Tecnologia de informação e Comunicação	1%	3%	1%	2%	0%	1%	0%	1%	0%	1%	1%	1%

Fonte – Elaborado pelo autor (2025)

Tomando como base a média, observa-se que 17% da execução orçamentária da organização, no intervalo de 10 anos, está vinculada a compra de insumos, com destaque para aquisição de combustível e materiais de manutenção ferroviária (sobressalentes). Ademais 44% do total da execução refere-se à contratação de serviços terceirizados, tendo como evidencia principal os serviços de manutenção da linha férrea, o que é bastante esperado, visto que trata-se de uma empresa de transporte ferroviário.

Portanto pode-se concluir que a execução orçamentária da organização estudada está intimamente relacionada ao orçamento recebido, bem como ao replanejamento realizado após aprovação da Lei Orçamentária Anual - LOA. Através deste, decisões vinculadas a aquisição de insumos, aumentos contratuais e/ou novas contratações são definidas e priorizadas posteriormente, sempre se adequando a LOA. Os gráficos apresentados demonstram essa priorização, com destaque para a aquisição de sobressalentes e manutenção da linha férrea.

4.4 PLANEJAMENTO ORGANIZACIONAL E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Ao analisar a execução orçamentária desenvolvida pela organização, percebe-se que existe um replanejamento nas suas ações; visto que todo o planejamento é adequado à LOA. Dessa forma não há como fugir daquilo que fora definido pela Lei Orçamentária Anual.

Para visualizar isso na prática, o Quadro 09 mostra a proposta orçamentária da empresa no exercício 2023 e o Quadro 10, o plano de ação da entidade, no mesmo ano, após aprovação da LOA.

Quadro 09 – Planejamento orçamentário da organização 2023 (Proposta Orçamentária)

AÇÃO ORÇAMENTÁRIA	NECESSIDADES
Funcionamento dos Sistemas	R\$ 25.102.145,72
Qualidade de Vida no Trabalho (CONVÊNIO SESI)	R\$ 50.000,00
Treinamento e Capacitação	R\$ 200.000,00
Treinamento e Capacitação (CONVÊNIO SENAI)	R\$ 30.000,00
Publicidade de Utilidade Pública	100.000,00
Investimento	R\$ 43.575.000,00

Fonte - Arquivos da organização (2023)

Quadro 10 – Planejamento orçamentário da organização 2023 (Plano de Ação – LOA)

RESUMO DA DISTRIBUIÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR SETOR	(Fonte 100/250/281)	(Fonte 210)	Percentual
GABINETE	R\$ 30.000,00		0,216%
GERÊNCIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS	R\$ 1.685.790,14	R\$ 100.000,00	12,157%
COORDENAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	R\$ 672.584,00	R\$ 390.000,00	4,850%
COORDENAÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS	R\$ 31.000,00	R\$ 22.000,00	0,224%
GERÊNCIA DE PLANEJAMENTO E ENGENHARIA	R\$ 862.194,96	R\$ 19.512.244,38	6,218%
COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO	R\$ 46.412,63	R\$ 97.500,00	0,335%
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DE OBRAS	R\$ 50.000,00	R\$ 16.700.000,00	0,361%
GERÊNCIA DE OPERAÇÕES	R\$ 5.163.378,40	R\$ 947.635,33	37,235%
COORDENAÇÃO DE MANUTENÇÃO	R\$ 3.930.621,26	R\$ 4.419.103,32	28,345%
COORDENAÇÃO DE OPERAÇÃO	R\$ 1.353.144,96		9,758%
COORDENAÇÃO DE COMUNICAÇÃO E MARKETING	R\$ 30.000,00	R\$ 100.000,00	0,216%
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÃO E COMPRAS	R\$ 10.973,65		0,079%
COORDENAÇÃO JURÍDICA	R\$ 900,00		0,006%
ORÇAMENTO	R\$ 13.867.000,00	R\$ 42.288.483,03	1

Fonte - Arquivos da organização (2023)

Ao analisar os quadros concomitantemente, percebe-se que, a organização solicitou um orçamento de R\$ 25.102.145,72 para manter seu sistema. A LOA, por sua vez aprovou um orçamento de R\$ 13.867.000,00 para a entidade; cortando em 45% o orçamento solicitado. O orçamento de investimento no valor de R\$ 43.575.000,00 solicitado pela empresa na proposta orçamentária (Quadro 09), foi convertido em R\$ 42.288.483,03 (Quadro 10) no plano de ação em fonte a conquistar - 2 10 por não ter sido contemplado na LOA. Assim nota-se que a organização adequa seu planejamento à LOA, ou seja sua execução orçamentária está estritamente vinculada a esse normativo.

Todavia, importante salientar nesse momento que, apesar da organização ter tido corte de 45% no orçamento solicitado para manter o sistema, o que inclui aquisição de peças e componentes novos, em substituição a insumos com vida útil defasada; a execução orçamentária nesse exercício foi exatamente o valor da proposta orçamentária (Gráfico 01) e não do plano de ação; o que mostra liberação orçamentária suplementar ao longo do exercício. Essa liberação orçamentária suplementar não existiria se não houvesse o planejamento original da entidade, no caso a proposta orçamentária.

Dessa forma demonstra-se que, apesar das diretrizes orçamentárias forçarem a entidade a realizar um replanejamento, o planejamento originalmente concebido através da proposta orçamentária é importante para a execução orçamentária da empresa, influenciando a liberação de orçamento suplementar ao aprovado na LOA.

Os resultados apresentados nesta seção demonstram que o planejamento organizacional é influenciado pelas diretrizes orçamentárias, fazendo a organização vivenciar um ciclo de replanejamento contínuo. Contudo, o planejamento prepara a organização para possíveis aumentos de créditos orçamentários, através de projetos devidamente desenhados na proposta orçamentária, mas que por falta de aprovação na LOA acabam em segundo plano, aguardando os acontecimentos pós janelas de crédito. Nessa ótica, as ferramentas de planejamento têm papel crucial no arcabouço da proposta orçamentária, possibilitando uma leitura estratégica da empresa e fornecendo informações importantes para o processo de tomada de decisão.

A execução orçamentária é a própria materialização do replanejamento da organização, definindo o ritmo de execução das proposituras, originalmente apresentadas na proposta orçamentária. Dessa forma, concluímos que o planejamento e o consequente replanejamento melhoram a execução orçamentária ao passo que informa as prioridades a serem executadas, os projetos que devem receber atenção e fornece embasamento técnico para a organização pleitear aumento de créditos orçamentários.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após analisar as propostas orçamentárias da organização, no intervalo de 2015 a 2024, não foram encontradas vinculações diretas com o principal instrumento de planejamento utilizado pela gestão pública, qual seja, o PPA. O planejamento é construído através de ferramentas consolidadas na literatura, em particular a matriz SWOT e em determinados momentos o BSC, todavia a organização não especifica as conexões de seus objetivos e metas com as máximas presentes no PPA; obedecendo sobretudo as proposituras da LOA de cada exercício, justamente por está inserida diretamente nestas.

De um modo geral, o planejamento da organização acaba sendo engessado pela LOA, visto que esta impõe limites de gastos aos entes públicos. Dessa forma, a execução orçamentaria se torna uma cópia da LOA, envolvendo basicamente despesas fixas da entidade, atendimento a demandas jurídicas e pouca execução de despesas de capitais. O planejamento na organização é predominantemente operacional, sem a definição concreta de objetivos de médio e longo prazo. O ferramental utilizado opera de forma a situar o status da organização no ambiente em que está localizada, sem a construção efetiva de estratégias que busquem modificar sua realidade, bem como fornecer-lhe diferencial competitivo.

Nessa perspectiva vê-se que o planejamento é construído em dado momento, sendo posteriormente adaptado conforme os valores destinados para a organização na LOA e finalmente é utilizado como um passo a passo para executar o orçamento. Dessa forma, as informações devidamente construídas com as ferramentas de planejamento ficam apenas registradas na proposta orçamentária da organização, ou seja a organização possui visão predominantemente de curto prazo, seguindo basicamente o horizonte de vigência da LOA. Portanto conclui-se que o planejamento tem papel fundamental na organização estudada, orientando sua execução orçamentária. Entretanto, é utilizado de forma limitada e sem conexões diretas com as ferramentas de planejamento da gestão governamental.

De um modo geral, o planejamento contribui substancialmente para a execução orçamentária, definindo o caminho e ritmo da execução; ajuda a preparar os projetos com vistas a liberação orçamentária futura, fornece dados

acerca da situação da empresa em termos institucionais e operacionais, além de preparar a organização para cenários otimistas e/ou de contingenciamentos orçamentários. O planejamento leva a uma execução orçamentária equilibrada e harmoniosa, em conformidade com os anseios do sistema e preparando a organização para reagir proativamente as contingências orçamentárias. O estudo revelou que a existência de um planejamento contribui para aproveitar as oportunidades orçamentárias que surgem ao longo do exercício, visto que apesar de em dado momento a LOA engessar o planejamento da empresa; no decorrer do exercício os orçamentos podem ser reforçados e as entidades que tem um bom planejamento tem diferencial na conquista de novos créditos orçamentários e consequentemente uma execução mais efetiva.

5.1 RECOMENDAÇÕES PARA A ORGANIZAÇÃO

Como bem este estudo apontou, a organização estudada faz uso das ferramentas de planejamento, comuns na iniciativa privada, para construir sua proposta orçamentária; sendo o planejamento, o instrumento de orientação da execução orçamentária. Todavia, a empresa não utiliza as informações valiosas que essas ferramentas fornecem para melhorar seu posicionamento no mercado, e tampouco cruza os dados destas para obter informações mais acuradas acerca de seu status na realidade em que está inserida. Assim sendo, sugere-se que a organização valorize as informações que a matriz SWOT, BCG, o BSC e as 5 forças de Porter a fornecem; e mais que isso, cruze as informações e estude os cenários de forma mais complexa. Essa ação terá reflexos direto na execução orçamentária, pois os esforços serão direcionados para ações que maximizem resultados competitivos para a organização. Ademais, sugere-se que os gráficos construídos neste estudo sejam apreciados pela organização, pois estes também trazem informações valiosas pra fins de gestão.

5.2 SUGESTÕES DE PESQUISAS FUTURAS

Este estudo se propôs a fazer um paralelo entre o planejamento e a execução orçamentária, na ótica da administração pública, tendo como metodologia o estudo de caso de uma empresa pública. Como o estudo bem

apontou, o planejamento é limitado pelas diretrizes orçamentárias, fazendo a entidade replanejar suas ações em conformidade com a Lei Orçamentária Anual. Posto isto, temos que o planejamento na administração pública está diretamente ligado com as atividades de compras, ou em termos mais técnicos com a área de licitação. A execução orçamentária, por sua vez caminha lado a lado com a gestão de contratos, sendo áreas dependentes uma da outra. Dessa forma, sugere-se como pesquisa futura, de modo a somar a este estudo, realizar uma investigação acerca das influências que a gestão de licitações e contratos promove na construção do planejamento e execução orçamentária no âmbito da administração pública. A investigação, ora supracitada, juntamente com este estudo promoverá uma visão mais complexa da relação existente entre planejamento e execução orçamentaria na esfera pública.

REFERÊNCIAS

ALVARES, Lillian. **Abrangência do Planejamento**. Universidade Federal de Brasília - Faculdade de Ciência da Informação: 2025. Disponível em: <http://lillianalvares.fci.unb.br/phocadownload/Planejamento/Estrategia/Planejamento2.pdf>. Acesso em 05/03/2025.

BRANCO, Luiza Szczerbacki Castello. **O planejamento estratégico no setor público brasileiro**. Revista de Gestão e Contabilidade da UFPI - GECONT, p.173 – 182, 2014. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/gecont/article/view/1556/1264>. Acesso em 17/02/2025.

BRASIL. **Constituição Federal**. Constituição da República Federativa do Brasil: 1988.

CAMARA DOS DEPUTADOS. **Instrumentos de Planejamento e Orçamento**. Câmara Federal dos Deputados: 2025. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>. Acesso em 17/02/2025.

CAMARA DOS DEPUTADOS. **Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO**: Câmara Federal dos Deputados: 2025. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/ldo>. Acesso em 18/02/2025.

CARDOSO JR, José Celso. **Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil: Elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado**. IPEA: 2011. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1446/1/TD_1584.pdf. Acesso em 17/02/2025.

CGU - Controladoria Geral da União. **Orçamento Público**. Portal da Transparência: 2025. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/orcamento-publico>. Acesso em: 17/04/2025.

COELHO, Ândriu Felipe et al. **Análise da Matriz Boston Consulting Group – BCG como ferramenta estratégica em empresas do setor de informática**. XVI SEGET - Simpósio de Excelência e Gestão e Tecnologia [s.d.]. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos17/1242597.pdf>. Acesso em 01/04/2025.

ENAP. **Instrumentos de Planejamento: PPA, LDO e LOA – Módulo 3**. Escola Nacional de Administração Pública: 2021. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/6450/3/M%C3%B3dulo%203%20-%20PPA%2C%20LDO%20e%20LOA.pdf>. Acesso em 17/02/2025.

GDF. **Lei Orçamentária Anual – LOA**. Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal: 2025. Disponível em: <https://www.economia.df.gov.br/loa>. Acesso em 20/04/2025.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa – 4ª**. São Paulo/SP: Atlas, 2002. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_C1_como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf. Acesso em: 02/04/2025.

GIULIANI, Antônio Carlos. **A Matriz Boston Consulting Group (BCG) no planejamento de marketing em uma universidade privada**. Universidade Metodista de Piracicaba, Mestrado Profissional em Administração – Piracicaba, SP, Brasil [s.d.]. Disponível em: https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos06/912_ARTIGO%20SEGET.pdf. Acesso em 01/04/2025.

GOUVEA, Natália; CARVALHO, Cleginaldo Pereira de. **Planejamento organizacional: a linha tênue entre o sucesso e o fracasso**. UNIESP: 2017. Disponível em: https://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170411124527.pdf. Acesso em: 01/04/2025.

KOTLER, Philip; KELLER, Kevin Lane. **Princípios de Marketing**. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade – 18ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2001. Disponível em: https://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1428/minayo__2001.pdf. Acesso em: 02/04/2025.

MPO. **Manual Técnico de Orçamento**. Secretaria de Orçamento Federal - SOF, Brasília: 2025. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2025:mto2025.pdf>. Acesso em: 05/04/2025.

MPO. **Mapa Estratégico do PPA 2024-2027**. Ministério do Planejamento e Orçamento: 2025. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/copy_of_arquivos/mapa-estrategico-do-ppa/mapa-estrategico-do-ppa.pdf. Acesso em 17/02/2025.

MPO. **Orçamento Público**. Ministério do Planejamento e Orçamento: 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento>. Acesso em 07/04/2025.

MPO. **Plano Plurianual**. Ministério do Planejamento e Orçamento: 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual>. Acesso em 18/02/2025.

PEPPE, LUIZ EDUARDO GIL. **As cinco forças de Porter no SEMEAD: Um levantamento bibliométrico**. Universidade Federal de Uberlândia - Faculdade de

Gestão de Negócios. Uberlândia: 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/35780/1/CincoFor%C3%A7asPorter.pdf>. Acesso em: 01/04/2025.

PORTER, M. E. **Competição: estratégias competitivas essenciais**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

SENADO FEDERAL. **Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO**: Agência Senado: 2025. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/lei-de-diretrizes-orcamentarias-ldo>. Acesso em 18/02/2025.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação – 3ª edição**. Florianópolis/SC: UFSC, 2001. Disponível em: <https://cursos.unipampa.edu.br/cursos/ppgcb/files/2011/03/Metodologia-da-Pesquisa-3a-edicao.pdf>. Acesso em: 02/04/2025.

TONI, Jackson de. **Reflexões sobre o planejamento estratégico no setor público**. ENAP: 2021 Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6334/1/Jackson%20de%20Toni.pdf>. Acesso em 17/02/2025.

UFRN. **Planejamento institucional**. PROPLAN - Pró-Reitoria de Planejamento: 2025. Disponível em: https://proplan.ufrn.br/pagina.php?alias=a_conc_bas_plan. Acesso em: 14/03/2025.

UFRPE. **Guia prático do planejamento estratégico na UFRPE - 2ª edição**. Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional Recife: 2020. disponível em: http://ww2.proplan.ufrpe.br/sites/ww2.proplan.ufrpe.br/files/guia_pr%C3%81tico_de_planejamento_estrat%C3%89gico_na_ufrpe_2020_0.pdf. Acesso em 01/04/2025.

ZIMMERMAN, Fábio. **Gestão da Estratégia com o uso do BSC**. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Brasília: 2015. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1142/1/M%C3%B3dulo_3.pdf. Acesso em 01/04/2025.