



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**JULIANA SANTOS SANTANA**

**GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E DESEMPENHO DAS UNIVERSIDADES  
FEDERAIS DO NORDESTE NO CONTEXTO DA EMENDA  
CONSTITUCIONAL Nº 95/2016**

Salvador  
2023

**JULIANA SANTOS SANTANA**

**GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E DESEMPENHO DAS UNIVERSIDADES  
FEDERAIS DO NORDESTE NO CONTEXTO DA EMENDA  
CONSTITUCIONAL Nº 95/2016**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Área de Concentração: Administração Pública  
Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dra. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro

Salvador  
2023

Escola de Administração - UFBA

S233 Santana, Juliana Santos.  
Gestão orçamentária e desempenho das universidades federais do Nordeste no contexto da emenda constitucional nº 95/2016 / Juliana Santos Santana. – 2022.  
119 f. : il.

Orientadora: Profa. Dra. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2022.

1. Brasil. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 95 15 de dezembro de 2016. 2. Universidades e faculdades públicas – Brasil, Nordeste -2012 – 2021. 3. Finanças públicas – Administração. 4. Orçamento. 5. Finanças públicas – Legislação. 6. Desempenho – Indicadores. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 378.106

**JULIANA SANTOS SANTANA**

**GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E DESEMPENHO DAS UNIVERSIDADES  
FEDERAIS DO NORDESTE NO CONTEXTO DA EMENDA  
CONSTITUCIONAL Nº 95/2016**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Aprovada em: 11 de abril de 2023

Banca Examinadora

---

Profa. Dra. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro  
Universidade Federal da Bahia

---

Profa. Dra. Ana Rita Silva Sacramento  
Universidade Federal da Bahia

---

Prof. Dr. José Pereira Mascarenhas Bisneto  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a Deus, por ter me dado sabedoria e me permitir concluir mais uma etapa da minha vida.

Ao meu companheiro de vida Antonio Lyrio, pessoa fundamental em todo o processo, muito obrigada pelo apoio, carinho e dedicação ao longo dessa trajetória.

Aos meus pais que me proporcionaram a base na construção do caminho que me trouxe até aqui, por meio dos estudos e da dedicação.

A todos os familiares e amigos que torceram por mim e contribuíram direta e indiretamente nesse processo.

Um agradecimento especial a minha orientadora professora Doraliza Monteiro, pela dedicação, troca de conhecimentos, parceria e todos os momentos de idealização e construção desta pesquisa.

Aos colegas do mestrado e a todos os professores do NPGA - UFBA, pela parceria e oportunidades de aprendizado.

Por fim, a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho.

SANTANA, Juliana Santos. Gestão Orçamentária e Desempenho das Universidades Federais do Nordeste no Contexto da Emenda Constitucional nº 95/2016. Orientadora: Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro. 2023. 119 f. il. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

## RESUMO

O presente estudo buscou analisar a gestão orçamentária e o desempenho das Universidades Públicas federais do Nordeste, no contexto da EC nº 95/2016. Para isso, realizou-se uma pesquisa do tipo descritiva, com abordagem qualitativa e quantitativa. Quanto aos meios é bibliográfica e documental. Os dados referentes às variáveis orçamentárias – dotação inicial, dotação atualizada e despesa empenhada – foram gerados por meio do sistema Tesouro Gerencial; no que diz respeito às variáveis de gestão e desempenho, as informações foram extraídas dos Relatórios de Gestão das 20 Universidades Públicas Federais do Nordeste, no período entre 2012 e 2021. Para compreensão do comportamento das variáveis, foram utilizados na análise dos dados, os softwares de planilhas eletrônicas EXCEL e o SPSS™ 20 para análise estatística descritiva e avaliação da Taxa Média Geométrica de Crescimento e a Taxa de Crescimento, ao longo dos anos. Os resultados demonstraram que a alocação de recursos na LOA – dotação inicial, para ODC - Despesas Discricionárias apresentou uma redução de -6,26%, já as os investimentos reduziram em média -17,96%. No período 2017 – 2021, pós emenda, nesses dois últimos grupos de despesa, as diminuições chegaram a -22,91% e -34,33%. Com isso, verificou-se que as alocações de recursos discricionários para as universidades foram inferiores às suas necessidades, fato que se agravou no período após a EC nº 95/2016, em que todas as universidades obtiveram taxas médias negativas na alocação de recursos, tanto discricionários como de investimentos. Especificamente nas ações orçamentárias 20GK, 4002, 20RK e 8282 foi percebido que no período 2017 a 2021, as taxas de crescimento da dotação atualizada apresentaram reduções na alocação de recursos, em todas as ações. Em relação à execução orçamentária, ao analisar se os limites estabelecidos pela EC nº 95/2016 foram alocados, linearmente, pelos órgãos superiores pós emenda, constatou-se que apenas no exercício 2017 houve cumprimento do montante determinado no texto da emenda. No tocante aos indicadores de gestão e desempenho do TCU, observou-se que, embora no período após a EC nº 95/2016 as universidades tenham apresentado sucessivas reduções nas alocações de recursos, os indicadores não apresentaram efeitos negativos, do ponto de vista do desempenho, não sendo possível associar, diretamente, à Emenda as oscilações ocorridas no período analisado. Esta pesquisa buscou contribuir para a identificação de oportunidades de melhorias da gestão orçamentária e aprimoramento dos indicadores de gestão e desempenho, a curto e médio prazo, influenciando em ações que possam potencializar o desenvolvimento das Universidades Públicas Federais. Como limitações da pesquisa, menciona-se as dificuldades na padronização dos dados referentes aos indicadores de gestão e desempenho do TCU, disponibilizados nos relatórios de gestão das universidades.

Palavras-chave: Universidades. Gestão Orçamentária. Indicadores de Gestão e Desempenho. Emenda Constitucional nº 95/2016.

SANTANA, Juliana Santos. Budget Management and Performance of the Federal Universities of the Northeast in the Context of Constitutional Amendment No. 95/2016. Advisor: Profa. Dra Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro. 2023. 119 f. il. Dissertation (Master in Management ) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023

## ABSTRACT

The present study sought to analyze the budgetary management and performance of Federal Public Universities in the Northeast in the context of Constitutional Amendment No. 95/2016. For this, descriptive research was carried out with a qualitative and quantitative approach. As for the means, it is bibliographical and documental. Data referring to budgetary variables – initial allocation, updated allocation, and committed expenditure– were generated through the Treasury Management system; concerning the management and performance variables, the information was extracted from the Management Reports of the 20 Federal Public Universities in the Northeast, in the period between 2012 and 2021. To understand the behavior of the variables, the software used was EXCEL and SPSS™ 20 for descriptive statistical analysis and evaluation of the Geometric Average Growth Rate and the Growth Rate over the years. The results showed that the allocation of resources in the LOA - initial allocation, for ODC - Discretionary Expenses showed a reduction of -6.26%, whereas investments reduced on average -17.96%. In the period 2017 – 2021, post-amendment, in these last two expense groups, the decreases reached -22.91% and -34.33%. As a result, it was found that allocations of discretionary resources to universities were lower than their needs, which worsened after CA No. 95/2016, in which all universities obtained negative average rates in resource allocation, both discretionary and investment. Specifically, in the budget actions 20GK, 4002, 20RK, and 8282, it was noticed that in the period 2017 to 2021, the growth rates of the updated allocation showed reductions in the allocation of resources in all actions. Regarding budget execution, when analyzing whether the limits established by CA No. 95/2016 were allocated linearly by the superior post-amendment bodies, it was found that only in the fiscal year 2017 the amount determined in the Amendment's text was fulfilled. Regarding the TCU's management and performance indicators, it was observed that, although in the period after CA No. 95/2016, the universities presented successive reductions in resource allocations, the indicators did not present negative effects from the performance perspective. Therefore, it is impossible to directly associate the fluctuations in the analyzed period with the Amendment. This research sought to identify opportunities for improving budget management, and management and performance indicators, in the short and medium term, influencing actions that can enhance the development of Federal Public Universities. As limitations of the research, it is mentioned the difficulties in standardizing the data referring to the TCU's management and performance indicators, made available in the universities' management reports.

Keywords: Universities. Budget Management. Management and Performance Indicators. Constitutional Amendment No. 95/2016.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Composição da Matriz de Distribuição de Recursos Discricionários.....	21
Quadro 1 - Indicadores de Desempenho do TCU .....	27
<b>Figura 1</b> - Composição da Matriz de Distribuição de Recursos Discricionários .....	21
<b>Figura 2</b> - Localização Universidades Públicas Federais do Nordeste .....	37
Quadro 2 - Relação das Universidades Públicas Federais do Nordeste .....	38
Quadro 3 - Descrição do Grupo de Natureza da Despesa .....	41
Quadro 4 - Descrição das Ações Orçamentárias Discricionárias .....	42
Gráfico 1 - Taxa de crescimento ODC – Discricionárias e Investimentos, 2017 a 2021 .....	61
Gráfico 2 - Valores TMGC do ATIPE por Universidade, 2013 a 2019.....	73
Gráfico 3 - Valores TMGC do ATIFE por Universidade, 2013 a 2019.....	76
Gráfico 4 - Valores TMGC do GPE por Universidade, 2013 a 2019.....	83
Gráfico 5 - Valores TMGC do GEPG por Universidade, 2013 a 2019.....	86
Gráfico 6 - Valores TMGC do CCAPES por Universidade, 2013 a 2019.....	88
Gráfico 7 - Valores TMGC do IQCD por Universidade, 2013 a 2019 .....	92
Gráfico 8 - Evolução da Titulação do Corpo Docente, por Universidade, 2013 a 2019.....	93
Gráfico 9 - Valores TMGC da TSG por Universidade, 2013 a 2019.....	95



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dotação inicial, por grupo de natureza da despesa, LOA 2012 a 2021 .....	51
Tabela 2 - Taxas de crescimento por grupo da despesa - Dotação inicial.....	51
Tabela 3 - Taxa Média Geométrica de crescimento, por grupo da despesa - Dotação inicial.....	52
Tabela 4 - Taxa Média Geométrica de Crescimento por universidade - Dotação Inicial .....	53
Tabela 5 - Dotação atualizada das universidades públicas federais do Nordeste, 2012 a 2021 .....	55
Tabela 6 - Taxa Média Geométrica de crescimento, por grupo da despesa – Dotação atualizada.....	55
Tabela 7 - Dotação atualizada, por ação orçamentária, 2012 a 2021 .....	56
Tabela 8 - Taxa de crescimento, por ação orçamentária – Dotação atualizada, 2013 a 2021 .....	57
Tabela 9 - Despesa empenhada das Universidades Federais do Nordeste, 2012 a 2021 .....	59
Tabela 10 - Taxas de crescimento por grupo da despesa – Despesa Empenhada, 2017 a 2021.....	60
Tabela 11 - -- Valores nominais e média Custo Corrente / Aluno Equivalente (CCAIE) 2013 a 2019..	63
Tabela 12 - TC e TMGC do Custo Corrente e Aluno Equivalente .....	64
Tabela 13 - Valores indicador Aluno Tempo Integral/Professor Equivalente (ATIPE), 2013 a 2019..	72
Tabela 14 - Valores indicador Aluno Tempo Integral/Funcionário Equivalente (ATIFE), 2013 a 2019 .....	75
Tabela 15 - Valores indicador Funcionário Equivalente / Professor Equivalente (FEPE), 2013 a 2019 .....	79
Tabela 16 - Taxas de crescimento e TMGC indicador FEPE, 2014 a 2019.....	80
Tabela 17 - Valores indicador Grau de Participação Estudantil (GPE), 2013 a 2019.....	82
Tabela 18 - Valores indicador Grau de Envolvimento com a Pós-Graduação (GEPG), 2013 a 2019..	85
Tabela 19 - Valores indicador Conceito CAPES (CCAPES), 2013 a 2019.....	87
Tabela 20 - Valores indicador Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD), 2013 a 2019.....	91
Tabela 21 - Valores indicador Taxa de Sucesso na Graduação (TSG - %), 2013 a 2019 .....	94

## LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato de Disposições Constitucionais Transitórias
AE	Aluno Equivalente
ATIPE	Aluno Tempo Integral / Professor Eqv.40h
ATIFE	Aluno Tempo Integral / Funcionário Eqv.40h (sem Hospitais Universitários)
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CC	Custo Corrente
CCAE	Custo Corrente/Aluno Equivalente (sem Hospitais Universitários)
CCAPES	Conceitos Capes dos Programas de Pós-Graduação
DESPEMP	Despesa Empenhada
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DOTIN	Dotação inicial
EC	Emenda Constitucional
EMI	Exposição de Motivos Interministerial
GPE	Grau de Participação Estudantil
GEPG	Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IFECT	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IQCD	Índice de Qualificação do Corpo Docente
FEPE	Funcionário Eqv.40h (sem Hospitais) / Professor Eqv.40h
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MEC	Ministério da Educação
MTO	Manual Técnico de Orçamento
NRF	Novo Regime Fiscal

PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PNAES	Política Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano de Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PIB	Produto Interno Bruto
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIOP	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
STN	Secretariado Tesouro Nacional
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
TG	Tesouro Gerencial
TN	Tesouro Nacional
TSG	Taxa de Sucesso na Graduação
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFAPÉ	Universidade Federal do Agreste de Pernambuco
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
UFDPAr	Universidade Federal do Delta do Parnaíba
UFERSA	Universidade Federal Rural do Semi-Árido
UFMA	Fundação Universidade do Maranhão
UFOB	Universidade Federal do Oeste da Bahia
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco

UFPI	Fundação Universidade Federal do Piauí
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFS	Fundação Universidade Federal de Sergipe
UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UNIVASF	Fundação Universidade Federal Vale São Francisco

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>19</b>
2.1 FINANCIAMENTO E ALOCAÇÃO DE RECURSOS NAS IFES DO BRASIL.....	19
2.2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	23
2.3 INDICADORES DE GESTÃO E DESEMPENHO DO TCU PARA AS IFES.....	26
2.4 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016 – TETO DOS GASTOS PÚBLICOS.....	29
<b>3 ESTRATÉGIA METODOLÓGICA.....</b>	<b>36</b>
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA .....	36
3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA.....	36
3.3 COLETA DE DADOS.....	38
3.4 VARIÁVEIS ANALISADAS.....	39
3.3 TÉCNICAS DE ANÁLISE DOS DADOS .....	48
<b>4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>50</b>
4.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA NO CONTEXTO DA EC Nº 95/2016 .....	50
4.2 COMPORTAMENTO DOS INDICADORES DE GESTÃO E DESEMPENHO .....	62
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>99</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>107</b>
<b>APÊNDICE A – Dotação Inicial por Universidade, 2012 a 2021 .....</b>	<b>118</b>
<b>APÊNDICE B – Valores do Custo Corrente e Aluno Equivalente, 2013 a 2019.....</b>	<b>119</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O aumento das despesas públicas ao longo dos anos, a desaceleração das receitas pelo Estado em virtude dos períodos de recessão contribuíram para o crescimento do endividamento do governo. Diante deste cenário de risco do desequilíbrio nas contas públicas, atrelado às escolhas políticas de austeridade fiscal, o então o governo Temer (2016-2018), evoca os instrumentos de política fiscal mais rígidos e, em 2016, apresenta o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 241/55 que trazia a proposta de um Novo Regime Fiscal (NRF) com a justificativa de equilibrar as contas públicas a médio e longo prazo.

Com a aprovação da PEC nº 241/55 pelo Congresso Nacional, a Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016 estabeleceu uma legislação que altera o regime fiscal, também conhecida como “teto dos gastos”. De acordo com o texto constitucional, o reajuste das despesas primárias do governo, ou seja, aquelas que possibilitam a implementação de políticas públicas e a prestação de serviços à sociedade, tais como: despesas com pessoal e encargos, outras despesas correntes e investimentos, desconsiderando os juros e outros encargos da dívida, a partir de 2018, teriam como base o orçamento do ano anterior, corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA).

O teto dos gastos prevê uma separação entre o crescimento das despesas e das receitas primárias (ou não financeiras), que, por sua vez, são provenientes da arrecadação com impostos, taxas e contribuições de melhoria. Com o NRF, mesmo que a arrecadação do governo aumente, as despesas primárias estarão congeladas, gerando por meio da restrição dos gastos públicos, uma tendência de superávit primário, quando as receitas primárias arrecadadas são maiores que as despesas primárias. O resultado dessa dinâmica traz inúmeros desafios para a área da educação e saúde, pois com o NRF a atualização dos recursos de áreas que antes era vinculada às receitas passou a integrar a regra do teto dos gastos. Nesse sentido, o presente estudo visa analisar a gestão orçamentária e o desempenho nas Universidades Públicas Federais do Nordeste, no contexto da EC nº 95/2016.

As novas regras desconsideram as taxas de crescimento econômico, como, também, as demográficas pelos próximos 20 (vinte anos), conforme destaca Mariano (2017), o que poderá levar ao sucateamento das políticas sociais, especialmente nas áreas da saúde e educação, pondo em risco por completo a qualidade de vida da população brasileira. Nesse contexto, passou-se a refletir acerca das medidas de controle de gastos e seus impactos para a manutenção das políticas públicas, tendo em vista que o teto dos gastos trouxe um congelamento das despesas

do governo Federal por um extenso período, sem considerar as necessidades reais da população, permitindo sua revisão apenas 10 anos após o início de sua vigência.

As regras fiscais são instrumentos importantes, cujo objetivo, de acordo com Lima (2015), é garantir o equilíbrio orçamentário do governo e contribuir para o crescimento da economia. Porém, a medida adotada pelo Brasil, através da EC nº 95/2016 é alvo de diversas críticas e questionamentos, tendo em vista o teor de austeridade fiscal e redução do Estado proposto pela emenda, somados à inclusão das áreas da saúde e educação.

De acordo com a análise técnica nº. 161/2016 do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), as medidas discutidas pelo Governo naquele ano convergiam para o conceito de um estado mais enxuto, o que traduz uma redução na manutenção das políticas sociais e, conseqüente, aumento nas concessões para a iniciativa privada. O que se defende é a ideia de que o papel do estado dentro da sociedade deve ser o menor possível, ou seja, ser apenas mantenedor das garantias e liberdades individuais, abandonando o caráter fiscalizador das atividades econômicas e sociais.

Essa concepção de estado protagoniza acaloradas discussões, principalmente, no contexto da EC nº 95/2016. Em seu artigo, Mariano (2017) fez uma análise do discurso oficial sobre o novo regime fiscal de limitação dos gastos e investimentos públicos como a única medida capaz de retomar o crescimento da economia e os impactos da EC nº 95/2016, como resultados traz que a medida de limite de gastos é uma tentativa de manter o país em um Estado de exceção econômica, de modo a permitir a execução de políticas neoliberais.

Souza Júnior e Santos (2017) fizeram um estudo dos efeitos da política fiscal sob a ótica macroeconômica e identificaram o potencial que a EC nº 95/2016 tem de estabilizar e reduzir a dívida pública, ao conter a expansão das despesas primárias, assim, para os autores essa medida traria um aumento da confiança da sociedade e dos investidores, quanto ao futuro da economia brasileira.

Cordes *et al.* (2015), realizaram uma análise, com base no resultado de desempenho fiscal de países que adotaram, ou não, políticas de regime fiscal mais rígidas, com a intenção de avaliar o efeito das regras dos gastos e das despesas, no nível e composição do gasto público. Como principais achados, trouxeram que a regra dos gastos está associada ao maior controle dos gastos e melhor disciplina fiscal em países que cumpriram as medidas, porém os investimentos ficaram comprometidos. Já os países que utilizaram a regra das despesas, através de cortes e contingenciamentos, vivenciaram a redução na volatilidade da despesa, somados a

uma maior eficiência do investimento público.

Sobre os efeitos da emenda no financiamento das políticas públicas, Roznai e Kreuz (2018) analisaram o conceito e conteúdo da EC nº 95/2016 e os efeitos no financiamento das políticas que garantem os direitos fundamentais, previstos na Constituição e concluíram a necessidade de controle da compatibilidade da emenda diante de tratados e convenções internacionais.

Outras pesquisas reforçam a importância e a necessidade de garantia na manutenção das políticas sociais e dos serviços prestados à sociedade, a partir da alocação de recursos orçamentários. Gomes *et al.* (2020) avaliaram os efeitos da Emenda Constitucional nº 95/2016 na gestão fiscal, no crescimento econômico e no bem-estar das famílias; como principais achados destacam que frear os gastos do governo sem análise das consequências de uma política fiscal dessa natureza poderia afetar o bem-estar dos indivíduos mais pobres e que dependem da oferta de serviços públicos. Já Menezes, Moretti e Reis (2019), analisaram os efeitos do NRF sobre o Sistema Único de Saúde (SUS) e concluíram que a EC nº 95/2016, desde aquele ano, já produzia efeitos negativos para a saúde com o desfinanciamento e precarização do Sistema Único de Saúde (SUS).

Especificamente na educação, Rossi *et al.* (2019), trouxeram um estudo sobre as repercussões da austeridade fiscal no Brasil, no campo do financiamento da educação e concluíram que com o teto dos gastos e a modificação do mínimo constitucional, a educação estaria mais suscetível a cortes e a continuidade dessas políticas de austeridade podem comprometer o financiamento da educação pública.

Amaral (2017) buscou analisar se com os limites impostos pela EC nº 95/2016 seria possível o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Esses estudos demonstraram um cenário de desafios para manutenção das políticas educacionais, pois embora as regras fiscais sejam consideradas, do ponto de vista macroeconômico, medidas importantes para equilíbrio econômico e fiscal, a EC nº 95/2016 ao congelar os gastos do governo para a área, impõe limitações ao financiamento e ao cumprimento das metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação (PNE).

Esse cenário tem impacto, diretamente, nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), integrantes do Poder Executivo e vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), são financiadas, predominantemente, com recursos do tesouro e estão sujeitas às regras do NRF. Essas instituições gozam de autonomia didático-científico, administrativa e de gestão financeira



e patrimonial, garantida pela Constituição Federal de 1988, cabendo aos gestores a responsabilidade de gerir os recursos orçamentários recebidos e alocá-los nas ações que viabilizem a execução e manutenção das atividades das IFES e de interação com a sociedade.

No entanto, os gestores têm encontrado dificuldades no planejamento e na execução do orçamento, devido às constantes reduções ocorridas nos recursos destinados às IFES, além de enfrentarem bloqueios das dotações (contingenciamentos) e o cancelamento dos recursos orçamentários (cortes), ainda encontram problemas relacionados à disponibilidade dos limites orçamentários. Essas situações trazem impactos na execução das atividades de ensino, pesquisa e extensão, além das políticas de inclusão e de assistência estudantil.

Destarte, emerge a importância de estudos que analisem os efeitos do teto dos gastos sobre o financiamento, a execução orçamentária e o desempenho dessas instituições, após sua implementação. Nessa linha, Oliveira (2018) realizou um estudo preditivo sobre os impactos da EC nº 95/2016 nas universidades públicas federais brasileiras, para o período entre 2018 e 2022 e concluiu em sua previsão que a aplicação linear da regra de correção dos gastos, implementada pela EC nº 95/2016, sobre o orçamento das universidades federais, a curto prazo já inviabilizaria seu funcionamento.

Nesse sentido, a nota técnica elaborada pelo DIEESE, em 2016, demonstrou que, se a regra do teto dos gastos tivesse sido implementada desde 2002 e o reajuste das despesas com educação utilizassem os critérios estabelecidos no NRF, até o ano de 2015, as reduções seriam de 47%, o que representaria a perda de recursos num montante de R\$ 377,7 bilhões. Desse modo, evidenciaram a possibilidade de redução de recursos para área, bem como, o fato do novo regime não considerar o crescimento das demandas da população.

A partir dos resultados trazidos pelo estudo preditivo e pela nota técnica elaborada pelo DIEESE, considera-se como pressupostos que a EC nº 95/2016 contribuiu para diminuição na alocação de recursos, no período a ser analisado e que essas reduções trouxeram efeitos negativos, não somente para a gestão orçamentária, como, também, para o desempenho das Universidades Públicas Federais do Nordeste. Destaca-se que a motivação para a pesquisa proposta nesta dissertação, se dá pela experiência profissional da autora na Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PROPLAN), da Universidade Federal da Bahia (UFBA), como coordenadora de orçamento. As atividades de preparação da Lei Orçamentária Anual (LOA) e seu acompanhamento físico-financeiro, ao longo dos exercícios, indicam a necessidade de verificar se as mudanças impostas pela Emenda trouxeram consequências, tão somente, para o financiamento e alocação dos recursos dessas instituições como, também, para seu desempenho.

Portanto, este trabalho surge a partir da inquietação sobre os efeitos reais da EC nº 95/2016 nas Universidades Públicas Federais do Nordeste, consideradas bens meritórios; são instituições que produzem conhecimento, técnicas e tecnologias, através do desenvolvimento de pesquisas, além de cumprirem seu papel social, com a criação e manutenção de programas, projetos e ações para a comunidade, abrangendo todas as áreas do conhecimento através do ensino, pesquisa e extensão.

O artigo 207, da Constituição Federal de 1988 estabelece a chamada indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Isso quer dizer que, conforme a legislação, esses três pilares são inseparáveis e essenciais para a construção de uma instituição de ensino superior de qualidade e que atenda às necessidades da comunidade acadêmica e, também, da sociedade.

Nesse sentido, parte-se do seguinte questionamento: Quais os efeitos da Emenda Constitucional nº 95/2016 na gestão orçamentária e no desempenho das Universidades Públicas Federais do Nordeste? O objetivo geral da presente pesquisa consiste em analisar a gestão orçamentária e o desempenho das Universidades Públicas Federais do Nordeste no contexto da EC nº 95/2016. Para alcançar esse escopo foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar a alocação de recursos na LOA e sua execução orçamentária por grupo de natureza da despesa das Universidades Públicas Federais do Nordeste;
- b) Identificar o comportamento dos indicadores de Gestão e Desempenho do Tribunal de Contas da União (TCU);
- c) Verificar os possíveis efeitos da EC nº 95/2016 na alocação de recursos e nos indicadores de Gestão e Desempenho do TCU;
- d) Propor ações que contribuam para melhorias na gestão do orçamento e dos indicadores de gestão e desempenho do TCU.

Ademais, este estudo pode contribuir para a identificação de oportunidades de melhorias da gestão orçamentária e aprimoramento dos indicadores de gestão e desempenho a curto e médio prazo, influenciando em ações que possam potencializar o desenvolvimento das Universidades Públicas Federais. Diante do cenário de escassez de recursos vivenciado por essas instituições, torna-se imperioso para os gestores, uma considerável capacidade de reação, frente às imprevisibilidades na perspectiva de cumprir as metas estabelecidas em seus Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e no Plano Nacional de Educação - PNE (2014-2024).

Sendo assim, esta pesquisa poderá subsidiar os gestores na avaliação dos processos

internos de alocação de recursos na Lei de Orçamento Anual (LOA), bem como, na análise dos indicadores de gestão e desempenho das IFES, de modo a minimizar os riscos de não cumprimento das ações previstas em seus instrumentos de planejamento institucional, além de contribuir com análises que amparem discussões políticas sobre a necessidade de investimentos públicos em educação.

A dissertação organiza-se em quatro capítulos que trabalham com os elementos que compõem o estudo, acerca dos impactos da EC nº 95/2016 na execução orçamentária e no desempenho das universidades públicas federais do Nordeste. A presente introdução tem como objetivo descrever o contexto no qual a pesquisa se insere para contextualizar e apresentar o problema de pesquisa e seus objetivos geral e específicos, bem como a justificativa. O primeiro capítulo contempla o referencial teórico e aborda o tema de financiamento e gestão orçamentária, indicadores de gestão e desempenho do TCU para as IFES e o conteúdo da Emenda Constitucional nº 95/2016. Na sequência tem-se o percurso metodológico, que evidencia os procedimentos de coleta de dados e das técnicas a serem utilizadas na análise dos resultados. O terceiro capítulo, de resultados, apresenta e discute a alocação de recursos, a execução orçamentária e o comportamento dos indicadores de gestão e desempenho do TCU das Universidades Públicas Federais do Nordeste, no contexto da EC nº 95/2016. Por fim, serão realizadas as considerações finais, acerca dos resultados da pesquisa, bem como serão trazidas as limitações do estudo e sugestões de futuras pesquisas na área.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta a fundamentação teórica, trazendo uma abordagem sobre o sistema de financiamento e alocação de recursos, a gestão orçamentária e os indicadores de gestão e desempenho do TCU para as IFES; bem como, uma contextualização sobre os fatores que levaram a adoção de regras fiscais, a Emenda Constitucional n° 95/2016, explicando suas medidas e seus efeitos.

### 2.1 FINANCIAMENTO E ALOCAÇÃO DE RECURSOS NAS IFES DO BRASIL

As IFES são instituições complexas e que, diferente de outras, são, majoritariamente, financiadas pela União, as quais, como órgãos públicos, são agentes essenciais para o desenvolvimento da sociedade, trazendo contribuições para redistribuição da riqueza nacional, promovendo uma ampliação na formação de profissionais e no desenvolvimento da pesquisa e inovação no país, através de atividades de ensino, pesquisa, extensão.

De acordo com Amaral (2008, p. 657), “um desafio existente no financiamento da educação superior pública federal é responder à seguinte pergunta: quais seriam os recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições mantidas pela União?” Para o autor, uma das tarefas mais complexas enfrentadas desde a implantação da autonomia prevista no artigo 207 da CF é encontrar um instrumento de financiamento que respondesse, satisfatoriamente, às necessidades dessas instituições.

A falta de critérios para o financiamento dessas instituições, desde a política educacional de 1970, trouxe uma série de distorções que marcam, até hoje, o sistema educacional brasileiro. Para Amaral (2008), o que ocorreu na origem das IFES, foi a falta de definição de diretrizes para seu financiamento, houve a ausência de vinculação de patrimônio, da constituição de fundos que assegurassem a continuidade de recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento das instituições.

Somente após a Emenda João Calmon, promulgada em 1983 e regulamentada em 1985, que, segundo Corbucci e Marques (2003), foi restabelecida a vinculação de recursos para a educação, que havia sido abandonada desde a Constituição de 1967.

Com a Constituição Federal de 1988, ficou estabelecido que a União deveria aplicar no mínimo 18%, e os Estados, Distrito Federal e os Municípios 25% das receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. A Lei n° 9.394/1996, conhecida como Lei de

Diretrizes e Bases da Educação (LDB) reforça a responsabilidade da União em assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas (BRASIL, 1996), no entanto, as regras para distribuição desses recursos não eram claras.

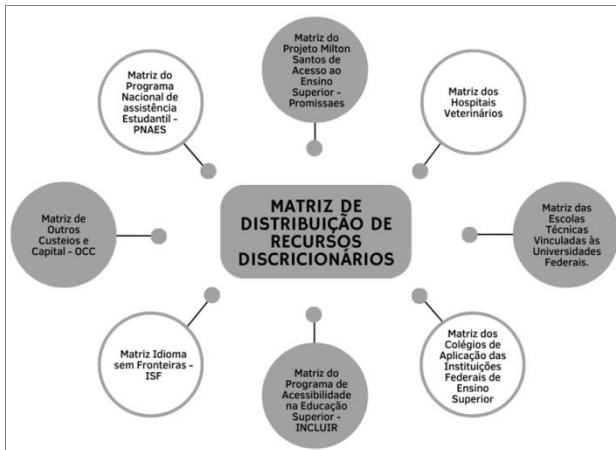
O grande dilema no sistema de financiamento da educação superior federal no país, se dá pela alocação de recursos nessas instituições. De acordo com Amaral (2008, p. 658), “a programação financeira das IFES se dá por uma sistemática mista que mistura a do Financiamento Incremental ou Inercial e a do Financiamento por Fórmulas”.

No financiamento incremental ou inercial, conforme descreve Amaral (2008), o processo ocorre de modo que o orçamento a ser estabelecido num determinado ano baseia-se nos recursos do ano anterior. Com isso, os valores definidos para os ministérios são negociados e reajustados, com base em um percentual estabelecido e, posteriormente, alocados nas Unidades Orçamentárias (UOs) que os compõem. No financiamento por fórmulas são utilizados variáveis/indicadores para determinar os valores que serão alocados nas Instituições (AMARAL, 2008).

Em 2010, por meio do Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010, foram estabelecidos procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia de gestão administrativa e financeira das universidades. O Decreto, no artigo 4º, estabeleceu que na elaboração das propostas orçamentárias anuais das universidades públicas federais, o MEC deveria observar a matriz de distribuição, para a alocação de recursos destinados às despesas correntes e de capital (BRASIL, 2010), inclusive definiu os critérios para a elaboração da matriz.

De acordo com a Nota Técnica Conjunta nº 1/2022/DIFES/SESU/SESU, de 09 de junho de 2022, os montantes são estabelecidos, com base no referencial monetário repassado pelo Ministério da Economia (ME) ao MEC. Após a alocação dos recursos com as despesas obrigatórias, ou seja, pessoal, encargos, benefícios e assistência a servidores, é que os recursos discricionários de custeio e capital são distribuídos para as universidades, utilizando os critérios estabelecidos pela Portaria nº 748/2021, que atualizou a Portaria nº 651/2013. Dentre os critérios estabelecidos nas portarias, foi institucionalizada a Matriz de Distribuição de Recursos Discricionários, como instrumento de distribuição anual dos recursos destinados às universidades federais (BRASIL, 2021), conforme figura 1.

**Figura 1** - Composição da Matriz de Distribuição de Recursos Discrecionários



Fonte: Elaboração própria, com base na portaria nº 748/2021.

A matriz é composta por projetos específicos da SESU/MEC e pela Matriz de Outros Custeio e Capital – OCC, cujos recursos são distribuídos, de acordo com uma equação que leva em consideração as variáveis: número de alunos equivalentes, relação aluno equivalente/professor, qualidade dos cursos ofertados e conceitos da base de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), (BRASIL, 2021).

Uma vez recebidos os limites orçamentários, as universidades fazem o lançamento nas ações orçamentárias discrecionárias, inclusive a distribuição nas ações inseridas na Matriz OCC e enviam suas propostas para os Órgãos Setoriais (OS) que validam e enviam a proposta para a análise da Secretaria de Orçamento Federal (SOF). Após a revisão, a proposta é encaminhada para as instâncias superiores, caso não necessite de ajustes é devolvida para consolidação pela SOF que formaliza o Projeto de Lei e envia ao Congresso Nacional, finalizando o processo de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA).

Contudo, o processo de alocação de recursos orçamentários nas Universidades não leva em consideração as necessidades reais das instituições, predominando o incrementalismo orçamentário, conforme preconiza Amaral (2008), ao afirmar que o financiamento das IFES se dá por uma sistemática que envolve o incrementalismo e as fórmulas. Esse cenário corrobora a necessidade de maior esforço dos gestores, no que diz respeito à gestão orçamentária dessas instituições, pois esses incrementos não acompanham a tendência de crescimento das despesas. Para Caetano e Campos (2019), os valores alocados nessas instituições são insuficientes para a manutenção das despesas necessárias ao funcionamento.

Essa dinâmica na forma de alocação de recursos propiciou uma ampliação das

discussões sobre o financiamento das IFES nos últimos anos. Em 2003, iniciou-se o processo de expansão e interiorização das IFES, essa política governamental foi possível, com o advento do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), tendo como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior, sendo, inclusive, umas das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Em documento produzido pela SESU/MEC intitulado “A democratização e expansão da educação superior no país 2003-2014”, é cristalina a intenção de ampliar o acesso à rede pública e contribuir para redução das assimetrias regionais, estabelecidas na política de expansão da educação superior. Os efeitos dessa iniciativa se deram pelos expressivos números da expansão, que até 2013 contava com a criação de 18 universidades públicas federais e de 173 campi no interior do País (BRASIL, 2014).

O processo de expansão promoveu a retomada do crescimento do ensino superior público pelo governo federal e algumas medidas foram adotadas, criando condições para que as universidades federais promovessem a expansão física, acadêmica e pedagógica das instituições de educação superior. Como consequência, as instituições passaram a vivenciar a crescente necessidade de recursos para manutenção das despesas das universidades, inclusive daquelas associadas a contratos administrativos, de manutenção e de apoio a estudantes em vulnerabilidade socioeconômica. Complementando, Almeida, Sacramento e Raupp (2021) reforçam que as políticas de expansão das vagas, interiorização e democratização elevaram a pressão por gastos, tanto para custeio, como para investimentos nessas instituições, o que tende a continuar, de modo a atender as necessidades da comunidade.

Com o intuito de conhecer as perspectivas dos gestores públicos, quanto ao processo de expansão e reestruturação das universidades, Costa, Costa e Barbosa (2013), realizaram uma análise das ações do financiamento da expansão e reestruturação das universidades, com objetivo de identificar a perspectiva dos gestores públicos e a percepção dos dirigentes universitários sobre o programa. Como resultados, os gestores reconheceram a importância dos investimentos e defenderam a continuidade do repasse de recursos para o programa, inclusive que se torne permanente, de modo a possibilitar o crescimento do ensino superior no país.

Porém, o que os dirigentes das IFES têm vivenciado nos últimos anos são reduções sucessivas dos recursos alocados na educação, saíram da promessa de crescimento ordenado para se verem às voltas com obras inacabadas e projetos sem perspectiva de sair o papel, situação agravada a partir de 2016, com a nova regra fiscal imposta pela EC nº 95/2016.

## 2.2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Dotadas de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, as universidades devem gerenciar os recursos públicos, utilizando o orçamento como instrumento de planejamento, controle e transparência dos gastos públicos, para que o cidadão comum possa compreender, corretamente, a ação dos gestores e permitir realizar uma análise crítica desses gastos. Nesse sentido, Peres e Santos (2020) consideram que para compreender as escolhas do governo e a trajetória das políticas públicas, é fundamental que seja realizada a análise do orçamento público, pois é nesse instrumento que estão detalhados os gastos necessários e quais meios serão utilizados para seu financiamento.

Regulamentado pela Lei nº 4.320/1964, o orçamento público no Brasil era, apenas, uma formalidade, não expressava seu caráter de alocação de recursos. O aumento expressivo dos gastos públicos, no final da década de 1960, até meados de 1970, culminou numa desestruturação das finanças públicas e aumento da inflação no período. Apenas em 1988, com a CF/88, foi definido o sistema de planejamento e orçamento composto pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei de Orçamento Anual (LOA) (PERES; SANTOS, 2020).

O PPA estabelece as diretrizes, objetivos, programas e metas a serem alcançadas pela Administração Pública; a LDO, compreende as metas e prioridades da Administração para o exercício subsequente e orienta a elaboração da LOA, que contém as metas a serem alcançadas, a previsão de receitas e autorização de despesas a serem realizadas no exercício financeiro (BEZERRA FILHO, 2017; PALUDO, 2017).

Durante o exercício fiscal, é possível que o gestor realize retificações no orçamento, através dos créditos adicionais, definido pela Lei nº 4.320/64, Art. 40, como autorizações de despesas não computadas ou, insuficientemente, dotadas na lei de orçamento. Essas alterações, sejam por acréscimos, reduções ou remanejamentos podem ocorrer a qualquer momento do exercício, de acordo com os prazos estabelecidos pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e visam garantir a eficiência e eficácia do gasto público.

O orçamento público pode ser definido como uma ferramenta de planejamento e controle dos entes, onde são projetados os ingressos e os gastos orçamentários, para os quais são alocados valores e os meios de prover os recursos governamentais, com o objetivo de implementar e executar as metas, programas e ações relacionados às políticas públicas e ao funcionamento das atividades do estado (BEZERRA FILHO, 2017; SILVA, 2018).



Para Giacomoni (2017), o orçamento é visto como plano das realizações da administração pública, destacando o seu importante papel como instrumento de gestão e de administração. Porém, na visão de Rezende e Cunha (2005), a utilização do orçamento, como instrumento de gestão na orientação às decisões e ações adotadas, tanto pelos agentes públicos, quanto pelos agentes privados, se enfraquece na medida em que crescem as incertezas e a instabilidade na dinâmica orçamentária governamental.

Mesmo diante das dificuldades em virtude do processo orçamentário, a utilização do orçamento como instrumento de planejamento e controle é fundamental, para melhor destinação dos recursos e acompanhamento da implementação das ações pelo governo. No entanto, a alocação de recursos públicos é realizada sem levar em consideração as necessidades dos órgãos que compõem a administração. E quando se trata do Congresso Nacional, esse processo se dá sem nenhum direcionamento dos gastos para finalidades específicas, a priorização é o recebimento de emendas parlamentares (TOLLINI, 2016). Nesse sentido, Santos, Rossi e Carvalho (2021) destacam que numa conjuntura de limitação dos recursos, a alocação dos mesmos implica em escolhas e definição de prioridades por parte do Governo.

As dificuldades na alocação de recursos de modo eficiente, de acordo com Tollini (2016), se dá pelo fato do aumento das despesas de custeio, de um ano para o outro, ocorrem de modo linear e pelo atendimento momentâneo das pressões para despesas de investimentos, não pela definição de prioridades. Há um incrementalismo orçamentário na definição dos recursos a serem alocados nos programas de governo, pois levam em consideração fatos do passado e acordos realizados para minimizar conflitos, tornando o processo decisório reflexo de concepções políticas (SANTOS; ROSSI; CARVALHO, 2021; SANTOS *et al.*, 2019).

Nessa mesma linha, Rezende e Cunha (2005), preconizam que a elaboração do orçamento, é norteada pelo princípio do incrementalismo e atende aos interesses dos diversos atores participantes desse processo, sendo assim, conseguem atender aos diversos interesses representados. Diante desses interesses partilhados, torna-se difícil a promoção de um amplo remanejamento de recursos, prevalecendo o incrementalismo e a própria rigidez orçamentária.

O modelo de orçamento utilizado no Brasil, atualmente, é o orçamento-programa, (BEZERRA FILHO, 2017; PALUDO, 2017), esse tipo de orçamento consiste na vinculação direta com o planejamento e foco no resultado, ou seja, enfatiza a avaliação do alcance das metas e a análise da efetividade das ações realizadas. Esse modelo permite, portanto, a integração entre o planejamento e orçamento, conforme preconiza Giacomoni (2017).

Com o fito de investigar de que forma o orçamento é utilizado nas ações de planejamento e desenvolvimento institucional pelos gestores da UFBA, Lyrio Neto (2019) analisou as relações entre as diretrizes estratégicas do PDI da instituição e a gestão orçamentária e a percepção dos gestores sobre a relação entre planejamento e orçamento. Como resultados, verificou que o alinhamento entre planejamento e orçamento na Universidade avançou muito pouco, pois o processo orçamentário não oportuniza o atendimento às decisões previstas no PDI. Enquanto que os gestores afirmaram não possuir muito conhecimento sobre orçamento, teceram críticas, quanto a assimetria na alocação interna de recursos entre as unidades e destacaram que os recursos disponibilizados não são suficientes para a manutenção das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Alves (2013) em sua pesquisa, buscou analisar a percepção dos diversos agentes da Universidade Federal de Santa Maria sobre a distribuição dos recursos e a gestão orçamentária da Instituição. Para atingir os objetivos, realizou entrevistas e como resultados foi possível identificar que a maior parte dos entrevistados concorda sobre a necessidade da integração entre orçamento e planejamento e as dificuldades em alcançar as metas, devido a escassez de recursos; com relação à transparência no modelo de distribuição, demonstrou um baixo nível de conhecimento, referente a distribuição de recursos, além dos atrasos na liberação dos valores para as unidades.

Os estudos apresentados por Lyrio Neto (2019) e Alves (2013) possuem em comum as dificuldades associadas à gestão orçamentária no tocante a distribuição interna de recursos pelos gestores. Nesse sentido, reforçam que a gestão dos recursos advindos do orçamento público para as universidades não tem sido uma tarefa simples para o gestor público, que, muitas vezes, tem de lidar com atrasos na liberação dos limites orçamentários, recursos financeiros insuficientes, seja por cortes ou contingenciamentos, impostos pelo governo no orçamento, o que compromete todo o planejamento institucional da instituição.

É importante compreender a diferença existente entre os cortes e contingenciamentos, o primeiro consiste na anulação de dotações orçamentárias consignadas na LOA, enquanto que o segundo é o bloqueio de recursos orçamentários, realizados ao longo do exercício financeiro, de modo a cumprir os limites estabelecidos no decreto de programação orçamentária e financeira, podendo ser liberados, ou não, no decorrer do ano. Nesse sentido, o desafio para os gestores consiste, dentre outros, na incerteza da liberação desses recursos orçamentários.

Complementando essa concepção, de acordo com França Filho, Ribeiro e Ventura (2021), o corte nas despesas da educação tem trazido grandes desafios para a gestão das IFES,

principalmente, no atendimento às ações mais afetadas pelos cortes, em destaque, os autores trazem a expansão e manutenção da infraestrutura das universidades e a assistência estudantil.

### 2.3 INDICADORES DE GESTÃO E DESEMPENHO DO TCU PARA AS IFES

Com as mudanças ocorridas na Administração Pública e a busca pela eficiência, eficácia e efetividade nos serviços prestados à sociedade, torna-se imprescindível a utilização de instrumentos de mensuração, quantitativa ou qualitativa, que possam avaliar o desempenho das instituições. Nesse sentido, é fundamental que as instituições desenvolvam mecanismos que possibilitem a avaliação dos resultados alcançados.

Essa verificação dos resultados alcançados é realizada, com base em indicadores de desempenho, de acordo com Brasil (2000), trata-se de uma metodologia relacionada ao conceito de gerenciamento voltado para resultados (results oriented management – ROM) e tem sido adotado nas administrações públicas de diversos países.

Ramos e Schabbach (2012) enfatizam que a avaliação e o monitoramento são instrumentos importantes para o acompanhamento e mensuração dos efeitos das políticas públicas, implementadas pelo governo. No cumprimento de seu papel social, as Universidades são instituições que fomentam as políticas educacionais, pois além do ensino, pesquisa e extensão, desenvolvem ações que favorecem a comunidade externa e atuam na ampliação do conhecimento científico e tecnológico do país.

Para Santos *et al.* (2017), a utilização de critérios de desempenho para mensurar os resultados pelos gestores, contribui para o processo de transparência sobre como estão sendo geridos os recursos públicos e quais resultados estão sendo alcançados. Nessa linha, Bueno e Torkomian (2018) reforçam que a utilização de indicadores para apurar resultados, além de subsidiar o processo de tomada de decisões, permite aos gestores a avaliação periódica do desempenho, possibilitando a reprogramação das metas e ações, quando necessário.

A utilização de indicadores, de acordo com Salim (2020), permite comparação dos resultados alcançados com as metas estabelecidas pela gestão em seu planejamento. Assim, através do Decreto nº 92.200/1985, foi instituído, no âmbito do MEC, a necessidade de implantação de um sistema de acompanhamento e avaliação para as IFES e, a partir de então, começaram a ser implementados os mecanismos de avaliação do ensino superior pelo Ministério da Educação.

No entanto, surgiu por parte do Tribunal de Contas da União (TCU) a necessidade de estabelecer uma série histórica para o acompanhamento da evolução das IFES, e foi em 2002, que o TCU determinou a implementação e utilização de indicadores de gestão e desempenho, a serem divulgados nos Relatórios de Gestão das IFES, nos termos da Decisão TCU nº 408/2002 e Acórdãos nº 1043/2006 e nº 2167/2006 – Plenário, de modo a possibilitar a avaliação da gestão e desempenho dessas instituições.

Após a análise empreendida para o relatório das contas do governo, o TCU, identificou a demanda para várias correções com a finalidade de aprimoramento dos indicadores. Dessa forma, publica-se o novo Acórdão nº. 1043/2006 - TCU - Plenário, com a definição do conjunto de indicadores, apresentados no Quadro 1.

**Quadro 1** - Indicadores de Desempenho do TCU

Indicador	Descrição
Custo Corrente/Aluno Equivalente (sem Hospitais Universitários) –CCAIE	Representa a despesa corrente por aluno equivalente.
Aluno Tempo Integral / Professor Eqv. 40h – (ATIPE)	Obtido pela relação entre aluno tempo integral e professor equivalente;
Aluno Tempo Integral / Funcionário Eqv. 40h (sem Hospitais Universitários) - ATIFE	Representa a relação entre aluno tempo integral e o número de funcionários equivalentes (referência o servidor de tempo integral - 40 horas/semana);
Funcionário Eqv. 40h (sem Hospitais) / Professor Eqv. 40h – FEPE	Obtido pela relação entre funcionário equivalente e professor equivalente (considerado como referência o docente de tempo integral, 40 horas/semana, com ou sem Dedicção Exclusiva – DE, convertendo-se proporcionalmente os que se enquadrem em outros regimes de dedicação);
Grau de Participação Estudantil – GPE	Obtido pela relação entre o no de alunos em tempo Integral e no total de alunos na graduação;
Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação – GEPG	Representado pela relação percentual entre o nº de estudantes de mestrado e doutorado e o nº total de estudantes matriculados na graduação e pós-graduação;
Conceito Capes dos Programas de Pós-Graduação – CCAPES	Refere-se à avaliação de programas de pós-graduação promovida pela Fundação CAPES;
Índice de Qualificação do Corpo Docente – IQCD	É expresso pela relação $(5D+3M+2E+G) \div (D+M+E+G)$ , onde D, M, E e G correspondem, respectivamente, ao número de docentes doutores, mestres, especialistas e graduados.
Taxa de Sucesso na Graduação – TSG (%)	Obtida por meio da relação entre o número de diplomados e o número total de ingressantes.

Fonte: Elaboração própria, a partir de Tribunal de Contas da União – TCU (2009).

Embora os indicadores de gestão e desempenho do TCU possam ser utilizados como ferramenta de monitoramento e de autoavaliação, por parte das instituições, auxiliando a gestão e no acompanhamento de seus desempenhos, é importante ressaltar o fato das universidades serem instituições que possuem suas próprias particularidades.

Nesse sentido, Duque (2016) em sua pesquisa buscou avaliar a relação entre o perfil das universidades e o desempenho de gestão das IFES, por meio dos indicadores de gestão e desempenho propostos pelo TCU. Como resultado, constatou a existência de uma grande heterogeneidade apresentada pelas IFES, inclusive suas realidades econômicas e geográficas em diferentes etapas de ciclo de vida. De acordo com o autor, o conjunto de indicadores propostos pelo TCU foi sensível aos diversos cenários, o que dificulta a comparação dos indicadores entre as IFES, assim como um feedback dos resultados e da avaliação das IFES. Embora essa realidade faça dos indicadores um instrumento de controle, esses são utilizados na prestação de contas e possibilitam o gerenciamento de resultados.

Portanto, embora as universidades possuam suas particularidades, faz-se necessário a uniformização de critérios que contribuam para simplificar a análise dessas Instituições pelos órgãos de controle, pelo MEC e pelas próprias organizações. É por meio da análise da série histórica desses indicadores que se pode acompanhar a evolução de aspectos relevantes do desempenho das IFES; o que pode subsidiar os gestores com informações que possibilitem a necessidade de aperfeiçoamentos em áreas específicas, ou mesmo a correção de eventuais disfunções.

Partindo do entendimento de que os indicadores de gestão podem ser instrumentos adicionais de apoio para a gestão das IFES, Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011) realizaram uma análise das possíveis relações entre os indicadores de gestão e desempenhos discentes de 52 IFES, no período entre 2006 e 2008. Os resultados apresentaram a existência de correlação entre as variáveis independentes – indicadores de gestão e a variável dependente – conceito ENADE, sendo que o custo corrente/aluno equivalente apresentou efeito positivo sobre o desempenho; assim, também, os indicadores de grau de participação estudantil, conceito dos cursos de pós-graduação e o índice de qualificação do corpo docente, quanto aos demais indicadores não apresentaram resultado positivo esperado.

Além dos indicadores propostos pelo TCU exercerem o papel de apoio para a gestão das IFES na avaliação de seu desempenho, as variáveis que os compõem são utilizadas na definição da alocação de recursos nessas instituições, servindo de base para a composição da Matriz OCC, a saber: o número de alunos equivalentes, calculado a partir dos indicadores

relativos ao número de alunos matriculados e concluintes da graduação e pós-graduação de cada universidade, o indicador de eficiência/eficácia da relação aluno professor e de qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação (CAPES).

Em busca de estudos que demonstrem a relação entre a gestão orçamentária e os indicadores de gestão do TCU, Santos *et al.* (2017) realizaram uma pesquisa com o objetivo de analisar o grau de eficiência dos recursos aplicados nas IFES, com base nos indicadores de gestão do TCU de 42 universidades públicas federais de todo o Brasil. Em sua análise identificaram os indicadores, mais fortemente, relacionados com a aplicação do orçamento e mensurou a relação existente entre os diversos indicadores de desempenho. Como resultados, constatou-se que as variáveis CCAPES e IQCD influenciaram, fortemente, a aplicação orçamentária, pois apresentaram um efeito contrário entre as variáveis de maior relevância para a avaliação das IFES.

Marques (2016), buscou analisar se os indicadores de gestão do TCU explicam as variações nas despesas públicas totais, ocorridas nas instituições. Foram consideradas para análise as 19 universidades públicas federais do Sudeste. Segundo a autora, a expectativa era de que os reflexos nas variações das despesas fossem percebidos nas variações dos indicadores, tanto para aumento, como diminuição dos percentuais. Como achados, constatou que no período estudado 2010 a 2014, houve uma tendência de crescimento nas despesas públicas com as universidades como consequência, em grande medida, das políticas de expansão do REUNI. No tocante aos indicadores de gestão do TCU, as variáveis Custo corrente /Aluno equivalente, Aluno Tempo Integral/ Professor Equivalente e Taxa de Sucesso na Graduação apresentaram níveis de significância, porém a um nível de 10%. Dessa forma, concluiu-se que há uma baixa relação entre os indicadores de gestão e as variações das despesas, por apresentarem poucas variáveis que explicam o modelo, além disso os resultados demonstraram que os indicadores estão mais relacionados com questões acadêmicas do que orçamentárias dessas instituições.

#### 2.4 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016 – TETO DOS GASTOS PÚBLICOS

A adoção de regras fiscais, por parte dos governos, tem sido uma prática utilizada para conter o crescimento do endividamento e o desequilíbrio orçamentário. Essas políticas têm como objetivo, frear de maneira mais firme os déficits públicos, através de restrições legais para o aumento dos gastos e limites à dívida pública (LIMA, 2015).

Para Leite (2018), as regras fiscais são instrumentos essenciais para as políticas monetária e fiscal, no entanto, a regra do superávit primário introduzida em 1999 funcionou de forma adequada somente até 2012. No Brasil, a introdução de regras fiscais por lei, se deu com a aprovação da Lei nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabeleceu normas para as finanças públicas, tendo como foco principal a responsabilidade na gestão fiscal (BRASIL, 2000).

O cenário de elevação da dívida pública, aliado ao aumento progressivo das despesas primárias do governo evidenciava o momento negativo enfrentado pela economia brasileira. A reversão da tendência do resultado primário e o risco de aumento do desequilíbrio fiscal provocaram o surgimento de novas propostas de regras fiscais, com isso, em 2016, foram apresentadas as PEC 241 e 55.

A justificativa de apresentação da PEC 241, na visão de Mariano (2017), consistia na tentativa de trazer o corte e o limite de gastos públicos, alinhados à política de privatizações, como medida fiscal necessária para equilibrar o déficit originado pelo governo anterior. No documento de Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00083/2016 MF MPDG, elaborado pelos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, em 2016, o NRF foi colocado como instrumento que teria o objetivo de reverter, a médio e longo prazo, o cenário de desequilíbrio fiscal.

Naquele momento, de acordo com o documento, a Dívida Bruta do Governo Federal havia passado, em 2013, de 51,7% do PIB para 67,5% do PIB em abril de 2016 e, de acordo com as previsões, poderia chegar a 80% do PIB. Ainda segundo o documento EMI, no período entre 2008 e 2015 a despesa cresceu 51% acima da inflação, enquanto que a receita 14,5% (BRASIL, 2016). Diante da situação exposta, o parecer apresentou a criação do NRF e no final do exercício de 2016, foi aprovada a EC nº 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal (BRASIL, 2016).

Considerada uma regra fiscal rígida, esse novo regime prevê que o crescimento das despesas reais do governo não pode ultrapassar o limite do exercício anterior, corrigido pela inflação, mesmo que a economia apresente melhoras. Autores como Rossi *et al.* (2019), consideram que a EC nº 95/2016 foi uma medida de austeridade fiscal de longo prazo, pois o ajuste da economia está pautado na redução de gastos e do tamanho do Estado, com o objetivo de induzir o crescimento econômico e a redução da dívida pública.

Com o Novo Regime Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) de um ano seriam reajustadas pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do ano anterior, limitando os gastos públicos. Dessa forma, ficou estabelecido que para o exercício 2017 os limites teriam como base o exercício 2016, corrigidos em 7,2%, a partir de 2018, portanto, o valor referente ao exercício anterior seria corrigido pelo IPCA.

As limitações estabelecidas pela emenda, se aplicam às despesas primárias da União, incluídos os restos a pagar e demais despesas que afetam o resultado primário, ou seja, aquelas destinadas a manutenção da máquina pública, excluindo-se do teto as despesas financeiras, como, por exemplo, a dívida pública e seus juros. Há uma previsão de separação entre as despesas primárias e o crescimento da receita e, ou seja, as despesas primárias permanecerão congeladas mesmo que a arrecadação do governo aumente, gerando uma tendência de superávit primário para o governo.

Outro ponto trazido pela Emenda Constitucional é a mudança na metodologia de alocação de recursos para as áreas de saúde e educação, que, constitucionalmente, possuem um percentual mínimo a ser aplicado. Para Cassi e Gonçalves (2020), o NRF promoveu a desvinculação dos percentuais obrigatórios da receita, que eram destinados a algumas áreas, como a saúde e a educação, pois embora mantidos o mesmo percentual constitucional, as atualizações dos valores passaram a ser pelo IPCA do ano anterior e não mais sobre a receita.

Complementando tal visão, segundo Pinto e Ximenes (2018), essa tendência de desvinculação à arrecadação para essas áreas provocará uma estagnação em valores reais dos recursos destinados à saúde e educação, principalmente, tornando-se mais explícita, quando houver uma retomada da economia ao longo dos vinte anos. A fim de atenuar a rigidez das regras impostas pelo NRF, a Emenda no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), no artigo nº 108, prevê que a partir do décimo exercício da vigência poderá ser alterado o método de correção dos limites do teto dos gastos.

No entanto, Roznai e Kreuz (2018) ressaltam que o novo regime fiscal não levou em consideração as taxas de crescimento econômico e de crescimento demográfico para os próximos vinte anos, e, como consequência, poderá ocorrer um desmonte das políticas públicas já consolidadas, principalmente, nas áreas da saúde e educação.

Foram encontrados diversos estudos que analisam o NRF e os seus efeitos, do ponto de vista macroeconômico e das políticas públicas. Sob a perspectiva de que a adoção de políticas de regime fiscal mais rígidas seria mais eficaz, Cordes *et al.* (2015), em seu artigo investigaram



o efeito das regras de gastos no nível e composição do gasto público em 29 países entre 1985 e 2013. Com isso, examinaram a eficácia das regras utilizando um conjunto de dados desenvolvido por Shaechter *et al.* (2012) e concluíram que a regra das despesas embora esteja associada a uma diminuição do investimento público nas economias emergentes, na amostra utilizada, elas reduzem a volatilidade da despesa e estão relacionadas a uma maior eficiência do investimento público. No tocante às regras de gastos, os países que a adotaram apresentaram melhor desempenho fiscal e controle dos gastos, porém os níveis de investimento público nas economias de mercados emergentes foram baixos.

Sobre os efeitos da política fiscal sob a ótica macroeconômica, Souza Júnior e Santos (2017), analisaram a trajetória da dívida pública brasileira e avaliaram a possibilidade da EC nº 95/2016 trazer impactos positivos na reversão da trajetória da dívida. Os resultados demonstraram efeitos positivos da medida, considerada pelos autores, como uma estratégia gradualista. Assim, o teto dos gastos, ao frear o crescimento das despesas primárias, apresentou capacidade de estabilizar e reduzir a dívida pública, além de proporcionar maior credibilidade fiscal e segurança para os consumidores e investidores.

Embora a EC nº 95/2016 possa ser vista como uma ajuda à gestão fiscal, através da redução da relação dívida/Produto Interno Bruto (PIB), outros estudos demonstram a necessidade de garantir a manutenção das políticas sociais e dos serviços prestados à sociedade. Pois ao que parece, a EC nº 95/2016 ao promover o congelamento dos gastos sociais em detrimento do pagamento de dívidas do Estado, provoca uma redução dos investimentos em políticas públicas e de ações afirmativas para a população em situação de vulnerabilidade (SILVA; OLIVEIRA, 2019).

Nesse sentido, Gomes *et al.* (2020) avaliaram os efeitos da EC 95/2016 na gestão fiscal, no crescimento e no bem-estar das famílias. Os resultados apresentaram que as adoções de medida de controle de gastos, impostas pela emenda, sem análise dos efeitos de crescimento populacional poderão gerar consequências severas para as famílias que dependem dos serviços públicos, sugerindo que políticas alternativas poderiam gerar ganhos para as famílias mais pobres e na redistribuição de renda.

Menezes, Moretti e Reis (2019), realizaram um ensaio para analisar os efeitos de curto, médio e longo prazos da EC nº 95/2016 sobre o SUS. Para os autores, a emenda marca o fim do Estado garantidor de direitos, visto que não prioriza a garantia de continuidade do funcionamento dos serviços públicos e de proteção social, direitos sociais, garantidos pela Constituição Federal (CF), pois os resultados demonstraram que, caso as ações de

desfinanciamento do SUS permaneçam, terão como consequência a precarização do sistema e a redução na capacidade de atendimento à população.

Em estudos que versam sobre os impactos do NRF do teto dos gastos nas políticas públicas, Mariano (2017) fez uma análise do discurso oficial sobre o novo regime fiscal de limitação dos gastos e investimentos públicos, como a única medida capaz de retomar o crescimento da economia e os impactos da EC nº 95/2016. Segundo a autora, essa medida é uma ofensiva conservadora de retirada de direitos sociais, deixando claro que se trata de uma antidemocracia econômica, pois, inviabiliza a expansão e, até mesmo, a própria manutenção de políticas públicas, com objetivo de reservar o dinheiro público, em detrimento da garantia de pagamento das obrigações assumidas pelo governo federal brasileiro, perante os credores da dívida pública.

A nota técnica nº 161, de setembro de 2016, elaborada pelo DIEESE buscou analisar os possíveis impactos da PEC nº 241/2016, o novo regime fiscal. De acordo com o texto, o NRF altera a vinculação entre receitas e despesas, o que afetaria as áreas sociais, mais especificamente, a saúde e a educação; além de ter como efeitos o congelamento dos gastos e de investimentos nessas áreas. Dentre os resultados, a análise demonstrou que, se a regra do teto dos gastos tivesse sido implementada desde 2002 e o reajuste das despesas com educação utilizassem os critérios estabelecidos no NRF, até o ano de 2015, as reduções seriam de 47%, o que representaria a perda de recursos num montante de R\$ 377,7 bilhões. Desse modo, evidenciaram a possibilidade de redução de recursos para diversas áreas, bem como, o fato do novo regime não considerar o crescimento das demandas da população.

Ao pesquisar sobre as repercussões da austeridade fiscal no Brasil, no campo do financiamento da educação, Rossi *et al.* (2019), inferiram que o novo regime fiscal trará como consequência, para os gastos sociais, um achatamento dos recursos a serem empregados, sendo que o financiamento da educação estará mais vulnerável e suscetível aos cortes em virtude da modificação no mínimo constitucional para a área.

Nessa mesma linha, Chaves, Reis e Guimarães (2018), corroboram que o regime fiscal trazido pela EC nº 95/2016 constituiria um ataque ao orçamento destinado às políticas sociais, ao tempo que, tendo como fator fundamental o alcance do superávit primário contribuem somente com os interesses dos detentores de capital e dos títulos da dívida pública. Os autores ressaltam que o corte de recursos destinados à educação, sem levar em consideração a expansão ocorrida nas IFES, poderá levar a deterioração do ensino público federal.

Com o objetivo de analisar os impactos e rupturas que o teto dos gastos provocou na educação superior brasileira, especificamente nos institutos federais de educação, ciência e tecnologia, Dutra e Brisolla (2020), trouxeram reflexões quanto ao cumprimento do PNE 2014-2024 e os efeitos do NRF para os institutos federais. Diante dos estudos, concluíram que a EC nº 95/2016 provocou um processo de retenção de vagas, adiamento de criação de novos cursos, afetou o desenvolvimento de pesquisas em decorrência da escassez de recursos para a educação superior. Para os autores, o teto dos gastos indica um retrocesso social nos investimentos necessários aos serviços públicos, indicando um cenário de sucateamento do ensino público e de ampliação das desigualdades sociais.

Complementando, Amaral (2017) realizou uma análise do comportamento da execução orçamentária do Poder Executivo com o objetivo de responder a diversos questionamentos, dentre eles, se o MEC conseguiria uma situação de prioridade, tendo em vista as metas expansivas do PNE 2014-2024. Ao analisar a evolução dos recursos alocados no MEC entre 2014 e 2017, verificou que a possibilidade de cumprimento das metas é remota, pois nesse período houve anos em que o reajuste foi inferior à inflação.

Considerando a importância da adoção de regras fiscais como instrumentos de equilíbrio orçamentário e da dívida pública, a discussão se dá pelo modelo rígido que a EC nº 95/2016 impôs ao orçamento público brasileiro. Estudos demonstraram que os resultados da adoção do teto dos gastos poderão trazer, a longo prazo, efeitos negativos sobre as políticas sociais, especialmente para a saúde e educação.

Nesse sentido, de acordo com Nunes e Abílio (2019), os limites para a manutenção e desenvolvimento do ensino e saúde, se reajustados nos moldes impostos pelo NRF, não serão suficientes para o custeio dessas políticas, pois a correção dos valores das despesas essenciais, tais como, contratos de energia elétrica, combustíveis, medicamentos e materiais hospitalares tiveram seus reajustes superiores aos da inflação, ao longo dos anos.

Como visto, diversas pesquisas analisam os efeitos da EC nº 95/2016 sob as mais diversas perspectivas. Do ponto de vista orçamentário, destaca-se o estudo preditivo realizado pelo Oliveira (2018), que analisou os impactos da imposição do teto de despesas na execução de 63 universidades brasileiras, no período de 2018 a 2022. Em sua pesquisa separou as despesas por grupo de despesa com pessoal e encargos, despesas correntes e de investimentos e inversões financeiras, projetando três cenários distintos, levando em consideração os variados graus de rigidez e possibilidades de contingenciamentos que os grupos estariam suscetíveis. Como resultados, o estudo concluiu que se aplicado de forma linear o teto de gastos

comprometeria o funcionamento regular das universidades, já a curto prazo, trazendo reflexos para o acesso à educação superior pública, ampliando a exclusão social e promovendo prejuízos para o crescimento dos estados e regiões do país.

Ademais, esse estudo, além de corroborar a verificação dos efeitos que a regra fiscal imposta pela EC nº 95/2016 para o orçamento das universidades públicas federais do Nordeste, busca trazer contribuições quanto aos reais efeitos das variações orçamentárias para a gestão e o desempenho dessas instituições, de modo a ampliar as discussões sobre as consequências que essa política de austeridade tem imposto para o futuro da educação superior no país.

### 3 ESTRATÉGIA METODOLÓGICA

Este capítulo apresenta o percurso metodológico utilizado para alcance dos objetivos desta pesquisa, abordando os aspectos relativos à caracterização da pesquisa, escolha da população e amostra, bem como o marco temporal, destacando as fontes de coleta de dados, discriminando e qualificando as variáveis e explicando as técnicas de análise dos dados utilizadas para obtenção dos resultados.

#### 3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Quanto ao nível de objetivo, classifica-se como descritiva, pois busca analisar os efeitos EC 95/2016 na execução orçamentária e no desempenho das Universidades Públicas Federais do Nordeste. Segundo Gil (2019), as pesquisas descritivas têm como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno. Podem ser elaboradas, também, com a finalidade de identificar possíveis relações entre variáveis.

Quanto à abordagem, pode ser classificada como qualitativa, ao descrever, compreender e interpretar os fenômenos relacionados aos efeitos da EC nº 95/2016 sobre a gestão orçamentária e desempenho das universidades, e, quantitativa, pois utiliza técnicas estatísticas para analisar a alocação de recursos, a execução orçamentária por ação orçamentária e o comportamento dos indicadores de gestão do TCU, ao longo do tempo. De acordo com Sampieri, Collado e Lucio (2013), a utilização de métodos mistos, ou seja, enfoque qualitativo e quantitativo oferecem vários benefícios, tais como a perspectiva mais ampla e profunda do fenômeno.

#### 3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA

As universidades públicas federais, consideradas bens meritórios, são instituições que desempenham um importante papel para o desenvolvimento do país e da sociedade, pois abrangem todas as áreas do conhecimento e atuam nas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Para esta pesquisa escolheu-se para análise as Universidades Públicas Federais do Nordeste, no período entre 2012 e 2021. Atualmente, o Nordeste possui 20 universidades públicas federais, distribuídas por todos os estados da região, conforme demonstrado na Figura 2.

**Figura 2** - Localização Universidades Públicas Federais do Nordeste



Fonte: Elaboração própria, por meio do Google Maps, 2022.

A escolha dessa região foi realizada, com base em dois critérios básicos: a acessibilidade da pesquisadora aos dados e o fato de trabalhar em uma das universidades. Trata-se, portanto, de amostra não-probabilística por conveniência, nesse tipo de amostra, de acordo com Sampieri, Collado e Lucio (2013), a escolha dos elementos não depende da probabilidade e sim, das características da pesquisa e do processo de tomada de decisões do pesquisador.

Para a análise de longo prazo, não foi possível a verificação de cinco universidades, considerando a ausência de dados para algumas variáveis do estudo, sendo elas: Universidade Federal do Sul da Bahia (UFESBA), criada em junho de 2013, pela Lei nº 12.818, de 05 de junho de 2013; a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), criada por desmembramento da Universidade Federal da Bahia, pela Lei nº12.825, de 05 de junho de 2013; a Universidade Federal do Cariri (UFCA), criada por desmembramento da Universidade Federal do Ceará, pela Lei nº12.826, de 05 de junho de 2013; e as Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPa) e Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (UFAPE), pois as mesmas foram criadas, por desmembramento da Universidade Federal do Piauí (UFPI) e da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), em abril de 2018 pela Lei nº 13.651, de 11 de abril de 2018. Na maioria, os dados ausentes foram relativos à dotação inicial e aos indicadores de gestão e desempenho do TCU, principalmente, nos primeiros anos de existência.

As Universidades que fizeram parte da análise estão discriminadas no quadro 2.

**Quadro 2** - Relação das Universidades Públicas Federais do Nordeste

<b>Universidade</b>	<b>Sigla</b>	<b>Ano de criação</b>
Universidade Federal de Alagoas	UFAL	1961
Universidade Federal do Agreste de Pernambuco	UFAPE	2018
Universidade Federal da Bahia	UFBA	1946
Universidade Federal do Ceará	UFC	1954
Universidade Federal do Cariri	UFCA	2013
Universidade Federal de Campina Grande	UFCG	2002
Universidade Federal do Delta do Parnaíba	UFDPAr	2018
Universidade Federal Rural do Semi-Árido	UFERSA	1968
Fundação Universidade do Maranhão	UFMA	1966
Universidade Federal do Oeste da Bahia	UFOB	2013
Universidade Federal da Paraíba	UFPB	1955
Universidade Federal de Pernambuco	UFPE	1946
Fundação Universidade Federal do Piauí	UFPI	1968
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	UFRB	2005
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	UFRN	1958
Universidade Federal Rural de Pernambuco	UFRPE	1947
Fundação Universidade Federal de Sergipe	UFS	1968
Universidade Federal do Sul da Bahia	UFSBA	2013
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	UNILAB	2010
Fundação Universidade Federal Vale São Francisco	UNIVASF	2002

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Distribuídas em nove estados, a Bahia e Pernambuco concentram o maior número de instituições em seu território: cada um possui quatro universidades. A Bahia ainda conta com dois campus de instituições de outros estados, como é o caso da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf) e da Universidade Federal da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab).

### 3.3 COLETA DE DADOS

Em relação às fontes utilizadas para a investigação, podem ser classificadas como bibliográfica e documental. Segundo Marconi e Lakatos (2020), a pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias, têm como finalidade o contato do pesquisador com o que já foi escrito sobre determinado assunto, de modo a permitir o reforço na análise de sua pesquisa. Desse modo, na etapa do levantamento bibliográfico, foram examinados e analisados livros, artigos científicos,

teses, dissertações, legislações e publicações em periódicos relacionados a orçamento público, financiamento das IFES, indicadores de desempenho do TCU, publicações que tratam da EC nº 95/2016, buscando conceituar os temas que compõem a pesquisa. Utilizou-se, portanto, as bases de dados eletrônicas SciELO, o Portal de Periódicos CAPES, o Repositório Institucional das Universidades, com a pesquisa por intermédio dos termos “financiamento das IES”, “Emenda Constitucional nº 95/2016”, “gestão orçamentária”, associados ao termo “orçamento público”, quando possível.

Para Marconi e Lakatos (2020) e Gil (2019), os documentos de fonte primária são aqueles provenientes dos próprios órgãos, podendo ser encontrados em arquivos públicos ou particulares. Assim, a análise documental consistiu na utilização dos relatórios extraídos no banco de dados do sistema de execução orçamentária e financeira da União, disponibilizados no Sistema do Tesouro Gerencial, para obtenção dos dados da dotação inicial, atualizada e da despesa empenhada das 20 universidades públicas federais do Nordeste. Além desses, outros documentos elaborados pelo Tribunal de Contas da União (TCU), Secretaria de Orçamento Federal e pelo Ministério da Educação, também, foram consultados.

Os dados relativos aos indicadores de gestão do TCU puderam ser obtidos por meio dos sítios eletrônicos das instituições analisadas, através dos relatórios de gestão, do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (SIMEC) e da Plataforma 360 MEC. Foi possível verificar a ausência de padrão na disponibilização das informações relativas aos indicadores de gestão e desempenho do TCU, havendo situações em que as informações não estavam publicadas nos relatórios, nem nos sites das instituições, contrariando ao disposto na Decisão nº. 408/2002 do TCU e na Portaria da CGU nº 262 de 30/08/2005.

Desse modo, foram considerados para os anos de 2013 e 2014 as informações encontradas nos relatórios das universidades e para os demais anos 2015 a 2019, os dados da Plataforma Painel Universidades 360, vinculada ao Ministério da Educação, cuja base de dados é obtida, diretamente, do SIMEC, de acordo com o informado pelas instituições a cada ano.

### 3.4 VARIÁVEIS ANALISADAS

Para melhor compreensão das variáveis utilizadas neste estudo, foi realizada a divisão em dois grupos denominados: variáveis orçamentárias e variáveis de gestão e desempenho. Escolheu-se a dotação inicial, atualizada e despesa empenhada como variáveis orçamentárias pelo fato de estarem associadas à alocação dos recursos e ao orçamento, efetivamente, recebido



e executado pelas universidades.

Com relação às variáveis de desempenho, foram utilizados os indicadores de gestão do TCU, a saber: custo corrente / aluno equivalente (CCAIE), Aluno Tempo Integral / Professor Equivalente (ATIPE), Aluno Tempo Integral / Funcionário Equivalente (ATIFE), Funcionário Equivalente / Professor Equivalente (FEPE), Grau de Participação Estudantil (GPE), Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação (GEPG), Conceito CAPES/MEC para a Pós-Graduação (CCAPES), Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD) e Taxa de Sucesso na Graduação (TSG).

Ressalta-se que a escolha dos indicadores é justificada por sua utilização na avaliação da gestão e do desempenho dessas instituições e pela relação existente com a gestão orçamentária das instituições, fundamentada pela Portaria nº 748/2021, por meio da utilização da Matriz de Outros Custeio e Capital – OCC; cujos recursos são distribuídos de acordo com uma equação que leva em consideração as variáveis: número de alunos equivalentes, relação aluno equivalente/professor, qualidade dos cursos ofertados e conceitos da base de dados INEP e CAPES (BRASIL, 2021), comuns ao cálculo de alguns indicadores.

### **3.4.1 Variáveis orçamentárias**

A Lei Orçamentária Anual contém a previsão das receitas e fixação das despesas, a serem realizadas no exercício financeiro. Nesse sentido, a despesa orçamentária se desdobra em etapas desde o planejamento, execução, controle e avaliação. Para fins de análise, faz-se necessária a compreensão das duas primeiras etapas: o planejamento, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), consiste na fixação da despesa orçamentária, na movimentação dos créditos, na programação orçamentária e financeira e no processo de contratação e licitação; e a execução, que se dá pelos estágios de empenho, liquidação e pagamento (BRASIL, 2022).

Assim, foram analisadas as variáveis de fixação da despesa, denominadas “dotação inicial” e a “dotação atualizada”, que serão discriminadas a seguir:

- a) Dotação Inicial: corresponde a dotação prevista na LOA;
- b) Dotação Atualizada: consiste na soma da dotação inicial com as modificações ocorridas no exercício, seja por suplementações e/ou reduções.

Na análise dessas duas variáveis foram considerados os valores reais atualizados pelo

IPCA, classificados por grupo de natureza da despesa (GND). O quadro 3 traz a descrição de cada GND.

**Quadro 3** - Descrição do Grupo de Natureza da Despesa

GND	Descrição
1 - Pessoal e encargos	Despesas orçamentárias com pessoal ativo e inativo e pensionistas, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, conforme estabelece o caput do art. 18 da Lei Complementar no 101, de 2000.
3 – Outras Despesas Correntes (ODC)	
ODC - Benefícios	Despesas orçamentárias com auxílio-alimentação, auxílio transporte, benefícios assistenciais para auxílio natalidade e auxílio funeral, assistência médica e odontológica aos servidores, civis e militares.
ODC – Precatórios	Despesas orçamentárias decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado.
ODC - Despesas Discricionárias	Despesas orçamentárias com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, passagens, contribuições, serviços de terceiros de pessoa física e jurídica, além de outras despesas correntes não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.
4 – Investimentos	Despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

Fonte: Elaboração própria, com base no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 2022.

O grupo pessoal e encargos representa as despesas orçamentárias com pessoal com quaisquer espécies remuneratórias. No tocante às outras despesas correntes (ODC), foi realizada uma subdivisão, pois esse grupo de despesa é composto pelas ações orçamentárias das despesas discricionárias, ou seja, de “livre execução” pelos gestores e por ações de caráter obrigatórios, tais como: benefícios e assistência médica e odontológica aos servidores civis e militares, além dos precatórios, decorrentes de decisões judiciais. O grupo dos investimentos compreende as despesas com obras e aquisição de materiais e equipamentos permanentes, necessários ao funcionamento e infraestrutura das instituições.

Na análise da “dotação atualizada”, de modo a compreender a alocação dos recursos decorrentes das despesas discricionárias, foram escolhidas as ações, diretamente, relacionadas ao apoio da gestão administrativa e de infraestrutura, ao desenvolvimento de pesquisas e atividades de extensão e a manutenção das políticas de assistência e permanência dos estudantes, que possuíam histórico de execução predominante por todas as instituições, inclusive aquelas criadas recentemente, a saber: Ação 20GK - Fomento às ações de graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão; Ação 4002 - Assistência ao Estudante de Ensino Superior;

20RK - Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior; e Ação 8282 - Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior. Desse modo, o quadro 4 traz a descrição dessas ações.

**Quadro 4** - Descrição das Ações Orçamentárias Discricionárias

Ação	Descrição
20GK - Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	Desenvolvimento de programas voltados a: pesquisa, tutoria e extensão na graduação e na pós-graduação; implementação de ações educativas e culturais; demais atividades inerentes às ações de pesquisa, tutoria e extensão; apoio à edição de obras científicas e educacionais, assim como à permanência de estudantes e pesquisadores em missão de estudo no exterior; suporte a iniciativas e projetos que visem à consolidação dos conhecimentos com a prática, mediante atividades voltadas à coletividade, viabilizando a indissociabilidade entre pesquisa, tutoria e extensão, bem como a vivência social e comunitária e a integração entre a IES e hospitais universitários e a comunidade.
4002 - Assistência ao Estudante de Ensino Superior	Apoio financeiro a ações de assistência estudantil que contribuam para a democratização do ensino superior, a partir da implementação de medidas voltadas à redução das desigualdades sociais e étnico-raciais, à acessibilidade de portadores de deficiência, à melhoria do desempenho acadêmico e à ampliação das taxas de acesso e permanência na educação superior, destinadas prioritariamente a estudantes de baixa renda ou oriundos da rede pública de educação básica, matriculados em cursos de graduação presenciais ofertados por instituições federais e estaduais de ensino superior, inclusive estrangeiro, cuja concessão seja pertinente sob o aspecto legal, por meio do fornecimento de alimentação, atendimento médico odontológico, alojamento e transporte, dentre outras iniciativas típicas de assistência estudantil.
20RK - Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior	Gestão administrativa, financeira e técnica e desenvolvimento de ações para o funcionamento dos cursos de Educação Superior nas modalidades presencial e a distância, tais como serviços; manutenção de infraestrutura física, por meio de reforma, adaptação, aquisição ou reposição de materiais, observados os limites da legislação vigente; aquisição de equipamentos e material permanente; capacitação de servidores em temas e ferramentas de uso geral; promoção de subsídios para estudos, análises, diagnósticos, pesquisas e publicações científicas; bem como demais atividades necessárias à gestão e administração da unidade.
8282 - Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior	Apoio ou execução de planos de reestruturação e modernização na Rede Federal de Ensino Superior para a ampliação e melhoria da oferta de cursos e a redução da evasão, por meio da adequação e da modernização da estrutura física das instituições; da aquisição de imóveis, veículos, máquinas, equipamentos mobiliários e laboratórios; da locação de imóveis, veículos e máquinas necessários para a reestruturação; da execução de pequenas obras, incluindo reforma, construção, materiais e serviços; do atendimento das necessidades de custeio, inerentes ao processo de reestruturação, considerando a otimização das estruturas existentes e o equilíbrio da relação aluno/professor; e da modernização tecnológica de laboratórios, visando à implementação da pesquisa aplicada, desenvolvimento tecnológico e inovação.

Fonte: Informações extraídas do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), 2022.

Por fim, para análise da etapa de execução orçamentária, referente ao empenho da despesa, que consiste no “ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado

obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”, conforme descrito no art. 58 da Lei nº 4.320/1964, utilizou-se a variável “despesa empenhada”, que corresponde a soma de todos os recursos, efetivamente, executados pelas instituições analisadas, inclusive, os grupos de natureza da despesa, apresentados no quadro 3. Utilizou-se para essa análise os valores reais atualizados pelo IPCA e o detalhamento por grupo da natureza da despesa.

### 3.4.2 Variáveis de gestão e desempenho

Com a necessidade de acompanhamento da evolução das IFES pelo TCU, a Decisão nº. 408/2002, determinou a implementação e utilização de indicadores de desempenho, a serem divulgados nos Relatórios de Gestão das IFES. Dessa forma, após a atualização realizada por meio do Acórdão nº. 1043/2006 - TCU - Plenário, foram definidos o conjunto de nove indicadores, que serão apresentados a seguir.

#### a) Custo Corrente/Aluno Equivalente (sem HU) - CCAE

Este indicador evidencia o aporte financeiro médio, despendido pela instituição por aluno. É calculado pela relação entre despesa corrente (com e sem hospitais universitários) e o aluno equivalente. Para o cálculo do custo corrente (CC) são consideradas todas as despesas correntes da universidade, inclusive dos hospitais universitários (HU), se houver, deduzidas as despesas com aposentadorias, pensões, sentenças judiciais, com pessoal cedido e afastamentos do país/exterior dos docentes e técnicos administrativos. Para o cálculo com HU é reduzido 65% das despesas correntes com os hospitais e maternidades, em virtude do entendimento, pelo TCU, de que 35% das despesas dos hospitais são com a incorporação de atividades pedagógicas, já para o cálculo sem HU essa redução é de 100% das despesas correntes dessas unidades.

O cálculo de aluno equivalente (AE), considera todos os alunos, efetivamente, matriculados no ano letivo em cursos de graduação diurno e noturno, pós-graduação *stricto sensu*: mestrado e doutorado e residência médica. Não devem ser incluídos nos cálculos, os alunos que participam de cursos de extensão e especialização, de mestrado profissionalizante e de cursos a distância (BRASIL, 2009), conforme equação (1)

$$AE = A_{GE} + A_{PGTI} + A_{RTI} \quad (1)$$

Sendo:

$AE$  = Aluno equivalente

$A_G E$  = Aluno equivalente de graduação (total de alunos, efetivamente, matriculados)

$A_{PG} TI$  = Número de Alunos Tempo Integral de Pós-Graduação (total de alunos, efetivamente, matriculados na pós-graduação multiplicado pelo peso 2)

$A_R TI$  = Número de Alunos de Residência Médica

Desse modo, a fórmula (2) traz a fórmula utilizada na obtenção dos valores do custo corrente aluno equivalente é:

$$CCA E = \frac{\text{Custo corrente sem HU}}{A_G E + A_{PG} TI + A_R TI} \quad (2)$$

Segundo Santos *et al.* (2017), um menor custo por aluno deve traduzir-se em eficiência nos gastos públicos. Para análise dos dados desse indicador foram considerados o custo corrente, sem hospitais universitários, justificada pelo fato de nem todas as instituições possuírem hospitais universitários em sua estrutura, o que pode ocasionar distorções nos valores apurados por universidades, sobretudo ao estabelecer aspectos comparativos.

#### **b) Aluno Tempo Integral / Professor Equivalente - ATIPE**

Obtido pela relação entre aluno integral e professor equivalente, mensura a produtividade e eficiência do corpo docente, a partir da quantidade média de alunos, em tempo integral. De acordo com Santos *et al.* (2017), um número maior de professores com relação ao de alunos traduz melhor apoio e atenção aos discentes. Corroborando tal visão, Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), descrevem que a expectativa quanto a essa relação seja de quanto menor for o indicador, melhor será a formação do aluno, tendo em vista a existência de mais docentes assistindo aos alunos.

Esse indicador é calculado a partir da soma dos valores de: aluno de graduação tempo integral ( $A_G TI$ ) que compreende a soma de todos os cursos de graduação, a partir do número de diplomados no 1º e 2º semestres, duração padrão dos cursos e do fator de retenção, calculado de acordo com metodologia da SESu; aluno de pós-graduação e de residência médica em tempo integral, ambos utilizam o total de alunos multiplicados pelo peso 2 (TCU, 2009); divididos pelo valor de professor equivalente.

$$ATIPE = \frac{A_G TI + A_{PG} TI + A_R TI}{n^\circ \text{ de Professores Equivalentes}} \quad (3)$$

A equação (3) demonstra como se dá o cálculo do indicador ATIPE. Para calcular o número de professores equivalente, deve-se considerar como referência o docente de tempo integral, 40 horas/semana, com ou sem Dedicção Exclusiva – DE, convertendo-se, proporcionalmente, os que se enquadrem em outros regimes de dedicação. Ficam excluídos os professores afastados para capacitação, mandato eletivo ou cedido para outros órgãos ou entidades da administração pública em 31/12 do exercício.

**c) Aluno Tempo Integral / Funcionário equivalente (sem HU) - ATIFE**

De acordo com Barbosa (2011), esse indicador demonstra a produtividade e a eficiência dos funcionários de uma instituição no atendimento aos alunos, através da relação entre aluno tempo integral e o número de funcionários equivalentes. Na visão de Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), haverá um melhor rendimento do discente à medida que há mais funcionários prestando-lhes assistência. O indicador pode ser calculado com ou sem HU, conforme equação (4).

$$ATIFE = \frac{A_GTI + A_{PG}TI + A_RTI}{n^\circ \text{ de Funcionários Equivalentes}} \quad (4)$$

Para calcular o número de funcionários equivalentes, deve-se considerar como referência o servidor de tempo integral (40 horas/semana), convertendo-se, proporcionalmente, os que se enquadrem em outros regimes de trabalho. Ficam excluídos os funcionários afastados para capacitação, mandato eletivo ou cedido para outros órgãos ou entidades da administração pública em 31/12 do exercício. Ressalta-se que para análise dos dados do indicador ATIFE, foram considerados os valores sem hospitais universitários, conforme justificativa apresentada no indicador CCAE.

**d) Funcionário Eqv. 40h (sem Hospitais) / Professor Eqv. 40h – FEPE**

Esse indicador mensura a produtividade e eficiência do corpo técnico, a partir da relação entre o quantitativo de funcionário equivalente e professor equivalente; pode ser calculado com ou sem HU, conforme equação (5).

$$FEPE = \frac{n^\circ \text{ de Funcionários Equivalentes}}{n^\circ \text{ de Professores Equivalentes}} \quad (5)$$

Para Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), um maior número de professores em relação

aos funcionários proporciona um efeito positivo mais forte na formação dos discentes, haja vista sua relação direta com o desempenho dos estudantes. Não menos importante, os funcionários exercem, de forma indireta, um papel fundamental nesse processo, garantindo o funcionamento da instituição e possibilitando condições para melhor formação e desempenho dos estudantes. Para análise dos dados do indicador FEPE, foram utilizados os valores sem hospitais universitários, de acordo com justificativa apresentada anteriormente.

**e) Grau de Participação Estudantil – GPE**

Esse indicador é obtido pela relação entre o quantitativo de alunos da graduação, em tempo integral, e o total de alunos na graduação. Seu objetivo é expressar o grau de utilização da capacidade instalada na universidade e a velocidade de integralização curricular dos alunos e seus cursos. Pode ser calculado da seguinte forma:

$$GPE = \frac{A_{GTI}}{A_G} \quad (6)$$

De acordo com Santos *et al* (2017) esse indicador sugere que quanto mais alunos de graduação, em tempo integral (AGTI), melhor será sua formação e seu desempenho futuro.

**f) Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação – GEPE**

Esse indicador representa a relação percentual entre o número de estudantes de mestrado e doutorado e o número total de estudantes matriculados na graduação e pós-graduação. Segundo Santos *et al* (2017), o objetivo é expressar o grau de envolvimento discente com a pesquisa e pós-graduação, refletindo maior desempenho em formação e investimentos em laboratórios e projetos de pesquisa. É calculado conforme equação (7).

$$GEPE = \frac{A_{PG}}{A_G + A_{PG}} \quad (7)$$

**g) Conceito CAPES dos Programas de Pós-Graduação – CCAPES**

O Conceito CAPES avalia a qualidade dos cursos de pós-graduação. Representado pela média aritmética dos conceitos CAPES, de todos os programas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) da instituição. Segundo Santos *et al* (2017), um melhor conceito para pós-graduação pode ter relação positiva, tanto com o desempenho dos discentes da graduação,

assim como na qualidade do ensino. O indicador é calculado a partir da equação (8).

$$CCAPES = \frac{\sum \text{conceito de todos os programas de pós-graduação}}{\text{Número de programas de pós-graduação}} \quad (8)$$

Para fins de cálculo desse indicador deve ser considerado o conceito da última avaliação realizada pela CAPES.

#### **h) Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD)**

Esse indicador representa a qualificação do corpo docente. É calculado de acordo com o peso e a titulação dos docentes em exercício, substitutos e visitantes, sem considerar o regime de trabalho (20h ou 40h semanais). Para Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), quanto melhor o grau de formação do corpo docente, melhor será a qualidade do ensino e o efeito positivo na formação dos alunos da instituição. É calculado a partir do quantitativo de docentes e pesos com base nas titulações da seguinte forma: 1 para graduado; 2 se for especialista; 3 se for mestre; e 5 se o docente for doutor, conforme a equação (9).

$$IQCD = \frac{(5D+3M+2E+G)}{(D+M+E+G)} \quad (9)$$

#### **i) Taxa de Sucesso na Graduação (TSG)**

O TSG é calculado a partir da razão entre o número de alunos diplomados e o total de alunos ingressantes. Não são considerados os ingressantes de cursos novos e que, ainda, não tiveram turmas regulares de concluintes.

$$TSG = \frac{\text{Número de diplomados}}{\text{Número total de alunos ingressantes}} \quad (10)$$

De acordo com Santos *et al.* (2017), representa o número de alunos que concluem o curso no tempo de duração prevista, refletindo, diretamente, na qualidade e nos investimentos em assistência, bolsas, moradia, restaurantes, por parte da instituição.

Ressalta-se que o marco temporal utilizado na análise dos indicadores foi o período entre 2013 a 2019, três anos antes e três anos depois de 2016, de modo a verificar se as reduções ocorridas no orçamento das universidades refletiram no desempenho dessas instituições no período após a EC nº 95/2016. A escolha justifica-se pelo fato de no exercício 2020 ter ocorrido



o surgimento do Novo Coronavírus (COVID-19), que logo se expandiu pelo mundo e foi caracterizado como uma pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em março daquele ano. Com isso, os anos 2020 e 2021 foram marcados por medidas de controle sanitário, que incluiu a suspensão de atividades acadêmicas e administrativas na modalidade presencial, comprometendo o ingresso e a conclusão de estudantes, assim como, a oferta de disciplinas, visto que há cursos em que as atividades práticas são indispensáveis para a formação.

### 3.3 TÉCNICAS DE ANÁLISE DOS DADOS

A estratégia para atingir os objetivos propostos foi realizada, a partir da sintetização e sumarização dos dados. Consistiu na análise da Taxa Média Geométrica de Crescimento (TMGC) e da Taxa de Crescimento (TC) e na análise descritiva das variáveis.

Para analisar a evolução e comparar as variáveis dotação inicial, dotação atualizada e despesa empenhada, utilizou-se a Taxa Média Geométrica de Crescimento e a Taxa de Crescimento. As estimativas de crescimento são obtidas pelo modelo geométrico, segundo Monteiro *et al.* (2010), a média geométrica é a raiz n-ésima de seu produto, sendo n igual ao número de anos no período.

$$TMGC = \left(\frac{vf}{vi}\right)^{\frac{1}{n}} - 1 \quad (1)$$

Em que:

*TMGC* : taxa média geométrica de crescimento;

*vf* : o valor final das variáveis;

*vi* : o valor inicial das variáveis;

*n* : número de períodos de variação.

A Taxa de Crescimento (TC), de acordo com Monteiro *et al.* (2010), refere-se a taxa média de variação entre dois períodos.

$$TC = \left(\frac{v_{t+1}}{v_t}\right) - 1 \quad (2)$$

Em que:

*TC* : taxa média geométrica de crescimento;

*vt* : valor no período de referência (t);

*v<sub>t+1</sub>* : valor no período t+1.

Para compreensão do comportamento das variáveis orçamentárias e dos indicadores de

gestão e desempenho do TCU, foram utilizados, na análise dos dados, os softwares de planilhas eletrônicas EXCEL e o SPSS™ 20, para análise estatística descritiva e avaliação da Taxa Média Geométrica de Crescimento e a Taxa de Crescimento, ao longo dos anos. Segundo Fávero e Belfiore (2017), a estatística descritiva é utilizada para descrever e sintetizar as principais características em um determinado conjunto de dados, desse modo possibilita que o pesquisador compreenda o comportamento dessas variáveis, seja por meio de tabelas ou gráficos, bem como para análise das medidas de tendência central, como média, mediana, moda e assimetria dos dados.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo apresenta os resultados das análises descritivas das variáveis orçamentárias e dos indicadores de gestão e desempenho do TCU; avalia o comportamento da Taxa de Crescimento e da Taxa Média Geométrica de Crescimento das variáveis, de modo a compreender como se deu a evolução dos dados no período antes e após a EC nº 95/2016; e busca identificar possíveis efeitos do teto dos gastos na gestão orçamentária e no desempenho das Universidades Públicas Federais do Nordeste.

### 4.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA NO CONTEXTO DA EC Nº 95/2016

A alocação de recursos nas universidades públicas federais se dá pela distribuição dos créditos orçamentários nas ações orçamentárias da LOA. Desse modo, os valores destinados às universidades públicas federais do Nordeste, demonstraram uma evolução nos valores alocados no período analisado (Tabela 1), saindo de R\$ 7.817.612.610,00 em 2012 para R\$ 14.693.493.386,00 em 2019, de acordo com cada grupo de natureza da despesa (GND). Com exceção dos exercícios 2020, cujo valor foi de R\$13.584.104.226,00 e em 2021 R\$ 8.289.741.690,00. Parte dessa diminuição ocorreu em virtude da regra de ouro, prevista no Inciso III, do Art. 167, da Constituição, que impede que os governos se endividem para pagamento de despesas com pessoal, benefícios sociais, dentre outras despesas correntes, necessárias para o funcionamento da máquina pública. Desse modo, foi acrescentado no Anexo IV da LOA um órgão específico que compila os montantes de dotações que ficam condicionadas à aprovação Legislativa, de modo a garantir que os limites orçamentários não ultrapassem a capacidade de capitalização da União, cujos montantes referentes ao orçamento das universidades públicas federais do Nordeste foram de R\$1.476.209.223,00, em 2020 e de R\$ 6.338.297.364,00.

**Tabela 1** - Dotação inicial, por grupo de natureza da despesa, LOA 2012 a 2021

GND	2012	2013	2014	2015	2016
Pessoal e Encargos	5.942.600.159	6.147.801.577	7.715.621.040	8.464.263.810	8.962.952.772
ODC - Despesas Discricionárias	1.287.546.741	1.541.785.750	1.909.608.669	2.046.804.907	1.996.517.827
Investimentos	587.465.710	847.969.979	1.016.842.829	1.061.593.583	744.981.539
<b>Total Geral</b>	<b>7.817.612.610</b>	<b>8.537.557.306</b>	<b>10.642.072.538</b>	<b>11.572.662.301</b>	<b>11.704.452.137</b>

GND	2017	2018	2019	2020	2021
Pessoal e Encargos	10.336.904.331	11.115.884.411	12.185.602.315	11.868.609.465	7.132.239.925
ODC - Despesas Discricionárias	2.108.983.744	2.182.016.271	2.250.203.327	1.473.233.415	1.058.618.876
Investimentos	531.541.403	234.312.431	257.687.745	242.261.346	98.882.889
<b>Total Geral</b>	<b>12.977.429.478</b>	<b>13.532.213.114</b>	<b>14.693.493.386</b>	<b>13.584.104.226</b>	<b>8.289.741.690</b>

Fonte: Tesouro Gerencial, 2022.

Nota: Valores reais atualizados com base no IPCA, 2013 a 2021.

No entanto, o objetivo desta pesquisa não consiste apenas em analisar a alocação de recursos no período 2012 a 2021, e sim comparar a evolução da LOA no período antes e após a aprovação da EC nº 95/2016. A tabela 2 demonstra a taxa de crescimento, ao longo dos anos, por grupo de natureza da despesa (GND), sendo possível avaliar que já em 2016 os valores destinados para despesas discricionárias e de investimentos apresentaram redução, se comparados aos anos anteriores; reflexo da situação fiscal e do crescimento da dívida pública, citado no documento de Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00083/2016 MF MPDG, elaborado pelos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, em 2016, na qual justificava a necessidade de adoção de um novo regime fiscal.

**Tabela 2** - Taxas de crescimento por grupo da despesa - Dotação inicial

GND	Taxa de Crescimento (%)									
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Pessoal e Encargos	3,45	25,50	9,70	5,89	15,33	7,54	9,62	-2,60	-39,91	
ODC - Benefícios	3,51	36,54	2,89	-1,38	28,50	1,74	2,06	-30,31	40,61	
ODC – Precatórios	400,91	-71,79	666,30	198,17	-52,76	121,10	7,98	-99,02	11611,44	
ODC - Despesas Discricionárias	23,10	21,74	7,66	-3,60	1,76	3,13	3,33	-34,64	-49,29	
Investimentos	44,34	19,91	4,40	-29,82	-28,65	-55,92	9,98	-5,99	-59,18	

Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Observa-se que as taxas de crescimento nos exercícios 2020 e 2021, em específico, foram negativas e em valores expressivos, explicada pelo fato de nesses anos, em virtude de escolhas políticas e do cumprimento à regra de ouro, parte dos recursos alocados terem sido mantidos condicionados à aprovação legislativa e liberados, posteriormente, como créditos suplementares à LOA, compondo a dotação atualizada das instituições. O que implica na indefinição de possibilidades de alocação de recursos para as despesas correntes, e,

consequentemente, ocasionando possíveis atrasos em pagamentos de contratos administrativos e de manutenção da infraestrutura, suspensão de editais de ensino, pesquisa e extensão, além de impactos na promoção de políticas de assistência estudantil, diante de tais incertezas.

Ao analisar o comportamento da taxa média de crescimento geométrica, que considera todo o período de 2012 a 2021, nota-se que a dotação inicial das universidades públicas federais do Nordeste tiveram um crescimento médio de 0,65%, impulsionado pelo aumento das despesas com pessoal e encargos que cresceram 2,05%, conforme a tabela 3. Esse crescimento médio das despesas de pessoal é explicado pelas variações ocorridas nas folhas de pagamento, a saber, progressões, aposentadorias, novas contratações e incentivos à qualificação.

**Tabela 3 - Taxa Média Geométrica de crescimento, por grupo da despesa - Dotação inicial**

GND	Taxa Média Geométrica de Crescimento (%)		
	2012-2016	2017-2021	2012-2021
Pessoal e Encargos	10,82	-8,86	2,05
ODC - Benefícios	9,43	0,44	7,24
ODC – Precatórios	138,37	28,76	51,45
ODC - Despesas Discricionárias	11,68	-22,91	-6,26
Investimentos	6,12	-34,33	-17,96
<b>Total Geral – Dotação Inicial</b>			<b>0,65</b>

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Essa tendência de crescimento das despesas obrigatórias com pessoal e encargos, foi apontada no estudo realizado pelo Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados (2018), ao discutir sobre o financiamento da educação superior da rede federal, por grupo de natureza da despesa; identificou – se um crescimento contínuo de 103%, a partir de 2005, para esse grupo da despesa nas Instituições Federais de Ensino Superior. Ainda segundo a análise, com a EC nº 95/2016 as despesas obrigatórias tendem a comprimir os recursos a serem alocados nas despesas discricionárias, inclusive aquelas destinadas, diretamente, ao custeio das unidades e suas atividades finalísticas, associadas a entrega de bens e serviços à sociedade.

No tocante às outras despesas correntes, faz-se necessário compreender que esse grupo de despesas é composto pelas ações orçamentárias das despesas discricionárias, de “livre execução” pelos gestores, e as ações de benefícios e assistência aos servidores, despesas de caráter obrigatório, além dos precatórios. Esses recursos são utilizados pelas universidades, para manutenção de suas atividades meio e fins, bem como, para aquisição de equipamentos e materiais permanentes e na manutenção e ampliação de sua estrutura física.

Desse modo, no desenvolvimento da pesquisa optou-se pelo detalhamento dos recursos,

por ação orçamentária, pois ao explorar os dados da TC e a TMGC, por grupo da despesa, foi verificada influência das ações de benefícios e assistência aos servidores e dos precatórios nos resultados.

Ainda na tabela 3, observa-se que no período 2012 a 2021, o crescimento médio da alocação de recursos aumentou 7,24% nas ações de benefícios e assistência aos servidores, seguido de 51,45% em precatórios. As ODC - Despesas Discricionárias apresentaram uma redução de -6,26%, já as os investimentos reduziram em média -17,96%. Verifica-se que no período 2017 – 2021, nesses dois últimos grupos de despesa, as diminuições chegaram a -22,91% e -34,33%, respectivamente.

Diante disso, é possível inferir que as alocações de recursos discricionários para as universidades públicas federais foram inferiores às suas necessidades, conforme mencionado por Caetano e Campos (2019). O que pode ser exemplificado na tabela 4, que mostra o comportamento da taxa média geométrica de crescimento de 2012 a 2021. Para essa análise foram consideradas 15 universidades, devido a impossibilidade de se analisar a longo prazo as cinco instituições que foram criadas no período de 2014 a 2019 (UFESBA, UFOB, UFCA, UFDPAr e UFape).

**Tabela 4** - Taxa Média Geométrica de Crescimento por universidade - Dotação Inicial

Sigla	ODC – Discricionárias (%)			Investimentos (%)		
	TMGC (2012 - 2016)	TMGC (2017 - 2021)	TMGC (2012-2021)	TMGC (2012 - 2016)	TMGC (2017 - 2021)	TMGC (2012-2021)
UNIVASF	25,43	-24,88	-2,53	10,79	-53,22	-20,22
UFAL	9,96	-24,64	-7,87	9,14	-25,14	-16,11
UFBA	7,52	-22,53	-7,49	-10,37	-36,44	-27,24
UFC	4,61	-23,86	-8,60	12,78	-57,00	-32,31
UFPB	11,16	-23,85	-7,05	4,08	-40,85	-21,34
UFPE	6,33	-23,73	-8,15	-4,17	-3,70	-10,05
UFRN	10,84	-21,93	-6,87	10,48	-36,13	-15,33
UFRPE	17,38	-23,77	-4,96	12,17	-65,31	-35,13
UFCE	12,84	-24,51	-7,27	10,79	-38,60	-19,41
UFERSA	16,30	-24,14	-5,13	-1,43	-27,77	-16,94
UFMA	13,54	-19,02	-5,82	-9,78	-72,56	-51,74
UFPI	12,31	-24,37	-7,39	22,64	-42,97	-16,43
UFS	16,63	-23,34	-3,36	7,64	-39,71	-18,77
UFRB	21,22	-22,23	-3,65	12,33	-45,88	-22,53
UNILAB	9,75	-24,58	-3,17	-3,53	-41,91	-27,67

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Nota-se, na tabela 4, que todas as universidades, no período 2017-2021, após a EC nº 95/2016, obtiveram taxas médias negativas na alocação de recursos para ODC – Despesas Discricionárias, em valores aproximados, que variam entre -19,02% e -24,88%. No período 2012 a 2021, é possível verificar que a UFC (-8,6%), UFPE (-8,15%), UFAL (-7,87%), UFBA

(-7,49%) e UFPI (-7,39%) alcançaram maiores variações negativas. Os resultados reforçam a visão de França Filho, Ribeiro e Ventura (2021) quanto aos desafios que essa situação traz para a gestão das IFES, pois com o processo de expansão dos investimentos e de manutenção da infraestrutura, decorrentes do programa REUNI, houve a ampliação da necessidade de políticas de assistência estudantil e de maiores aportes de recursos para manutenção das Instituições.

Em se tratando de recursos destinados aos investimentos dessas instituições, no período após a emenda, a Tabela 4 evidencia que a UFMA (-72,56%), UFRPE (-65,31%), UFC (-57,00%), UNIVASF (-53,22%) e UFRB (-45,88%), apresentaram maiores variações médias negativas, ou seja, sofreram maiores impactos na alocação dos recursos, embora no período anterior à emenda instituições como: a UFBA (-10,37%), UFMA (-9,78%), UFPE (-4,17%), UNILAB (-3,53%) e UFERSA (-1,43%) traziam resultados médios negativos.

Os resultados encontrados através da análise da TMGC, no período 2017 a 2021 reforçam os achados da análise preditiva realizada por Oliveira (2018), em que o teto dos gastos afetaria o orçamento das universidades e inviabilizaria seu funcionamento, concluindo que os investimentos seriam os recursos mais afetados com o NRF.

Esses achatamentos na alocação dos recursos discricionários impõem desafios aos gestores e aos rumos do financiamento da educação pública superior no país, conforme corroboram Rossi e demais autores (2019) ao inferirem que com a EC nº 95/2016 o financiamento da educação estaria mais vulnerável e suscetível aos cortes, em virtude da modificação do mínimo constitucional para a área, o que pode ser verificado ao se comparar as taxas de crescimento.

Com o objetivo de adequar o orçamento aprovado à necessidade da despesa a ser realizada, os gestores podem realizar, durante o exercício corrente, alterações na dotação alocada na LOA. A Lei nº 4.320/1964, no artigo nº 40, prevê os créditos adicionais, que são “autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento”. Essas alterações podem ocorrer a qualquer momento, pelos Órgãos Superiores e pelas unidades gestoras (conforme autorização contida na LDO), seja por acréscimos/reduções ou remanejamentos, e assim garantir a eficiência e eficácia do gasto público.

O resultado dessas mudanças dá origem à "dotação atualizada", ou seja, a soma da dotação inicial com as modificações ocorridas no exercício. A Tabela 5 apresenta os valores da dotação atualizada de todas as Universidades Federais do Nordeste, no período entre 2012 e 2021.

**Tabela 5** - Dotação atualizada das universidades públicas federais do Nordeste, 2012 a 2021

<b>GND</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Pessoal e Encargos	6.421.086.112	7.543.000.044	8.718.567.997	9.306.958.452	9.944.002.870
Outras Despesas Correntes - ODC	1.380.965.269	1.806.956.694	2.064.513.623	2.142.428.371	2.176.667.673
Investimentos	930.215.078	981.930.224	1.125.087.680	1.039.329.159	675.459.447
<b>Total Geral</b>	<b>8.732.266.459</b>	<b>10.331.886.962</b>	<b>11.908.169.300</b>	<b>12.488.715.982</b>	<b>12.796.129.990</b>

<b>GND</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Pessoal e Encargos	10.969.460.113	11.886.834.776	12.904.163.617	13.361.104.307	12.699.335.786
Outras Despesas Correntes - ODC	2.137.521.958	2.198.673.147	2.253.555.602	2.275.116.041	1.777.096.203
Investimentos	495.142.768	179.217.245	174.414.962	253.318.242	154.419.325
<b>Total Geral</b>	<b>13.602.124.838</b>	<b>14.264.725.169</b>	<b>15.332.134.182</b>	<b>15.889.538.590</b>	<b>14.630.851.314</b>

Fonte: Tesouro Gerencial, 2022

Nota: Valores reais atualizados com base no IPCA, 2013 a 2021.

Nota-se, na tabela 5, que se comparado à dotação inicial (Tabela 1), com exceção de 2020 e 2021, o grupo da despesa que apresentou aumento expressivo foi o grupo de pessoal e encargos. Essa variação pode ser explicada pelo fato da despesa com pessoal ter uma maior volatilidade, pois sua fixação é realizada com base em projeções, assim como, as despesas com benefícios e assistência aos servidores e precatórios.

**Tabela 6** - Taxa Média Geométrica de crescimento, por grupo da despesa – Dotação atualizada

<b>GND</b>	<b>Taxa Média Geométrica de Crescimento (%)</b>		
	<b>2012-2016</b>	<b>2017-2021</b>	<b>2012-2021</b>
Pessoal e encargos	11,55	3,73	7,87
ODC - Benefícios	15,83	-0,25	6,88
ODC – Precatórios	155,86	30,44	55,88
ODC - Despesas Discricionárias	10,81	-6,14	1,53
Investimentos	-7,69	-25,27	-18,09

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

De forma resumida, a tabela 6 demonstra a taxa média geométrica de crescimento da dotação atualizada por grupo da despesa. Na dotação atualizada das ODC - despesas discricionárias e com investimentos, no período posterior a EC nº 95/2016, as taxas médias eram -6,14% e -25,27%, enquanto que a taxa média de crescimento da dotação inicial, no mesmo período, era de -22,91% e -34,33%, respectivamente, revelando um aumento da alocação de recursos através de suplementações, ao longo dos exercícios.

Esse acréscimo foi impulsionado pela liberação de parte dos créditos do exercício 2020 e 2021 que estavam sob supervisão das universidades e condicionados à aprovação legislativa, pois ao analisar o período 2017 a 2019, a taxa média para a dotação inicial das ODC - despesas discricionárias obtidas foi de 3,17% e para investimentos -30,37%, enquanto que a dotação



atualizada foi de 2,24% e -40,65%, respectivamente. Observa-se que no período após a emenda constitucional, além de ocorrerem reduções na alocação de recursos da LOA, as universidades vivenciaram novos cortes orçamentários e limitações de gastos, por parte do governo federal.

Dessa forma, prevalecendo o entendimento de que houve no período pós emenda uma redução nos recursos alocados na LOA e cortes na dotação das universidades, foi realizada a análise detalhada da dotação atualizada para as ODC - despesas discricionárias e de investimentos das ações orçamentárias diretamente relacionadas, fomento das ações de graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão (Ação 20GK), assistência estudantil (Ação 4002), funcionamento das universidades públicas federais (Ação 20RK), e ao REUNI (Ação 8282), com o objetivo de verificar o comportamento da dotação atualizada no período. A tabela 7 traz o valor total das dotações atualizadas, por ação orçamentária, das outras despesas correntes e investimentos discricionários.

**Tabela 7 - Dotação atualizada, por ação orçamentária, 2012 a 2021**

<b>Ação Orçamentária</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
20GK - Fom. ens., pesq,	37.961.891	65.967.002	59.041.630	82.460.912	36.085.761
4002 – Assist. estudan	1.071.277.853	1.147.523.300	1.139.621.280	1.175.415.508	1.411.453.298
20RK - Func. das Univ.	176.446.307	204.796.117	267.630.967	329.698.039	333.417.495
8282 - Reuni	682.997.270	884.002.835	1.119.580.078	1.016.104.554	467.583.084
<b>Total Geral</b>	<b>1.968.683.321</b>	<b>2.302.289.254</b>	<b>2.585.873.956</b>	<b>2.603.679.013</b>	<b>2.248.539.638</b>

<b>Ação Orçamentária</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
20GK - Fom. ens., pesq,	43.691.019	40.781.214	44.359.734	42.010.008	33.747.803
4002 – Assist. estudan	1.280.336.674	1.343.714.797	1.185.047.225	1.251.167.412	904.775.664
20RK - Func. das Univ.	337.878.191	328.801.159	361.436.225	367.310.109	290.573.260
8282 - Reuni	379.430.040	75.891.189	195.709.194	226.547.193	185.409.631
<b>Total Geral</b>	<b>2.041.335.924</b>	<b>1.789.188.359</b>	<b>1.786.552.378</b>	<b>1.887.034.722</b>	<b>1.414.506.358</b>

Fonte: Tesouro Gerencial, 2022.

Nota: Valores reais atualizados com base no IPCA, 2013 a 2021.

Desse modo, serão analisados os valores da taxa de crescimento, por ação orçamentária, das dotações de outras despesas correntes e investimentos discricionários, após as alterações ocorridas ao longo do exercício, que apresentaram, a partir de 2016, resultados decrescentes, conforme demonstra a tabela 8.

**Tabela 8** - Taxa de crescimento, por ação orçamentária – Dotação atualizada, 2013 a 2021

Ação Orçamentária	Taxa de crescimento (%)								
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
20GK - Fom. ens., pesq,	73,77	-10,50	39,67	-56,24	21,08	-6,66	8,77	-5,30	-19,67
4002 – Assist. estudan	16,07	30,68	23,19	1,13	1,34	-2,69	9,93	1,63	-20,89
20RK - Func. das Univ.	7,12	-0,69	3,14	20,08	-9,29	4,95	-11,81	5,58	-27,69
8282 – Reuni	29,43	26,65	-9,24	-53,98	-18,85	-80,00	157,88	15,76	-18,16
<b>Total Geral</b>	<b>16,95</b>	<b>12,32</b>	<b>0,69</b>	<b>-13,64</b>	<b>-9,22</b>	<b>-12,35</b>	<b>-0,15</b>	<b>5,62</b>	<b>-25,04</b>

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

A tabela 8, no que diz respeito a Ação 20GK, cujo objetivo é o desenvolvimento de programas e projetos de ensino, pesquisa e extensão na graduação e na pós-graduação pelas universidades, verifica-se que a taxa de crescimento no período entre 2017 e 2021 apresentou um cenário de diminuições, saindo de 21,08% para -19,67%, respectivamente. Embora em 2019 a TC tenha sido de 8,77%, não é possível recuperar as reduções ocorridas desde 2016 nessa ação, tendo sido de -56,24%, se comparado ao exercício 2015. A diminuição na alocação de recursos em uma ação que fomenta, dentre outras atividades, a pesquisa e extensão, compromete o desenvolvimento do país e a entrega de serviços à sociedade. Nesse sentido, França Filho, Ribeiro e Ventura (2021) corroboram que os cortes nas universidades retiram os direitos de uma cadeia produtiva e estável no âmbito da pesquisa pois, segundo os autores, a desvalorização da ciência propicia a ignorância e o não saber.

Na Ação 4002 - Assistência ao estudante do ensino de graduação, que visa apoiar financeiramente projetos educacionais, por meio de ações que possibilitem o ingresso, a permanência e o sucesso dos estudantes nas Instituições, nota-se, já em 2015, uma diminuição nos recursos destinados a essa ação, saindo de 30,68% em 2014 para 23,19% em 2015, e 1,13% em 2016. O período 2017 a 2021, após a EC nº 95/2016, foi marcado por mais reduções, variando de 1,34% para -20,89%, respectivamente. Essas reduções ocorrem no período após a expansão das universidades e das políticas públicas que favoreceram a manutenção, ingresso, e ampliação de estudantes em vulnerabilidade nas instituições públicas de ensino superior, impactando, diretamente, na Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que busca ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior, proporcionando o aumento na qualidade de vida e melhores condições de estudo aos discentes. A assistência estudantil é impactada, diretamente, com a questão do custo de vida: a inflação subiu e a renda média do brasileiro está em um nível mais baixo, ou seja, o número de estudantes que precisam de assistência é muito maior nesse momento.

Os resultados apresentados na tabela 8, na Ação 20RK - Funcionamento de Instituições

Federais de Ensino Superior, que visa o financiamento dos cursos e programas de formação educacional das IFES, demonstram que, a partir da vigência do NRF, as taxas de crescimento, apresentaram diminuições na alocação dos recursos que, em 2017 saem de -9,29% para -27,69% em 2021. Essas dotações são necessárias para o custeio das ações voltadas aos cursos de graduação (bolsas de monitorias e auxílios aos estudantes em atividades curriculares, aquisição de equipamentos para laboratórios, dentre outras) e atividades meio, tais como, contratos de água, energia elétrica, serviços administrativos, de limpeza, portaria e segurança, manutenção dos espaços físicos e equipamentos e materiais permanentes, indispensáveis à infraestrutura.

Ainda de acordo com a tabela 8, observa-se que a ação 8282 - Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior, apresenta no exercício 2016, redução de -53,98%, enquanto que o a ação 20RK tem um aumento de 20,08%, em parte explicada pelo fato de nesse período, até 2018, os limites orçamentários da ação 8282 passaram a integrar a 20RK, restando apenas recursos de emendas parlamentares e de capital no REUNI. A partir de 2019, os recursos do REUNI voltaram a integrar a ação, deixando de serem alocados na Ação do funcionamento das universidades, por esse motivo observa-se um crescimento de 157,88% na ação. No entanto, as taxas de crescimento demonstram que desde 2013 a dotação dessa ação passa por reduções, saindo de 29,43% para -18,16%, em 2021, como consequência do enfraquecimento na alocação de recursos no programa de expansão das universidades.

Tais variações reforçam o entendimento de que os valores alocados são estabelecidos, sem levar em consideração as necessidades reais das instituições, prevalecendo a prática do incrementalismo orçamentário, que se estabelece no início do ciclo orçamentário, na forma como são distribuídos os recursos para essas instituições. Essa dinâmica incrementalista, na visão de Tollini (2016), dificulta a alocação de recursos de modo eficiente nos programas de governo. Para os autores Santos, Rossi e Carvalho (2021) e Santos *et al.* (2019), o orçamento leva em consideração fatos do passado e acordos realizados para minimizar conflitos, tornando o processo decisório reflexo de concepções políticas. O que, de acordo com Rezende e Cunha (2005), torna difícil o remanejamento de recursos, prevalecendo o incrementalismo e a própria rigidez orçamentária.

Nessa perspectiva, o novo regime fiscal reforça essa prática, ao estabelecer que em 2017 a correção do orçamento fosse de 7,2% sobre os valores da despesa primária, paga somado os restos a pagar e outras operações que afetem o resultado primário, e para os demais anos, a atualização deveria levar em consideração o limite do ano anterior, calculado o IPCA, para o período de 12 meses encerrado no mês de junho.

A compreensão do resultado da soma entre a despesa paga, ou seja, o repasse do valor aos prestadores de serviços e fornecedores, e os restos a pagar, que são despesas empenhadas e não pagas dentro do exercício financeiro, pode ser alcançado, com base na definição de despesa empenhada, que de acordo com a Lei nº 4.320/1964, consiste no “ato emanado da autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Importante destacar que os valores da despesa empenhada são inferiores aos da dotação atualizada. Essa diferença não pode ser associada a ineficiência da execução, por parte das universidades, pois essas dependem da liberação de limites orçamentários estabelecidos no decreto de programação orçamentária e financeira para realização do empenho, que são, constantemente, modificados em virtude da arrecadação, por parte do Governo Federal. Essas modificações nos montantes dos limites, promovem um cenário de incertezas e dificultam o planejamento e a gestão orçamentária das instituições. Nesse sentido, Rezende e Cunha (2005), corroboram que a utilização do orçamento como instrumento de gestão se enfraquece, na medida em que crescem as incertezas e a instabilidade na dinâmica orçamentária governamental.

Desse modo, para verificar se os limites estabelecidos pela EC nº 95/2016 foram alocados, linearmente, pelos órgãos superiores nas Universidades Públicas Federais do Nordeste, utilizou-se como parâmetro os montantes da despesa empenhada pelas universidades, ou seja, aquelas que foram, efetivamente, executadas, cujos valores estão apresentados na tabela 9.

**Tabela 9 - Despesa empenhada das Universidades Federais do Nordeste, 2012 a 2021**

<b>GND</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Pessoal e Encargos	6.320.543.028	7.432.368.588	8.653.825.179	9.224.251.578	9.826.834.783
Benefícios	235.321.429	301.102.301	331.184.651	333.222.335	430.163.699
Precatórios	540.508	2.835.066	4.824.453	8.281.690	24.285.310
ODC - Despesas Discricionárias	986.716.507	1.299.993.850	1.434.927.666	1.549.047.649	1.662.625.903
Investimentos	584.312.295	698.687.387	613.097.816	426.658.362	465.023.666
<b>Total Geral</b>	<b>8.127.433.768</b>	<b>9.734.987.192</b>	<b>11.037.859.766</b>	<b>11.541.461.614</b>	<b>12.408.933.362</b>

<b>GND</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Pessoal e Encargos	10.911.510.503	11.725.362.673	12.038.375.284	13.194.776.262	12.471.109.257
Benefícios	439.855.606	450.846.362	453.531.628	458.704.686	410.267.190
Precatórios	10.729.746	23.669.536	25.509.729	64.720.825	31.109.277
ODC - Despesas Discricionárias	1.616.873.506	1.693.672.587	1.699.695.244	1.655.594.153	1.262.422.107
Investimentos	329.457.149	172.508.751	167.130.249	236.064.093	148.316.351
<b>Total Geral</b>	<b>13.308.426.511</b>	<b>14.066.059.909</b>	<b>14.384.242.134</b>	<b>15.609.860.020</b>	<b>14.323.224.181</b>

Fonte: Tesouro Gerencial, 2022.

Nota: Valores reais atualizados com base no IPCA, 2013 a 2021.

Para verificar se a definição dos limites orçamentários se deu em conformidade com o disposto na emenda analisou-se a taxa de crescimento, por grupo de despesa, no período entre 2017 e 2021, conforme tabela 10. Espera-se, portanto, que os valores dos limites, efetivamente, liberados e empenhados tenham sido similares ou superiores aos da variação do IPCA, no período junho a junho do ano anterior, conforme preconiza o texto da EC nº 95/2016.

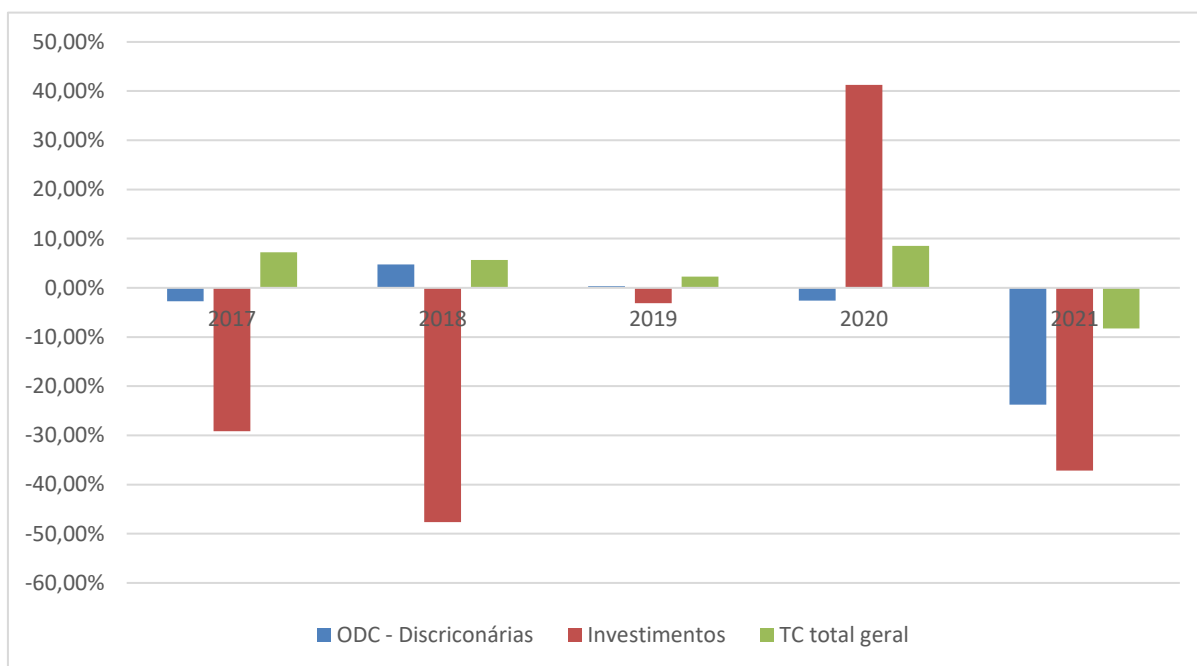
**Tabela 10** - Taxas de crescimento por grupo da despesa – Despesa Empenhada, 2017 a 2021

GND	Taxa de Crescimento (%)				
	2017	2018	2019	2020	2021
TC Pessoal e Encargos	11,04	7,46	2,67	9,61	-5,48
TC Benefícios e assistência	2,25	2,50	0,60	1,14	-10,56
TC Precatórios	-55,82	120,60	7,77	153,71	-51,93
TC ODC – Despesas Discricionárias	-2,75	4,75	0,36	-2,59	-23,75
Investimentos	-29,15	-47,64	-3,12	41,25	-37,17
<b>TC total geral</b>	<b>7,25</b>	<b>5,69</b>	<b>2,26</b>	<b>8,52</b>	<b>-8,24</b>
IPCA (base em junho cada ano)*		3,36	4,15	4,67	2,14

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Nota: \*Valores IPCA extraídos do site do IBGE, levando em consideração índices junho a junho de cada ano, nos termos da EC nº 95/2016.

De acordo com a tabela 10, verifica-se que as taxas de crescimento dos valores totais empenhados, o exercício 2017 cumpriu o montante determinado no texto da emenda, tendo sido 7,25%, já os exercícios de 2019 e 2021 os valores das taxas foram de 2,26% e -8,24%, inferiores à inflação apurada, que foi de 4,15% e 2,14%, respectivamente. Os dados demonstram a influência que as despesas de pessoal e encargos, benefícios e assistência aos servidores e precatórios exercem sobre a taxa de crescimento total, o que reforça a possibilidade de que o cenário de expansão das despesas de pessoal e encargos impulsionam, ainda mais, um arrocho das despesas de custeio e investimentos, comprometendo o orçamento com a educação superior.

**Gráfico 1** - Taxa de crescimento ODC – Discricionárias e Investimentos, 2017 a 2021

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

No tocante às despesas ODC – despesas discricionárias, de acordo com a gráfico 1, elaborada a partir dos dados da tabela 10, observa-se que após a EC nº 95/2016, os valores empenhados apresentam reduções nas taxas de crescimento, com exceção de 2018. Se compararmos os montantes do IPCA, calculado de acordo com o disposto na emenda, com as taxas de crescimento apuradas, percebe-se que essas não acompanharam o reajuste, com base na inflação, embora em 2018 a taxa tenha sido de 4,75%, em 2017 apresentou variação negativa de -2,75, não sendo suficiente para recompor a diminuição dos recursos disponibilizados, pois o reajuste deveria ter sido de 7,2% naquele ano. Vale ressaltar, que a maior parte desses recursos é destinada ao funcionamento e reestruturação das universidades, cujas despesas contratuais passam por reajustes, com base nos índices inflacionários, o que compromete a continuidade de serviços e o cumprimento das obrigações por parte das instituições.

No que diz respeito aos investimentos, as reduções foram mais significativas, com exceção de 2020, que apresentou aumento de 41,25%. Ao observar o comportamento da taxa de crescimento de 2017, se comparado a 2016, houve uma redução de -29,15%, ou seja, restou do montante anterior 70,85% do orçamento. A continuidade dessas reduções até 2019 provocou uma perda acumulada de -64,06%, o que nos leva a concluir que, mesmo com a recomposição em 2020, não foi possível recuperar as perdas dos últimos exercícios.

Diante do exposto é possível inferir que a aprovação da EC 95/2016 não levou em

consideração a criação do REUNI, em 2006, que ampliou a necessidade de alocação de recursos para as despesas de custeio e de investimentos, proveniente da ampliação ao acesso e a permanência na educação superior. Corroborando a visão de Chaves, Reis e Guimarães (2018), que o corte de recursos destinados à educação, sem levar em consideração a expansão ocorrida nas IFES, poderá levar a deterioração do ensino público federal.

Dessa forma, as análises realizadas demonstraram sucessivas perdas no orçamento das universidades. Tais reduções orçamentárias afetam, principalmente, a manutenção da infraestrutura dos campi universitários, em áreas como energia, segurança e limpeza. Essas diminuições comprometem o andamento das atividades dessas instituições, reforçando os estudos de Mariano (2017) e de Roznai e Kreuz (2018), relacionados ao possível sucateamento das políticas sociais ao desconsiderar as taxas de crescimento econômico e demográfico.

#### 4.2 COMPORTAMENTO DOS INDICADORES DE GESTÃO E DESEMPENHO

Em 2002, por meio da Decisão nº. 408/2002, o TCU determinou a implementação de indicadores de desempenho pelas Universidades, que, juntamente com o MEC, os utilizam como instrumentos de monitoramento e avaliação, assim como para composição da matriz de alocação de recursos. Desse modo, serão analisados os indicadores de gestão do TCU, detalhados na seção metodológica, a saber: Custo corrente/Aluno equivalente (CCAIE), Aluno Tempo Integral/Professor Equivalente (ATIPE), Aluno Tempo Integral/Funcionário Equivalente (ATIFE), Funcionário Equivalente/Professor Equivalente (FEPE), Grau de Participação Estudantil (GPE), Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação (GEPG), Conceito CAPES dos Programas de Pós-Graduação (CCAPES), Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD), Taxa de Sucesso na Graduação (TSG).

Nessa perspectiva, buscou-se analisar o comportamento dos indicadores de gestão do TCU, no período entre 2013 e 2019, três anos antes e três anos depois de 2016, de modo a verificar se as reduções ocorridas no orçamento das universidades refletiram no desempenho dessas instituições, no período após a EC nº 95/2016. A escolha do período a ser analisado justifica-se pelo fato de, em 2020 e 2021, ter ocorrido a pandemia da COVID-19, o que pode ter influenciado nos resultados dos indicadores, tendo em vista as medidas sanitárias necessárias que provocaram a suspensão das atividades presenciais, o que comprometeu o ingresso de estudantes, a conclusão de turmas, assim como, a oferta de disciplinas, visto que há cursos em que as atividades práticas são indispensáveis para a formação.

Para análise dos indicadores não foram consideradas as instituições: UFESBA, UFOB, UFCA, UFDPAr E UFAPE, criadas no período de 2013 a 2019, em virtude da ausência de informações em diversos anos, tanto nos Relatórios de Gestão das respectivas Universidades, como na Plataforma Painel Universidade 360, publicado pelo Ministério da Educação, com base nos dados do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (SIMEC).

Em relação as análises do CCAE, ATIFE e FEPE, foram utilizados os valores dos indicadores sem hospitais universitários. A escolha justifica-se pelo fato de nem todas as universidades possuírem hospitais universitários em sua estrutura, o que pode ocasionar distorções nos valores apurados por universidades, sobretudo ao estabelecer aspectos comparativos.

### 3.2.1 Custo Corrente/Aluno Equivalente - CCAE

Utilizado como variável na composição do cálculo do custo corrente / aluno equivalente (CCA) e da Matriz OCC, o quantitativo de aluno equivalente é calculado a partir da soma de todos os alunos, efetivamente, matriculados na graduação, pós-graduação e residência médica e sua relação com o custo corrente evidencia o aporte financeiro despendido pela instituição por aluno. A tabela 11, apresenta os valores apurados e a média do indicador CCAE das 15 universidades analisadas.

**Tabela 11** - – Valores nominais e média Custo Corrente / Aluno Equivalente (CCA) 2013 a 2019

Instituição	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Média
UNIVASF	12.682	14.370	14.321	15.587	15.968	16.565	16.499	15.142
UFAL	14.073	17.181	6.436	9.686	18.376	12.314	11.414	12.783
UFBA	15.191	16.609	15.923	16.150	14.884	17.667	18.367	16.399
UFC	14.366	14.410	15.346	18.177	18.293	16.908	16.337	16.263
UFPB	17.190	16.964	18.858	18.091	20.188	23.268	25.371	19.990
UFRPE	15.702	19.274	21.081	21.998	22.920	24.894	22.027	21.128
UFPE	15.542	17.233	18.074	17.161	19.448	16.180	16.595	17.176
UFRN	17.695	19.274	15.743	19.025	21.771	18.749	19.275	18.790
UFCG	17.268	15.436	19.607	20.578	22.411	22.154	23.542	20.142
UFERSA	11.427	13.671	14.040	13.262	14.151	17.037	15.649	14.177
UFMA	20.772	20.583	19.319	18.770	20.479	21.195	20.646	20.252
UFPI	11.859	11.484	13.029	16.259	16.192	17.439	18.530	14.970
UFS	13.628	12.720	15.064	16.642	15.384	17.313	19.473	15.746
UFRB	17.324	15.074	20.999	21.030	21.189	24.524	23.069	20.458
UNILAB	39.054	35.523	43.958	46.870	35.258	37.777	30.103	38.363
Média por ano	16.918	17.320	18.120	19.286	19.794	20.266	19.793	18.785

Fonte: Valores nominais em reais (R\$).



Ao analisar a tabela 11, apurou-se que o valor médio do CCAE, de todas as universidades públicas federais do Nordeste, foi de R\$ 18.785,00. Sob a perspectiva do desempenho desse indicador, no período que antecede a implementação do teto dos gastos, a média anual das universidades demonstrou uma tendência de crescimento no seu custo total que em 2013 era de R\$ 16.918,00, passando a ser em 2016 de R\$ 19.286,00. Já no período após EC nº 95/2016, essa média se mantém estável, o que pode sugerir que as universidades apresentaram melhor eficiência no gasto público ou equilíbrio entre as variáveis Aluno Equivalente e Custo Corrente, que compõem o cálculo do indicador, tendo em vista que o período foi marcado por reduções na alocação de recursos nas universidades.

Ainda de acordo com a tabela 11, verifica-se que as universidades que apresentaram maiores médias de CCAE foram: UNILAB (R\$38.363,00), UFRPE (R\$21.128,00), UFRB (R\$20.458,00), UFMA (20.252,00) e UFCG (R\$20.142,00), ou seja, essas instituições possuem um maior custo financeiro médio por aluno, dentre as instituições analisadas. Já as universidades UFS (R\$ 15.918,00), UNIVASF (R\$ 15.142,00), UFERSA (R\$ 14.734,00), UFPI (R\$ 14.671,00) e UFAL (R\$ 12.358,00) obtiveram, em média, os menores valores de CCAE. No entanto, como já mencionado ao longo da pesquisa, as universidades possuem suas particularidades e essas devem ser levadas em consideração. Desse modo, a tabela 12 discrimina os valores das taxas de crescimento e da taxa média geométrica de crescimento das variáveis custo corrente (CC) e aluno equivalente (AE) das universidades, de modo a compreender quais fatores contribuíram para tais resultados.

**Tabela 12** - TC e TMGC do Custo Corrente e Aluno Equivalente

Variável	Universidade	Taxa de Crescimento						TMGC 2013 a 2019
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	
CC	UNIVASF	18,7%	8,6%	16,6%	14,1%	4,0%	-2,0%	9,7%
	UFAL	9,4%	-53,2%	152,8%	13,2%	-35,8%	-2,2%	-1,4%
	UFBA	4,5%	7,2%	5,7%	-4,4%	18,8%	4,1%	5,8%
	UFC	5,1%	1,6%	17,1%	2,0%	0,6%	7,3%	5,5%
	UFPB	9,5%	10,1%	5,0%	8,1%	15,0%	6,2%	8,9%
	UFRPE	29,8%	8,7%	13,0%	6,6%	4,9%	4,7%	11,0%
	UFPE	16,4%	10,2%	-1,0%	13,2%	-4,4%	2,1%	5,8%
	UFRN	8,9%	-6,4%	42,5%	7,0%	-17,0%	3,3%	4,9%
	UFCG	1,2%	40,3%	3,6%	7,7%	-0,3%	10,1%	9,6%
	UFERSA	24,2%	10,1%	12,2%	7,1%	18,4%	-2,2%	11,3%
	UFMA	5,8%	5,8%	12,6%	-1,6%	9,8%	11,2%	7,1%
	UFPI	0,1%	9,7%	24,2%	5,4%	4,3%	5,4%	7,9%
	UFS	16,2%	11,2%	14,8%	3,9%	15,8%	-23,4%	5,3%

Variável	Universidade	Taxa de Crescimento						TMGC 2013 a 2019
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	
	UFRB	6,5%	19,3%	17,4%	7,3%	9,1%	11,7%	11,8%
	UNILAB	46,1%	43,2%	27,3%	18,1%	9,5%	1,7%	23,2%
	UNIVASF	4,4%	3,2%	7,1%	11,4%	0,2%	-1,6%	4,0%
	UFAL	2,4%	25,1%	68,0%	-40,4%	-4,2%	5,5%	4,4%
	UFBA	-4,4%	11,9%	4,2%	3,7%	0,1%	0,2%	2,5%
	UFC	4,7%	-4,6%	-1,1%	1,4%	8,9%	11,0%	3,2%
	UFPB	10,9%	-1,0%	9,4%	-3,1%	-0,2%	-2,6%	2,1%
	UFRPE	5,7%	-0,6%	8,3%	2,4%	-3,4%	18,3%	4,9%
	UFPE	5,0%	5,1%	4,3%	-0,1%	14,9%	-0,4%	4,7%
AE	UFRN	0,1%	14,6%	17,9%	-6,5%	-3,6%	0,5%	3,4%
	UFMG	25,7%	-0,5%	-1,3%	-1,1%	0,8%	3,6%	4,1%
	UFERSA	4,2%	6,8%	18,8%	0,3%	-1,7%	6,5%	5,6%
	UFMA	6,8%	12,7%	15,9%	-9,8%	6,0%	14,2%	7,3%
	UFPI	3,4%	-3,3%	-0,5%	5,9%	-3,2%	-0,8%	0,2%
	UFS	24,5%	-6,1%	3,9%	12,4%	2,9%	-0,5%	5,7%
	UFRB	22,4%	-14,4%	17,2%	6,5%	-5,7%	18,8%	6,6%
	UNILAB	60,7%	15,7%	19,4%	57,0%	2,2%	27,6%	28,7%

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

De acordo com a tabela 12, ao analisar as variáveis que compõem o cálculo do CCAE das universidades que apresentaram maiores valores médios, verifica-se que a UNILAB, criada pela Lei nº 12.289, de 20 de julho de 2010, considerada a mais nova instituição de ensino, dentre as universidades analisadas nesta pesquisa, apresentou o maior custo médio, no período entre 2013 e 2019. Nesse período o CC cresceu em média 23,2%, sendo que em 2014 a taxa de crescimento demonstrou um aumento de 46,1%, em comparação ao exercício anterior, explicada pelo fato da instituição ter sido instalada em maio de 2011, a partir de uma nova estrutura, o que demanda um maior aporte de recursos que foram reduzindo, ao longo dos anos, chegando a 1,7% em 2019. Já a variável AE apresentou uma taxa média de crescimento de 28,7%, passando de 1.002 estudantes, em 2013, atingindo o quantitativo de 4.555 alunos equivalentes, em 2019. Ressalta-se que nos anos de 2012 e 2013 não haviam alunos, efetivamente, matriculados na pós-graduação stricto sensu; apenas em 2014 foi iniciada a primeira turma de mestrado, de acordo com informações dos relatórios de gestão da instituição, quando de fato há um aumento de 60,7%, o mesmo ocorre em 2017 com o acréscimo de 57,0%, em virtude do aumento de vagas ofertadas e dos diplomados, já os anos de 2018 e 2019 apresentaram taxas menores de crescimento.

A UFRPE, apresentou a segunda maior média de CCAE, correspondente a R\$21.128,00,

podendo ser explicada pelo fato de no período analisado, o crescimento médio da quantidade de alunos equivalentes ter sido 4,9%, enquanto que o custo corrente cresceu, aproximadamente, 11,0%. Ao verificar o comportamento da taxa de crescimento entre 2014 e 2019, o CC aumentou 29,8% em 2014, em comparação a 2013, justificada pela ampliação das despesas correntes da universidade, que de acordo com o relatório de gestão 2014 publicado foi de 25,2%; as variações nos exercícios posteriores ocorreram em função das mudanças no custo corrente da instituição, que a partir de 2017 apresentaram sucessivas reduções. Em 2014, o AE apresentou um acréscimo de 5,7%, em virtude do aumento do número de ingressantes na instituição e de matriculados pós-graduação, no entanto, em 2015 e 2018 apresentaram reduções de -0,6% e -3,4%, respectivamente.

Segundo informações do relatório de gestão, em 2015 houve uma queda no número de alunos equivalente de graduação, já em 2018 está relacionada à diminuição no número de matriculados nos cursos de Pós-Graduação e de concluintes na graduação. O exercício 2019 foi marcado pelo aumento de 18,3%, influenciado pelo aumento de 21,6% no Aluno Equivalente da Graduação e de 20,6% da quantidade de concluintes da graduação, segundo o relatório publicado.

Ao analisar as variáveis CC e AE da UFRB, verifica-se uma TMGC de 11,8% e 6,6%, respectivamente, no período estudado. Em 2014, o CC cresceu 6,5%, já em 2015 atingiu 19,3% e em 2016 de 17,4%, sendo que nesses dois últimos anos o principal motivo para os acréscimos foi o aumento da folha de pagamento de pessoal, conforme contratação de pessoal docente e técnico administrativo efetivo, a partir de 2017 até 2019, as variações ocorridas no custo corrente foram justificadas pelas variações nas despesas com pessoal e encargos, de acordo com informações coletadas no relatório de gestão daqueles anos. O Aluno Equivalente, em 2014 cresceu 22,4%, enquanto que o Custo Corrente obteve um acréscimo, proporcionalmente inferior, de 6,5%, levando a uma redução do indicador CCAE naquele ano; já nos anos de 2015 a 2018 foi marcado por variações negativas e positivas, explicadas nos relatórios, pela dificuldade no cálculo dos indicadores primários, tendo em vista atrasos no calendário acadêmico, motivados pela greve de servidores técnicos administrativos, docente e movimento dos discentes. Em 2019, embora a situação de evasão dos estudantes, houve um aumento no número de alunos, efetivamente, matriculados na graduação e pós-graduação stricto sensu.

A UFMA demonstrou um cenário de equilíbrio no crescimento médio do CC e do AE, com a TMGC de 7,1% e 7,3%, respectivamente. No entanto, ao analisar a taxa de crescimento ao longo dos anos, nota-se que o CC, a partir de 2016, apresenta crescimento de 12,6%, devido

a um acréscimo no total das despesas correntes, na ordem de 7,03%, segundo dados dos relatórios de gestão da instituição, porém em 2017 ocorreu uma diminuição no Custo Corrente que foi de -1,6%, justificado pela redução do orçamento de custeio, na ordem de 18,33%, em relação ao exercício anterior. Em 2018 e 2019 o CC foi de 9,8% e 11,2%, respectivamente, demonstrando um crescimento do custo corrente, sendo em 2018 impulsionado pelas despesas com pessoal e encargos, não estando registrado no relatório de gestão se houve a recomposição do custeio da universidade. No tocante ao AE, entre 2014 e 2016, apresentou um cenário de aumento, saindo de uma TC de 6,8% em 2014 para 15,9% em 2016, explicada pelo crescimento no número de alunos equivalentes da graduação e pós-graduação em tempo integral. Porém em 2017, o AE apurado foi de -9,8%, em virtude de reduções nos quantitativos dos alunos, efetivamente, matriculados, que em 2018 e 2019 voltaram a subir 6,0% e 14,2%, respectivamente.

De acordo com a tabela 12, a UFCG apresentou uma taxa média de crescimento de 9,6% do seu CC, enquanto que o aluno equivalente foi de 4,1%, fator que contribuiu para que tivesse o quinto maior CCAE. O CC da instituição obteve, em 2014, um crescimento de 1,2%, se comparado ao exercício anterior, já em 2015 o acréscimo foi de 40,3%, esse aumento expressivo no aporte de recursos foi justificado no relatório de gestão do exercício 2016. De acordo com a análise da instituição, as atividades de fomento capitaneadas pela gestão da universidade e a melhoria dos indicadores acadêmicos que compõem a Matriz de Distribuição de Recursos, foram fatores que contribuíram para tal resultado. No entanto, nos anos de 2016 e 2017, o custo cresceu 3,6% e 7,7%, reduzindo em 2018, cujo crescimento foi de -0,3%, chegando em 2019, com um aumento de 10,1%, em comparação ao ano anterior. Em relação ao AE, em 2014 essa variável obteve um crescimento de 27,5%, enquanto que os exercícios de 2015, 2016 e 2017 apresentaram taxas negativas de -0,5%, -1,3% e -1,1%, respectivamente, resultado que pode ter exercido influência no aumento do indicador CCAE, conforme consta no relatório de gestão daqueles anos. A partir de 2018, o aluno equivalente apresentou tendência de crescimento de 0,8%, chegando em 2019 a 3,6%, explicada pela evolução no número de alunos de pós-graduação stricto sensu.

Diante da análise empreendida, é possível inferir que as universidades que apresentaram maiores CCAE tiveram em comum tendências de crescimento do custo corrente, sejam por aportes de recursos realizados pelo governo federal, através de suplementações, ou por agências de fomento, como foi o caso da UNILAB e da UFCG, pela ampliação do custo corrente e das despesas com pessoal e encargos, como as demais, assim como aumento no quantitativo de

alunos equivalente ao longo dos anos. Importante destacar que a apuração do custo corrente é composta pelas despesas com pessoal, encargos, assistência e benefícios aos servidores ativos, além dos recursos provenientes do fomento à pesquisa e termos de cooperação e todas as despesas de custeio das instituições.

Partindo da percepção de Santos *et al.* (2017) de que um menor custo por aluno deve traduzir-se em eficiência nos gastos públicos, buscou-se analisar as Universidades Públicas Federais do Nordeste que apuraram os menores valores de CCAE, de modo a identificar os fatores que contribuíram para tais resultados. Nesse sentido, foram analisadas as cinco universidades que obtiveram menores custos no período entre 2013 e 2019, sendo elas: a UFS, UNIVASF, UFERSA, UFPI e UFAL.

Com uma média de CCAE de R\$ 15.918,00, no período entre 2013 e 2019, a UFS apresentou uma TMGC do custo corrente de 5,3%, enquanto que o aluno equivalente aumentou 5,7%. Em 2014 a TC do custo corrente apurada, em relação ao exercício 2013, foi de 16,12%, chegando a 3,9% em 2017. Segundo o relatório de gestão da instituição, essas reduções no custo são decorrentes com o processo de expansão e de melhorias na estrutura física, assim como a eficiência dos gastos públicos, o que de acordo com a universidade contribuiu para aprimorar a capacidade de atendimento aos estudantes, técnicos e professores. Quanto aos anos de 2018 e 2019, as taxas de crescimento foram de 15,8% e -23,4%, respectivamente, porém não foi possível a identificação de fatores que provocaram tais variações, em virtude da ausência de dados e da análise desses nos relatórios publicados. Sobre a variável AE, foi possível verificar um aumento de 24,5% em 2014, decorrente do aumento expressivo no número de alunos equivalentes da graduação, cujo montante em 2013 era de 20.060 estudantes, chegando a 25.250 em 2014. Já em 2015, se comparado ao ano anterior, houve uma redução de -6,1%, motivada pela diminuição do quantitativo de AGE, podendo estar relacionada a elevações nas taxas de evasão e reprovação. Nos anos de 2016 e 2017, os valores de AE apresentaram aumentos na TC de 3,9% e 12,4%, as melhorias foram reflexos das políticas de redução de evasão, adotadas pela universidade, assim como o aumento do número de concluintes, medidas de regularização cadastral e monitoramento do desempenho dos alunos. Em virtude da ausência de informações nos relatórios de gestão publicados, não foi possível analisar os exercícios de 2018 e 2019, que apresentaram crescimento de 2,9% e -0,5%, respectivamente.

A UNIVASF, apresentou uma taxa média de crescimento de 9,7% no CC e de 4,0% na variável AE. Ao analisar a taxa de crescimento, verifica-se que o custo corrente cresceu 18,7% em 2014, apresentando em 2015 um crescimento de 8,6%, valor menor que no ano anterior,

chegando a 16,6%, em 2016, 14,1% em 2017 e 4,0% em 2018. Embora as taxas de crescimento tenham apresentado reduções, ao longo dos anos, os valores do custo corrente mantiveram-se crescentes, justificado nos relatórios de gestão daqueles anos pela ampliação nos gastos com pessoal, pelo aumento no custeio das atividades acadêmicas e administrativas, consequência da disponibilização de novas vagas, ao longo dos anos, e das demandas por energia, água, limpeza, serviços de portaria e segurança, entre outros. Em 2019, o custo corrente da UNIVASF foi de -2,0%, uma tendência de redução, se comparado a 2018, o que pode estar relacionado à deficiência crescente no financiamento da educação superior, com base na análise dos resultados apresentados no relatório daquele ano. Com relação ao comportamento do AE, as taxas demonstraram que entre 2014 e 2017 houve uma tendência de evolução no quantitativo de alunos, efetivamente, matriculados, saindo de 4,4% para 11,4%, respectivamente. Essa variação pode ser explicada pelo aumento no número de vagas ofertadas com a ampliação do número de cursos disponibilizados pela instituição, assim como o aumento do ingresso de estudantes de graduação e pós-graduação. Em 2018 e 2019, as TC foram de 0,2% e -1,6%, demonstrando uma diminuição no crescimento, em virtude da redução no número de alunos equivalente de graduação, porém não foi encontrada nos relatórios, uma análise detalhada dos fatores que influenciaram esses resultados.

A UFERSA, com a terceira menor média do indicador CCAE, apresentou um custo médio de R\$13.523,00, em valores nominais no período entre 2013 e 2019. Ao analisar, detalhadamente, as variáveis que o compõem, verificou-se que o CC e AE tiveram um crescimento médio de 11,3% e 5,6%, respectivamente. Em 2014, o CC aumentou em 24,2%, em comparação ao exercício anterior; já em 2015 apresentou uma taxa de 10,1%, chegando a 18,4% em 2018, e -2,2% em 2019, oscilações explicadas nos relatórios de gestão como consequência do processo de expansão e reestruturação e das variações, ocorridas no orçamento de custeio, investimentos e pessoal da universidade. O AE apresentou em 2014 um crescimento de 4,2%, chegando a 18,8% em 2016, em virtude da ampliação no número de matrículas na graduação e pós-graduação, porém em 2017 pode ser verificada uma tendência de reduções nas taxas de crescimento, passando de 0,3%, alcançando em 2018 uma redução de -1,7%, influenciada pela queda no número de aluno equivalente de graduação; já em 2019, percebe-se um crescimento de 6,5% na variável AE, impulsionado pela recuperação no quantitativo do AGE, que saiu de 13.350 em 2018 para 14.526 em 2019, de acordo com os dados extraídos da Plataforma Painel Universidade 360.

Com um CCAE médio de R\$ 14.970,00, em valores nominais, a UFPI apurou, em 2014,

um crescimento do custo corrente de 0,1%, ou seja, com relação ao exercício 2013, os montantes se mantiveram quase que constantes. Já em 2015 e 2016 houve uma tendência de aumento da taxa de crescimento do custo de 9,7% e 24,2%, respectivamente, chegando a 5,4% em 2019, porém não foi localizado nos relatórios de gestão a explicação dos fatores que influenciaram a oscilação dos números.

Em relação a variável aluno equivalente, verificou-se um crescimento de 3,4% em 2014, que, de acordo com o relatório de gestão, foi ocasionado pelo aumento na quantidade de alunos de pós-graduação, com a oferta de quatro novos cursos. Em 2015 e 2016 foram apuradas taxas de crescimento de -3,3% e 0,5%, reduções explicadas, em parte, pela sistemática do SISU nas matrículas de graduação e por suas intervenções Judiciais na UFPI, de acordo com informações extraídas dos relatórios publicados. Já em 2017, o número de alunos equivalente cresceu 5,4%, impulsionado pelo aumento de 130,05% no número de vagas ofertadas, com base nas informações da Plataforma Painel Universidade 360, impactando no aumento no número de alunos equivalente de graduação. Em 2018 e 2019, a universidade apresentou valores menores de crescimento, sendo -3,2% e 0,8%,

No tocante a UFAL, cujo o CCAE médio foi de R\$ 12.783,00, considerada a quinta menor média dentre as universidades analisadas, verificou-se que a variável custo corrente apresentou um crescimento de 9,4% em 2014. Em 2015, houve uma redução de -53,2% que, de acordo com o relatório de gestão do exercício 2016, ocorreu em virtude da universidade ter apresentado interpretação diferente para o cálculo da variável. Já em 2016, a taxa de crescimento foi 152,8%, considerado um aumento expressivo, é explicado pelos ajustes realizados após o entendimento do cálculo do CC, seguido das correções no orçamento, nos vencimentos básicos e pelas novas contratações. Quanto aos demais exercícios de 2017, 2018 e 2019, as taxas de crescimento foram de 13,2%, -35,8% e -2,2%, respectivamente, demonstrando que houve reduções no CC, no entanto, não foi possível identificar os motivos de tais variações, tendo em vista a ausência de análise nos relatórios daqueles anos.

A variável aluno equivalente apresentou um comportamento progressivo da taxa de crescimento, saindo de 2,4% em 2014, em 2015, a taxa foi de 25,1%, reflexo do aumento no número de alunos, chegando a 68,0% em 2016, que de acordo com o relatório de gestão da universidade foi motivado pelo item número de alunos equivalentes na graduação, em virtude do maior número de alunos diplomados. As taxas de crescimento de 2017 apresentaram redução de -40,4% se comparado a 2016, -4,2% em 2018 e 5,5% em 2019, como consequência da diminuição no número de alunos equivalentes nesses exercícios.

Com relação às demais instituições UFC, UFBA, UFPE, UFPB e UFRN, os valores médios do CCAE foram entre R\$ 16.263,00 e R\$ 18.790,00 e a taxa média de crescimento do custo corrente das universidades variou de 4,9% a 8,9%. Ressalta-se os resultados da UFBA em 2017, que obtiveram uma redução no CC de -4,4%, em decorrência do aumento de 30,4% nas despesas com aposentadorias e reformas. Nessa perspectiva, a UFPE apresentou em 2018 uma redução de - 4,4% se comparado ao exercício anterior, assim como a UFRN, que em 2015 apurou uma diminuição de -6,4% e em 2018 -17,0%, porém não foram encontradas análises desses cenários nos relatórios de gestão, publicados por essas instituições, já o crescimento médio no quantitativo de alunos equivalentes das demais universidades variou entre 2,1% e 4,7% de 2013 a 2019.

Ao analisar o comportamento do CCAE e das variáveis que o compõem, observou-se, no período entre 2013 e 2019, em todas as instituições, variações nas taxas de crescimento de alunos equivalentes, em virtude da ampliação das ofertas de vagas e do ingresso de alunos de graduação e pós-graduação, reflexo do processo de reestruturação e expansão ocorrido nas universidades, e em alguns anos pela elevação nas taxas de evasão. Já as alterações no crescimento do custo corrente, foram influenciadas pelas despesas com pessoal, encargos e outras, necessárias para custeio das atividades administrativas e acadêmicas, assim como pelas reduções orçamentárias.

#### **4.2.2 Aluno Tempo Integral/Professor Equivalente - ATIPE**

Utilizado para mensurar a produtividade e a eficiência do corpo docente, a partir da quantidade média de alunos em tempo integral, o indicador Aluno Tempo Integral/Professor Equivalente (ATIPE), compõe a base para cálculo da Matriz OCC. A seguir, a tabela 13 discrimina os valores apurados no período entre 2013 e 2019, das instituições analisadas nesta pesquisa.



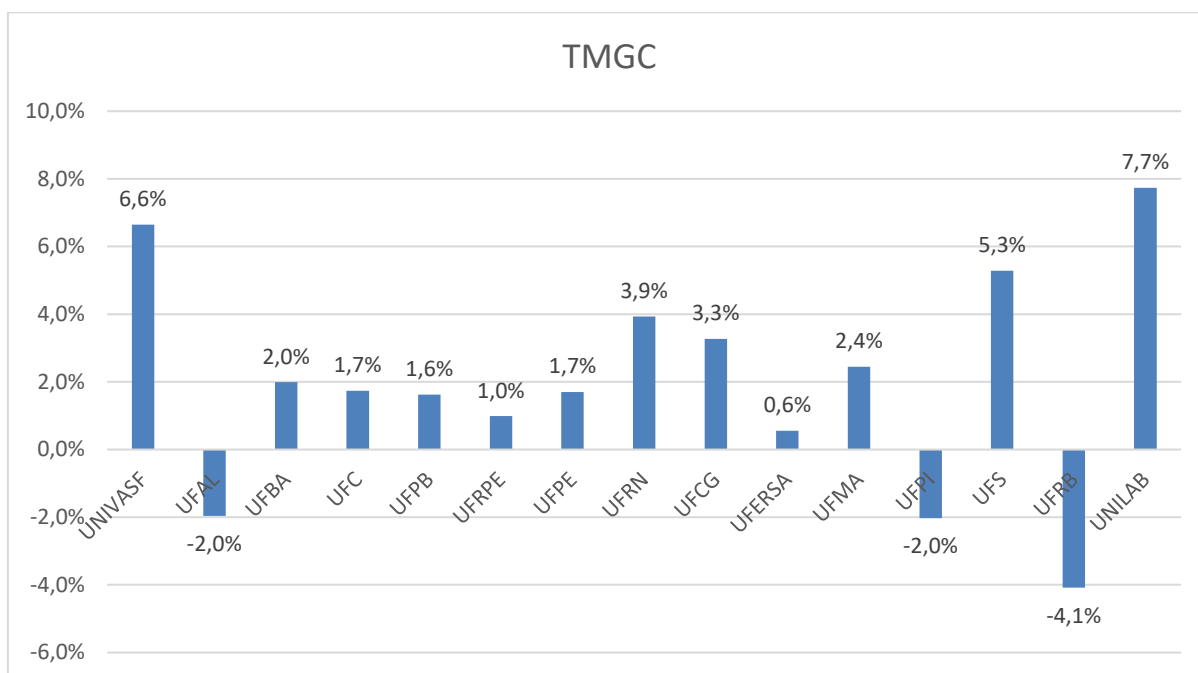
**Tabela 13** - Valores indicador Aluno Tempo Integral/Professor Equivalente (ATIPE), 2013 a 2019

Instituição	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Média
UNIVASF	9,79	10,05	10,32	10,67	10,74	11,47	14,40	11,06
UFAL	13,58	11,87	12,85	23,59	12,83	12,04	12,06	14,12
UFBA	12,74	13,16	15,80	15,36	14,92	14,50	14,34	14,40
UFC	13,58	16,14	14,74	13,68	14,58	14,91	15,06	14,67
UFPB	11,53	12,52	13,18	13,76	13,43	12,92	12,70	12,86
UFRPE	10,02	9,90	9,84	10,42	10,70	9,98	10,63	10,21
UFPE	14,73	14,70	14,31	14,92	15,17	16,46	16,30	15,23
UFRN	13,22	12,52	14,12	15,98	14,15	14,83	16,66	14,50
UFCEG	10,56	11,64	12,92	12,12	12,16	12,25	12,81	12,07
UFERSA	11,49	11,33	11,08	12,89	10,73	12,33	11,88	11,68
UFMA	9,15	8,68	9,61	10,02	8,89	9,91	10,58	9,55
UFPI	13,39	12,24	11,23	11,26	12,01	11,74	11,84	11,96
UFS	10,99	14,69	12,68	12,51	14,04	14,63	14,97	13,50
UFRB	11,39	12,37	7,52	8,42	10,15	7,83	8,87	9,51
UNILAB	5,98	7,70	7,53	6,85	9,47	8,81	9,35	7,96
Média por ano	11,48	11,97	11,85	12,83	12,26	12,31	12,83	12,22

Fonte: Dados extraídos dos Relatórios de Gestão (2013 e 2014) e da Plataforma Painel Universidade 360 (2015 a 2019).

Observou-se, com base na tabela 13, que a média anual do ATIPE das universidades do Nordeste, analisadas, é de 12,22. Em 2016, ano de referência na implementação da EC nº 95/2016, o indicador obteve média de 12,83; ao analisar o comportamento, nos períodos antes e após a emenda, foi possível perceber que em ambos o ATIPE apresentou uma tendência de crescimento, traduzindo em um aumento na relação do quantitativo de alunos em tempo integral e de professores das instituições como um todo.

As universidades que apresentaram maiores valores médios foram a UFPE (15,23), UFC (14,67), UFRN (14,50), UFBA (14,40) e a UFAL (14,12), menores valores de médio de ATIPE estão a UNILAB (7,96), UFRB (9,51), UFMA (9,55) e a UFRPE (10,21). Segundo Santos *et al.* (2017), um número maior de professores, com relação ao de alunos, traduz melhor apoio e atenção aos discentes, além de maior produtividade dos recursos docentes da Instituição. Partindo dessa percepção, a gráfico 2 apresenta os valores da TMGC por universidade, calculada com base nos valores do ATIPE, entre 2013 e 2019.

**Gráfico 2** - Valores TMGC do ATIPE por Universidade, 2013 a 2019

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Dentre as instituições analisadas, a UNIVASF, UFS e UNILAB obtiveram maiores taxas médias de crescimento do indicador ATIPE. Ressalta-se que a UNIVASF apresentou uma tendência de crescimento do ATIPE, saindo de 9,79, em 2013, para 14,40, em 2019, um crescimento médio de 6,6%. Nessa perspectiva, a UFS, cuja TMGC foi de 5,3%, obteve em 2014 um crescimento de 33,7%, se comparado a 2013, devido ao aumento no número de alunos tempo integral; já nos anos de 2015 e 2016 o número de professores voltou a aumentar, em proporções maiores ao de discentes, no entanto, esse aumento não foi suficiente para manter o indicador em baixa, dado os acréscimos ocorridos no ano de 2017 a 2019.

A UNILAB, apresentou o maior crescimento médio de 7,7%, no período em análise, tendo em 2014 um aumento de 28,8% no indicador, explicado pelo crescimento no número de alunos; já em 2015 e 2016 apresentaram reduções, em virtude das contratações de novos professores, chegando a 38,2% em 2017, justificado pela contratação de novos professores e o aumento no quantitativo de alunos tempo integral, de acordo com informações extraídas do relatório de gestão das universidades.

A UFAL, UFPI e UFRB foram as que apresentaram menores crescimentos nos valores do ATIPE, traduzindo em menores reduções, ao longo do período analisado. A UFAL, com uma taxa média de crescimento de -2,0%, apurou em 2013 o valor de 13,58, chegando a 12,06 em 2019. Essas reduções são justificadas pelo aumento no quantitativo de professores

equivalentes, embora em 2016 a instituição tenha apresentado um acréscimo de 83,6% se comparado a 2015, explicado no relatório de gestão pelo acréscimo na variável alunos da graduação em tempo integral que saiu de 14.174,83 em 2015 para 25.908,71 em 2016, voltando a reduzir -45,6% em 2017. A UFPI manteve, ao longo dos anos, uma tendência de redução no indicador, saindo de 13,39 em 2013 para 11,84 em 2019, explicadas pelo aumento no quantitativo de professores equivalente, com objetivo de melhorar as condições para a Graduação e Pós-Graduação. Com a menor taxa média de crescimento, a UFRB apresentou variações nos valores do indicador, sendo as maiores reduções ocorridas em 2015, de -39,2%, e em 2018, de -22,9%, devido ao aumento no número de docentes nesses anos.

Quanto às demais universidades verificou-se variações na taxa média de crescimento, entre 0,6% e 3,9%, reflexo das alterações ocorridas no indicador ao longo dos anos analisados, tanto com aumentos ou reduções nos quantitativos de aluno tempo integral e de professor equivalente. Ademais, é importante ressaltar que aquelas instituições que apresentaram um número maior de professores, com relação ao de alunos, traduzem uma melhor atenção e formação de seus discentes, conforme preconizam Santos *et al.* (2017) e Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011).

#### **4.2.3 Aluno Tempo Integral/Funcionário Equivalente - ATIFE**

Na busca por mensurar a produtividade e a eficiência dos funcionários das instituições, utiliza-se o indicador ATIFE, que mede a relação entre aluno tempo integral/funcionário equivalente. Desse modo, a tabela 14 detalha os valores calculados pelas universidades para esse indicador.

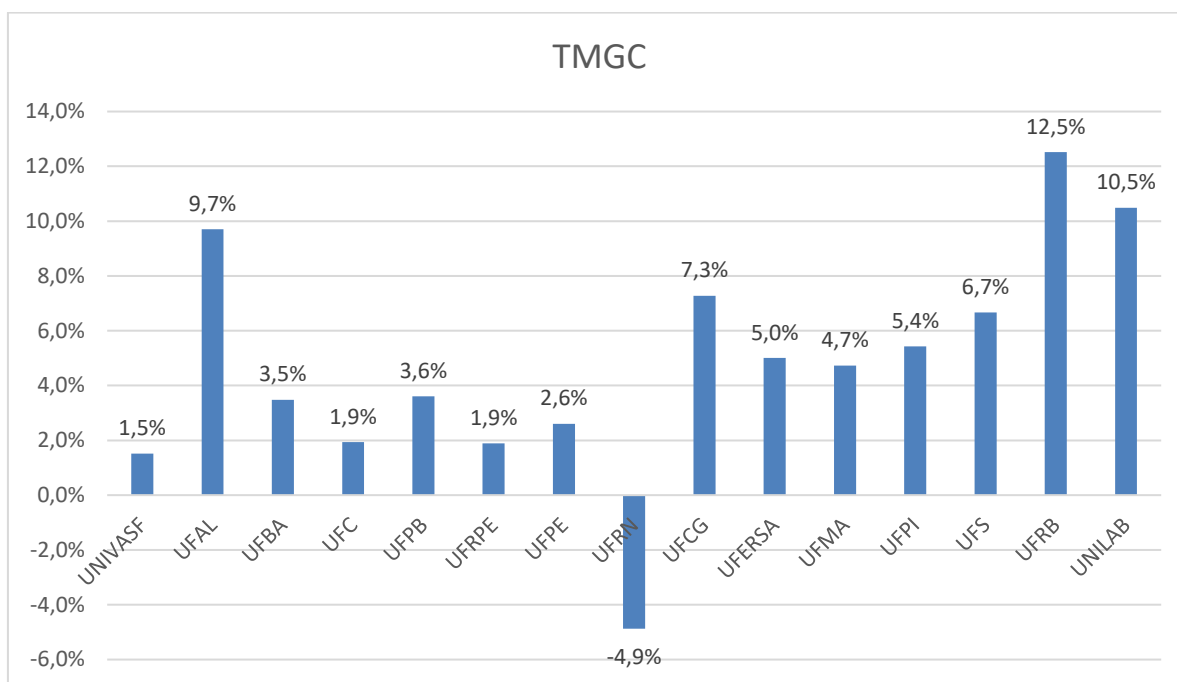
**Tabela 14** - Valores indicador Aluno Tempo Integral/Funcionário Equivalente (ATIFE), 2013 a 2019

Instituição	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Média
UNIVASF	12,29	4,45	6,60	7,21	7,15	7,35	13,45	8,36
UFAL	8,96	11,02	8,44	34,55	20,21	14,89	15,62	16,24
UFBA	8,51	7,80	9,54	10,37	12,14	9,44	10,45	9,75
UFC	12,93	13,38	12,87	11,78	12,71	10,17	14,51	12,62
UFPB	6,71	7,25	7,67	7,89	7,75	7,74	8,30	7,62
UFRPE	6,32	6,47	6,83	7,04	6,27	6,24	7,07	6,61
UFPE	9,73	10,30	9,67	10,18	10,04	11,33	11,35	10,37
UFRN	13,39	8,39	9,14	10,82	10,22	9,44	9,92	10,19
UFMG	5,69	6,38	8,52	8,68	7,76	7,96	8,67	7,67
UFERSA	7,46	7,22	7,73	15,35	9,49	9,04	10,00	9,47
UFMA	7,29	7,26	6,64	6,68	7,38	8,13	9,62	7,57
UFPI	8,25	9,08	8,17	9,97	9,30	11,40	11,33	9,64
UFS	8,39	9,14	9,48	5,14	13,83	12,07	12,36	10,06
UFRB	3,12	5,74	3,94	5,23	6,26	5,07	6,33	5,10
UNILAB	2,98	3,28	2,74	3,02	4,93	5,09	5,42	3,92
Média por ano	8,13	7,81	7,87	10,26	9,70	9,02	10,29	9,01

Fonte: Dados extraídos dos Relatórios de Gestão (2013 e 2014) e da Plataforma Painel Universidade 360 (2015 a 2019).

Verificou-se, de acordo com a tabela 14, uma variação entre 3,92 e 16,24 na média do indicador ATIFE por universidade. Ao analisar o comportamento das médias anuais, observou-se que no período que antecede a EC nº 95/2016, entre 2013 e 2015, houve uma redução na média, por ano, das universidades para esse indicador, que saiu de 8,13, para 7,87; em 2016, marco inicial da emenda, o valor apurado foi de 10,26, voltando a reduzir em 2017 e 2018. Essas reduções podem refletir em um melhor desempenho discente, a partir do momento em que há um maior número de funcionários do que de alunos, em tempo integral.

Segundo Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), haverá melhor rendimento do discente à medida que há mais funcionários prestando-lhes assistência, nesse sentido quanto menor o indicador, maior a produtividade e a eficiência dos funcionários das universidades. Baseando-se nesse entendimento, a gráfico 3 demonstra os valores da TMGC do ATIFE, por universidade.

**Gráfico 3** - Valores TMGC do ATIFE por Universidade, 2013 a 2019

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Com base nos valores das taxas médias de crescimento discriminados no gráfico 3, apurou-se que as Universidades UFAL, UFCG, UFS, UFRB e UNILAB apresentaram as maiores variações no indicador. A UFAL apurou o valor de 8,96, em 2013, chegando a 15,62 em 2019, um crescimento médio de 9,7%; nesse sentido ao analisar as variações ocorridas, ao longo dos anos, faz-se necessário destacar o ano de 2014, em que houve um aumento de 23% no indicador, explicado no relatório de gestão daquele ano, o fato de ter ocorrido redução no quantitativo de funcionário equivalente de 1.930,75, em 2013, passando para 1.422,25, em 2014, enquanto que o número de aluno tempo integral foi superior nesse mesmo período, saindo de 13.958 para 15.667, respectivamente. No entanto, essa tendência de elevação da variável aluno tempo integral foi vista, também, em 2016, cujo crescimento foi de 309,4%, se comparado ao exercício 2015, em virtude do maior número de alunos diplomados, de acordo com informações do relatório publicado.

Com um crescimento médio de 7,3% a UFCG apresentou aumento no indicador, nos anos de 2014 e 2015, cujas taxas de crescimento foram de 12,1% e 33,5%, respectivamente; nesse período, embora o número de funcionários equivalentes tenha apresentado redução, houve um aumento no quantitativo de alunos tempo integral de pós-graduação e de residência médica, quanto aos demais anos, de acordo com os relatórios de gestão demonstraram uma estabilidade.

Na UFS o indicador ATIFE cresceu em média 6,7%, no período analisado; as maiores

variações ocorreram no exercício 2016, quando verificou-se uma redução de -45,8%, devido ao aumento no número de funcionários equivalentes de 1.868, em 2015, para 3.612, em 2016, tendo sido superior à variação do número de alunos tempo integral. Já no ano seguinte, em 2017, a taxa de crescimento foi de 169,10%, em razão da redução do número de funcionários equivalentes, que passou a ser de 1.551, ao mesmo tempo, que o número de alunos tempo integral apresentou um acréscimo de 18.578,89, para 20.907,41.

A UFRB obteve um crescimento médio de 12,5% no indicador ATIFE entre os anos de 2013 e 2019, a destacar os anos de 2014 a 2016, em que apresentou as maiores variações nas taxas de crescimento. Em 2014, verificou-se um aumento de 84,0%, que de acordo com o relatório de gestão foi impulsionado pela redução no quantitativo de funcionários equivalentes, de 1.681,29 em 2013, para 1.222,40, ao passo do aumento no número de alunos em tempo integral. A redução de -31,4% ocorrida em 2015 foi motivada pelo aumento no número de técnicos administrativos, porém em 2016 o indicador volta a crescer, chegando a 32,7%, como consequência da diminuição nos postos de trabalho terceirizados, devido a ajustes orçamentários na Ação 20RK – Funcionamento das Instituições Federais, conforme descrito no relatório. Nos demais anos foram percebidas variações explicadas pelos motivos já expostos.

No tocante a UNILAB, as maiores variações acentuam-se em dois anos, sendo que em 2015, houve uma redução na taxa de crescimento de -16,5%, motivada pelo aumento no quantitativo de alunos tempo integral, em virtude da presença de diplomados, a partir de 2014 e da implantação de turmas de mestrado. Já em 2017, apresentou um crescimento de 63,2%, devido a reduções no quadro técnico administrativo, em consequência de processos de redistribuição e de cessão para outros órgãos, enquanto que o número de alunos em tempo integral de graduação e pós-graduação saíram de 1.834,94 para 2.901,94.

Dentre as instituições que apresentaram menores taxas médias de crescimento geométrico, destacaram-se a UNIVASF, UFC, UFRPE, UFPE e UFRN. Desse modo, ao analisar o comportamento do indicador, no período entre 2013 e 2019, verificou-se que a UNIVASF alcançou as maiores variações nos exercícios de 2014, 2015 e 2019, cujas taxas de crescimento foram de -63,8%, 48,3% e 83,0%, respectivamente; sendo a redução, observada em 2014, em consequência do aumento do número de funcionários equivalente, saindo de 321, em 2013, para 952, naquele ano, já o número de alunos tempo integral se manteve estável, conforme informações extraídas do relatório de gestão da Instituição. Em 2014, o ATIFE calculado foi de 4,45, chegando a 6,60 em 2015, essa variação foi decorrente do aumento no quantitativo de alunos em tempo integral; com relação ao exercício 2019, não foram

encontradas, no relatório, informações que justificassem o aumento do indicador de 7,35 para 13,45.

Com uma taxa média de 1,9%, a UFC apresentou um comportamento estável na taxa de crescimento, com exceção dos anos de 2018 e 2019, cujos valores foram -20,0% e 42,7%. A redução verificada em 2018 ocorreu em função do aumento no número de funcionários equivalentes que, em 2017, era 2.192,25, chegando a 2.889,25 naquele ano, acréscimo superior ao quantitativo de alunos em tempo integral.

Com relação a UFRPE, o crescimento médio foi de 1,9%; ao longo dos anos analisados as maiores variações ocorreram em 2017, com a redução de -10,9% no indicador, devido ao aumento do número de terceirizados em 29,4%, e em 2019, quando houve um acréscimo de 13,3%, em relação ao valor apurado em 2018, justificado pelo aumento de 10,9% no aluno tempo integral, em virtude da ampliação no número de concluintes na graduação, enquanto que o número de funcionários equivalentes diminuiu, em razão do corte de 11% no número de funcionários terceirizados, de acordo com informações extraídas do relatório de gestão.

A UFPE obteve um crescimento médio de 2,6%, sendo observado ao longo dos anos variações nas proporções das variáveis aluno tempo integral e funcionário equivalente. De acordo com os relatórios publicados, para os anos de 2014, 2016, 2018 e 2019, cujas taxas de crescimento foram 5,9%, 5,3%, 12,8% e 0,2%, respectivamente, o motivo desses aumentos foi em função da quantidade de aluno tempo integral terem sido, proporcionalmente, menor em relação ao aumento de funcionários equivalentes. Já a UFRN, com um crescimento médio de -4,9%, apresentou as maiores variações em 2014, com uma redução de -37,3%, justificada pela ampliação no quantitativo de funcionários equivalentes que saiu de 2.184, em 2013, para 3.480,50, em 2014, sendo o maior aumento do ATIPE visto em 2016, cujo crescimento foi de 18,4%, em virtude do número de alunos tempo integral que, em 2015, era de 33.933,32 e alcançou o total de 38.364,57, o maior quantitativo de toda série histórica.

Em relação às demais universidades que compõem esta análise, as taxas médias geométricas de crescimento variaram entre 3,5% e 5,4%, no entanto, os resultados das oscilações, ocorridas em todas as instituições, ao longo dos anos nos quantitativos de alunos tempo integral e de funcionários equivalentes, foram pelos aumentos e reduções, ocorridos no ingresso de estudantes e no número de diplomados, fortalecimento da graduação e dos programas de pós-graduação, como também pela realização de concursos, contratações e demissões de terceirizados, decorrentes da necessidade de ajustes nas despesas com o funcionamento, implicando a supressão de contratos de apoio administrativos.

### 3.2.4 Funcionário Equivalente / Professor Equivalente - FEPE

Com o fito de mensurar a produtividade e eficiência do corpo técnico das instituições, o indicador FEPE é calculado, a partir da relação Funcionário Equivalente / Professor Equivalente. A tabela 15 demonstra os valores do indicador, com base nas informações extraídas dos relatórios de gestão e da Plataforma Paineis Universidade 360, vinculada ao Ministério da Educação.

**Tabela 15** - Valores indicador Funcionário Equivalente / Professor Equivalente (FEPE), 2013 a 2019

Instituição	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Média
UNIVASF	0,79	2,25	1,56	1,48	1,50	1,56	1,07	1,46
UFAL	1,52	1,08	1,52	0,68	0,63	0,81	0,77	1,00
UFBA	1,50	1,69	1,66	1,48	1,23	1,53	1,37	1,49
UFC	1,05	1,21	1,15	1,16	1,15	1,47	1,04	1,18
UFPB	1,72	1,72	1,72	1,74	1,73	1,67	1,53	1,69
UFRPE	1,59	1,53	1,44	1,48	1,71	1,60	1,50	1,55
UFPE	1,51	1,43	1,48	1,47	1,51	1,45	1,44	1,47
UFRN	0,99	1,49	1,54	1,48	1,39	1,57	1,68	1,45
UFMG	1,85	1,82	1,52	1,40	1,57	1,54	1,49	1,60
UFERSA	1,54	1,57	1,43	0,84	1,13	1,36	1,19	1,29
UFMA	1,25	1,20	1,45	1,50	1,21	1,22	1,10	1,28
UFPI	1,62	1,35	1,37	1,13	1,29	1,03	1,05	1,26
UFS	1,31	1,61	1,34	2,43	1,02	1,21	1,21	1,45
UFRB	3,65	2,23	1,91	1,61	1,62	1,54	1,40	1,99
UNILAB	2,00	2,35	2,75	2,27	1,92	1,73	1,72	2,11
Média por ano	1,59	1,64	1,59	1,48	1,37	1,42	1,30	1,48

Fonte: Dados extraídos dos Relatórios de Gestão (2013 e 2014) e da Plataforma Paineis Universidade 360 (2015 a 2019).

De acordo com a tabela 15, a média de todas as universidades, por ano, foi de 1,48. Ao analisar o desempenho do indicador ao longo dos anos, com base nos valores calculados, tendo como base o exercício 2016, ano que marca o início do novo regime fiscal, foi possível notar que, antes da EC nº 95/2016, havia uma estabilidade na média das universidades, enquanto que no período após a emenda observou-se uma redução desses valores; o que do ponto de vista do desempenho discente pode ser benéfico, por evidenciar um maior quantitativo de professores, em relação a funcionários. Em concordância, Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011) defendem que um maior número de professores, em relação aos funcionários proporciona um efeito positivo mais forte na formação dos discentes e, conseqüentemente, no desempenho da instituição. A tabela 16, apresenta o comportamento das taxas de crescimento e a TMGC no intervalo de tempo analisado.



**Tabela 16** - Taxas de crescimento e TMGC indicador FEPE, 2014 a 2019

Instituição	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TMGC
UNIVASF	184,8%	-30,7%	-5,1%	1,4%	4,0%	-31,4%	5,2%
UFAL	-28,9%	40,7%	-55,3%	-7,4%	28,6%	-4,9%	-10,7%
UFBA	12,7%	-1,8%	-10,8%	-16,9%	24,4%	-10,5%	-1,5%
UFC	15,2%	-5,0%	0,9%	-0,9%	27,8%	-29,3%	-0,2%
UFPB	0,0%	0,0%	1,2%	-0,6%	-3,5%	-8,4%	-1,9%
UFRPE	-3,8%	-5,9%	2,8%	15,5%	-6,4%	-6,3%	-1,0%
UFPE	-5,3%	3,5%	-0,7%	2,7%	-4,0%	-0,7%	-0,8%
UFRN	50,5%	3,4%	-3,9%	-6,1%	12,9%	7,0%	9,2%
UFMG	-1,6%	-16,5%	-7,9%	12,1%	-1,9%	-3,2%	-3,5%
UFERSA	1,9%	-8,9%	-41,3%	34,5%	20,4%	-12,5%	-4,2%
UFMA	-4,0%	20,8%	3,4%	-19,3%	0,8%	-9,8%	-2,1%
UFPI	-16,7%	1,5%	-17,5%	14,2%	-20,2%	1,9%	-7,0%
UFS	22,9%	-16,8%	81,3%	-58,0%	18,6%	0,0%	-1,3%
UFRB	-38,9%	-14,3%	-15,7%	0,6%	-4,9%	-9,1%	-14,8%
UNILAB	17,5%	17,0%	-17,5%	-15,4%	-9,9%	-0,6%	-2,5%

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Verificou-se que as Universidades UNIVASF e UFRN apresentaram as maiores variações no indicador, 5,2% e 9,2%, respectivamente. Destaca-se que a UNIVASF demonstrou uma tendência de crescimento em 2013; havia apurado valor de 0,79 para o indicador, chegando a 2,25 em 2014, um crescimento de 184,8%, justificado pelo aumento significativo no quantitativo de funcionários equivalentes, em virtude da expansão da universidade e da necessidade de atendimento aos estudantes. As maiores variações foram apuradas em 2015 e em 2019, com reduções na ordem de -30,7% e -31,4%, ocorridas em função do quantitativo de funcionários equivalentes ter apresentado redução, porém, as causas não puderam ser identificadas, devido a ausência de análise sobre o indicador no relatório de gestão daquele ano.

A UFRN apresentou em 2014 um crescimento de 50,5%, explicado pelo aumento no quantitativo de funcionário equivalente que apresentou uma variação significativa, de 2.184 em 2013 para 3.480,50 em 2014, enquanto que o número de professores equivalentes teve um crescimento inferior, proporcionalmente; no entanto, assim como nos demais anos, não foram encontradas análises nos relatórios de gestão que explicassem as variações ocorridas, senão as alterações nos quantitativos das variáveis.

No tocante às instituições que obtiveram menores taxas médias de crescimento de FEPE, entre 2014 e 2019, a UFAL e a UFRB, cujas TMGC apuradas foram -10,7% e -14,8%, nessa ordem. Com relação a UFAL, apurou-se, em 2014 e 2016, taxas de crescimento de -28,9% e -55,3%, essas reduções podem ser explicadas pelo fato de, nesses anos, o montante de

funcionários equivalentes terem apresentado diminuições, proporcionalmente, superiores ao número de professores equivalentes. No exercício de 2015, o aumento de 40,37% foi decorrente do quantitativo de funcionário equivalente ter saído de 1.422,25, para 2.044,25, de acordo com as informações extraídas do relatório de gestão da instituição, entretanto, não foram apontados, no documento, os motivos que provocaram as variações nos anos analisados nesta pesquisa.

A UFRB obteve sucessivas reduções no indicador, tendo sido, as maiores, ocorridas entre 2014 e 2016, explicadas nos relatórios de gestão, pelo fato da contratação de novos docentes ter sido maior do que em relação ao número de contratação de técnicos. Esse aumento no número de professores ocorre em função do quadro de servidores técnicos não crescer na mesma lógica dos servidores docentes; esse último é condicionado às demandas dos cursos e, com a expansão da universidade, às necessidades de ampliação do corpo docente são crescentes.

Com relação às demais universidades foram percebidas variações, ao longo dos anos, justificadas pelos aumentos e diminuições nos quantitativos dos técnicos e docentes. A consolidação dos processos de expansão, ocorridos nas instituições federais, promoveu um aumento da demanda pela contratação de professores e funcionários, por meio da realização de concursos, além da terceirização da mão de obra, de modo a atender a ampliação dos cursos e da estrutura física das IFES.

#### **4.2.5 Grau de Participação Estudantil - GPE**

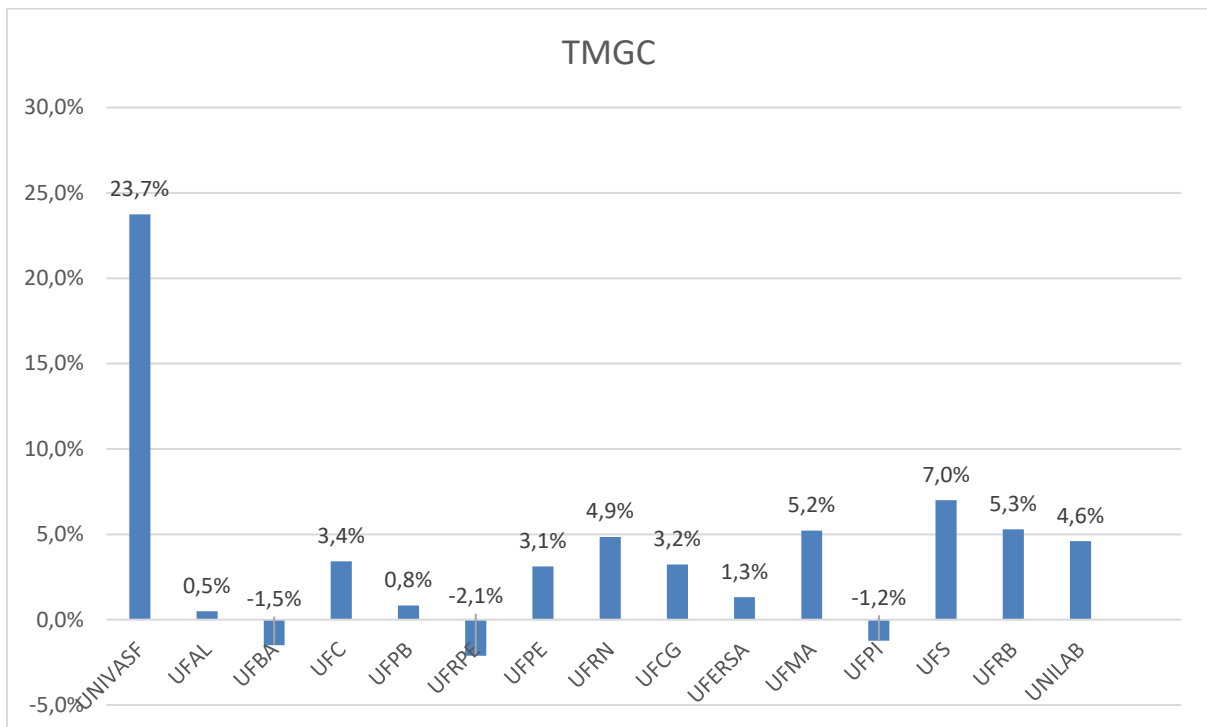
Para verificar o grau de utilização da capacidade instalada na universidade e a velocidade de integralização curricular de seus cursos, utiliza-se o indicador GPE. De acordo com Santos *et al.* (2017) esse indicador sugere que, quanto mais alunos de graduação em tempo integral (AGTI), melhor será sua formação e seu desempenho futuro. A tabela 17 demonstra os valores do GPE, calculados pelas universidades analisadas.

**Tabela 17** - Valores indicador Grau de Participação Estudantil (GPE), 2013 a 2019

Instituição	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Média
UNIVASF	0,73	0,76	0,72	0,74	0,74	2,58	2,62	1,27
UFAL	0,67	0,58	0,89	0,99	0,68	0,67	0,69	0,74
UFBA	0,58	0,52	0,65	0,64	0,63	0,57	0,53	0,59
UFC	0,67	0,76	0,80	0,71	0,71	0,77	0,82	0,75
UFPB	0,79	0,65	0,74	0,94	0,88	0,92	0,83	0,82
UFRPE	0,83	0,84	0,82	0,81	0,79	0,71	0,73	0,79
UFPE	0,74	0,73	0,73	0,75	0,75	0,88	0,89	0,78
UFRN	0,73	0,74	0,79	1,08	1,01	0,99	0,97	0,90
UFMG	0,62	0,76	0,85	0,80	0,81	0,77	0,75	0,77
UFERSA	0,73	0,74	0,75	0,86	0,80	0,75	0,79	0,77
UFMA	0,56	0,72	0,70	0,75	0,69	0,66	0,76	0,69
UFPI	0,84	0,82	0,84	0,83	0,84	0,81	0,78	0,82
UFS	0,50	0,61	0,56	0,59	0,71	0,75	0,75	0,64
UFRB	0,58	0,67	0,64	0,75	0,71	0,79	0,79	0,70
UNILAB	0,58	0,60	0,68	0,76	0,73	0,70	0,76	0,69
Média por ano	0,68	0,70	0,74	0,80	0,77	0,89	0,90	0,78

Fonte: Dados extraídos dos Relatórios de Gestão (2013 e 2014) e da Plataforma Painel Universidade 360 (2015 a 2019).

Verificou-se, com base na tabela 17, que a média do GPE das universidades, por ano, apresentou uma tendência de crescimento, ao longo dos anos, mesmo no período pós EC nº 95/2016, com exceção de 2017, em que houve uma redução logo sendo recuperada em 2018, traduzindo melhor aproveitamento da capacidade instalada dos discentes da graduação. Para compreensão do comportamento do indicador por universidades, a figura 6 traz os valores da TMGC.

**Gráfico 4** - Valores TMGC do GPE por Universidade, 2013 a 2019

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

De acordo com a gráfico 4, as universidades que apresentaram maiores variações do GPE, no período entre 2013 e 2019, foram a UNIVASF, a UFS e a UFRB. A UNIVASF, com uma taxa média de crescimento de 23,7%, apresentou, em 2018, a maior taxa de crescimento da série histórica, num total de 248,6%; aumento esse, em função da redução ocorrida na variável aluno de graduação (AG) que, em 2016, apresentou montante de 5.557 alunos, efetivamente, matriculados na graduação chegando, em 2018, ao montante de 1.723 alunos, enquanto que os valores do Aluno de Graduação em Tempo Integral continuaram crescendo, porém, em proporções menores, conforme dados consultados na Plataforma Paineis Universidade 360.

A UFS obteve um crescimento médio de 7,0%; dentre os anos analisados, destacam-se 2014 e 2017 que apresentaram crescimento de 22% e 20,3%, respectivamente; justificado pelo aumento no quantitativo de alunos da graduação em tempo integral que saiu de 12.297,35, em 2013, chegando a 16.625,96, em 2019, evolução superior ao quantitativo de alunos, efetivamente, matriculados. Similarmente, o aumento no número do AGTI, ao longo dos anos analisados, foi observado na UFRB, cujo montante, em 2013, era de 4.535,43 alunos, passando a 6.535,05 alunos, em 2019, de acordo com os dados disponibilizados na Plataforma Paineis Universidade 360, vinculada ao Ministério da Educação.

Dentre as instituições que apresentaram menores variações do GPE, destacam-se a

UFRPE, UFBA e a UFPI. Com um crescimento médio de -2,1%, a UFRPE demonstrou a partir de 2015, cujo valor apurado foi de 0,82, reduções no cálculo do GPE, alcançando total de 0,73 em 2019, explicadas nos relatórios de gestão da universidade, como consequência do crescimento do número de AG terem sido, proporcionalmente, maiores que o de AGTI, impulsionado, dentre outros fatores, pela queda no número de concluintes, aumento do número de alunos ingressantes na graduação. O mesmo comportamento apresentado pela variável AG foi percebido na UFBA, que, em 2013, possuía um montante de 35.045 alunos, chegando a 2019 com 39.644, e com a UFPI, cujo quantitativo de alunos era de 20.731, passando a 21.246 estudantes de graduação matriculados. Em ambas universidades, o número de AGTI cresceu em valores, proporcionalmente, menores e diante da ausência de justificativas nos relatórios de gestão que explicassem as oscilações ocorridas, ao longo dos anos, foram utilizados os dados disponibilizados na Plataforma Painel Universidade 360.

No tocante às demais universidades, verificou-se que as variações ocorridas foram em função de oscilações nas variáveis que compõem o indicador, seja pelo aumento no número de ofertas de vagas, consequência do processo de expansão, como também dos aumentos e reduções no número de concluintes que influenciam, diretamente, o cálculo do AGTI.

### **3.2.6 Grau de Envolvimento com a Pós-Graduação - GPEG**

Com o objetivo de verificar o grau de envolvimento discente com a pós-graduação, é calculado o indicador GPEG que mede a relação entre o número de estudantes de pós-graduação e o total de alunos da graduação, juntamente, aos de pós-graduação. A tabela 18 traz os valores calculados pelas universidades públicas federais do Nordeste. Para essa análise fez-se necessário a exclusão da UNILAB, criada em 2010 em funcionamento a partir 2011, a instituição não possuía até o final de 2013, alunos, efetivamente, matriculados na pós-graduação stricto sensu, incluindo mestrado e doutorado.

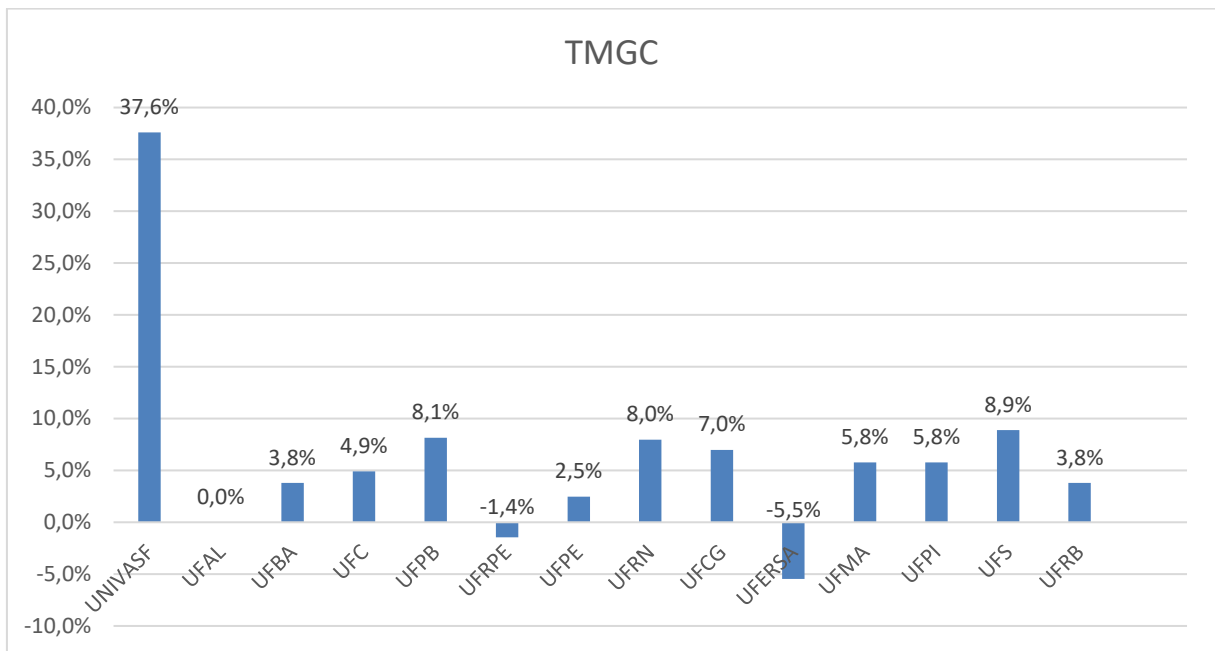
Tabela 18 - Valores indicador Grau de Envolvimento com a Pós-Graduação (GEPG), 2013 a 2019

<b>Instituição</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>Média</b>
UNIVASF	0,04	0,04	0,04	0,06	0,21	0,25	0,28	0,13
UFAL	0,06	0,05	0,07	0,06	0,07	0,07	0,06	0,06
UFBA	0,12	0,12	0,13	0,13	0,14	0,13	0,15	0,13
UFC	0,12	0,16	0,15	0,16	0,15	0,14	0,16	0,15
UFPB	0,10	0,13	0,14	0,15	0,15	0,15	0,16	0,14
UFRPE	0,12	0,13	0,13	0,14	0,12	0,12	0,11	0,12
UFPE	0,19	0,21	0,21	0,21	0,21	0,22	0,22	0,21
UFRN	0,12	0,14	0,17	0,20	0,20	0,19	0,19	0,17
UFCG	0,08	0,07	0,11	0,10	0,10	0,13	0,12	0,10
UFERSA	0,07	0,06	0,07	0,07	0,06	0,06	0,05	0,06
UFMA	0,05	0,05	0,05	0,06	0,05	0,06	0,07	0,06
UFPI	0,05	0,06	0,07	0,07	0,07	0,08	0,07	0,07
UFS	0,06	0,07	0,07	0,07	0,08	0,09	0,10	0,08
UFRB	0,04	0,05	0,05	0,04	0,12	0,04	0,05	0,06
Média por ano	0,09	0,10	0,10	0,11	0,12	0,12	0,13	0,11

Fonte: Dados extraídos dos Relatórios de Gestão (2013 e 2014) e da Plataforma Paineis Universidade 360 (2015 a 2019).

De acordo com a tabela 18, a média de crescimento total, no período entre 2013 e 2019, de todas as universidades foi de 0,11, o mesmo valor apurado em 2016, considerado marco inicial da implementação do NRF. Nesse contexto, foi possível verificar que, no período anterior à EC nº 95/2016, havia uma tendência de crescimento médio do indicador GEPG demonstrando um aumento no número de alunos, efetivamente, matriculados na pós-graduação, assim também ocorreu no período pós emenda - 2017 a 2019. Esse aumento médio no grau de envolvimento discente da pós-graduação reflete o aumento no quantitativo de programas de mestrado e doutorado ofertados pelas universidades, e, conseqüentemente, o fortalecimento da pesquisa por essas instituições. Nessa perspectiva, para Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), um elevado envolvimento de discentes com a pós-graduação proporciona maior contato dos alunos com atividades de pesquisa e a oportunidade de solidificar os conhecimentos adquiridos em sala de aula.

Apesar da maioria das universidades terem apresentado aumento no GEPG, duas delas apresentaram resultados de crescimento negativos. Desse modo, para verificar o comportamento da taxa média de crescimento por universidade, serão analisadas algumas das instituições, com base na gráfico 5, que demonstra os valores médios de crescimento apurados entre 2013 e 2019.

**Gráfico 5** - Valores TMGC do GEPG por Universidade, 2013 a 2019

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Ao analisar os valores das taxas médias de crescimento, observou-se que a UNIVASF foi a instituição que apresentou maior crescimento no indicador, saindo de 0,04 em 2013 para 0,28 em 2019. Entre os exercícios de 2013 e 2015, o valor apurado manteve-se estável, com média de 0,04, apresentando em 2016 um acréscimo, em virtude do aumento no quantitativo de alunos de pós-graduação de 244 em 2015 para 341 em 2016, já em 2017 o GEPG calculado foi de 0,21, o que levou a um crescimento de 250,0%, se comparado ao ano anterior, seguindo a tendência de crescimentos nos anos seguintes chegando, em 2019, a 0,28. Após busca nos relatórios de gestão da universidade não foram encontradas, na análise dos indicadores, os motivos dessa variação, porém verificou-se na Plataforma Painel Universidade 360 que os valores informados, referente ao total de alunos, efetivamente, matriculados na graduação reduziram de 5.557, em 2016, para 1.540 em 2017, diminuição essa que impacta o cálculo na proporção dos alunos matriculados na pós-graduação, com relação a soma dos alunos de graduação e pós-graduação. Nesse sentido, não é possível inferir se as variações ocorridas na instituição foram decorrentes do aumento no quantitativo de programas e/ou fortalecimento das ações de pesquisa. Já nas demais universidades que apresentaram crescimento, a variação média ficou entre 2,5% e 8,9%, explicadas pelas mudanças no quantitativo de alunos matriculados de graduação e pós-graduação, ao longo dos anos analisados.

Em relação às instituições que apresentaram menores valores de GEPG, destacam-se a UFRPE e a UFRS, ambas apresentaram taxas médias de crescimentos de -1,4% e -5,5% no período entre 2013 e 2019. Ao analisar o comportamento da taxa de crescimento da UFRPE,

observou-se, em todos os anos, variações nas taxas, explicadas no relatório de gestão pelo fato do aumento ocorrido no total de alunos da pós-graduação, como ocorreu nos anos de 2014 e 2016, assim como, pelas elevações ocorridas no quantitativo de alunos de graduação terem sido superiores aos acréscimos no número de alunos da pós-graduação, vistos nos anos de 2017 e 2019. Já a UFERSA, apresentou oscilações, ao longo dos anos, para mais e para menos, explicadas nos relatórios de gestão como equilíbrio em torno do número de alunos matriculados na graduação, em relação ao somatório de alunos matriculados na graduação e na pós-graduação, além do aumento na oferta de cursos de pós-graduação stricto sensu.

#### 4.2.7 Conceito CAPES - CCAPES

Para Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), uma pós-graduação com melhor qualidade influenciará de forma positiva a formação dos discentes da graduação. Portanto, no sentido de avaliar a qualidade dos cursos de pós-graduação utiliza-se o indicador CCAPES, obtido pela divisão entre a soma dos diversos programas e a quantidade de programas de pós-graduação. A tabela 19 discrimina os valores do indicador por universidade. Ressalta-se que para análise desse indicador fez-se necessário a exclusão da instituição UNILAB, criada em 2010 e em funcionamento a partir 2011, a instituição não possuía, até o final de 2013, alunos, efetivamente, matriculados na pós-graduação stricto sensu, incluindo mestrado e doutorado.

**Tabela 19** - Valores indicador Conceito CAPES (CCAPES), 2013 a 2019

Instituição	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Média
UNIVASF	3,00	3,00	3,00	3,00	3,47	3,50	3,50	3,21
UFAL	3,73	3,62	3,65	3,63	3,51	3,49	3,28	3,56
UFBA	4,00	4,04	4,04	4,03	4,19	4,00	4,19	4,07
UFC	4,34	4,34	4,32	4,28	4,60	4,60	4,59	4,44
UFPB	3,90	4,01	3,99	3,99	3,94	3,98	3,99	3,97
UFRPE	3,91	4,00	4,00	3,96	4,14	4,18	4,18	4,05
UFPE	4,20	4,29	4,22	4,10	4,21	4,22	4,19	4,20
UFRN	4,50	4,06	4,08	3,76	3,95	3,94	3,85	4,02
UFCEG	4,08	4,08	4,07	4,05	3,99	3,99	3,99	4,04
UFERSA	3,57	3,85	3,79	3,71	3,88	3,94	3,93	3,81
UFMA	3,38	3,39	3,44	3,33	3,52	3,59	3,46	3,44
UFPI	3,17	3,44	3,45	3,55	3,64	3,66	3,63	3,51
UFS	3,26	3,46	3,24	3,44	3,52	3,53	3,53	3,43
UFRB	3,44	3,43	3,38	3,00	3,42	3,42	2,81	3,27
Média por ano	3,75	3,79	3,76	3,70	3,86	3,86	3,79	3,79

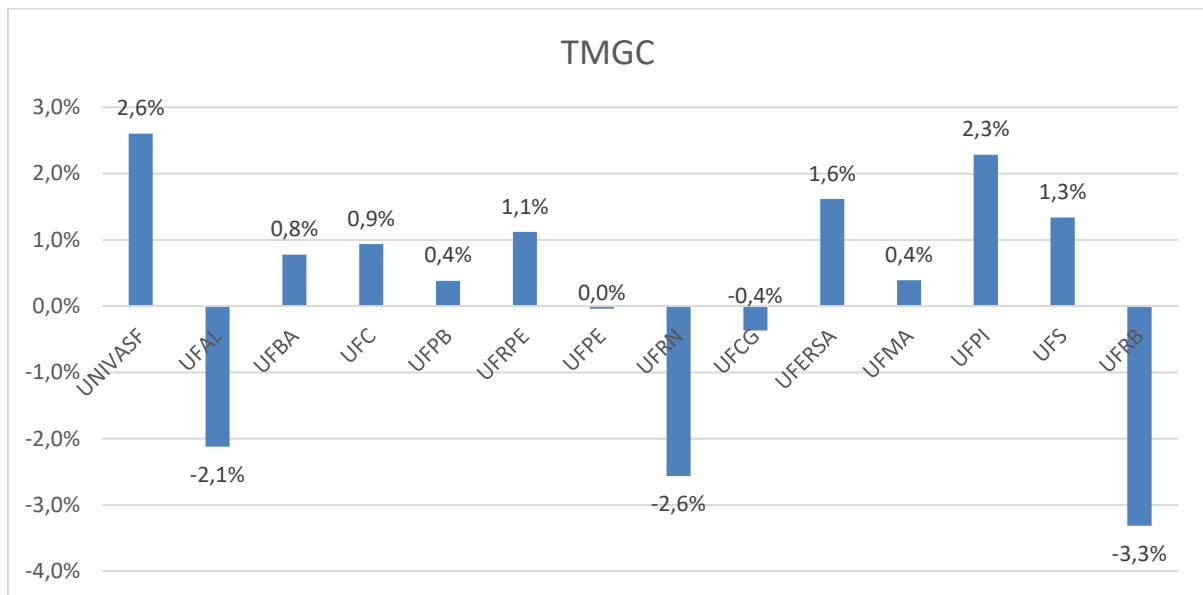
Fonte: Dados extraídos dos Relatórios de Gestão (2013 e 2014) e da Plataforma Painel Universidade 360 (2015 a 2019).



Verifica-se, de acordo com a tabela 19, que as médias do CCAPES das universidades públicas federais do Nordeste variaram, entre 3,21 e 4,44, no período analisado, sendo que a média global foi de 3,79. Ao relacionar o crescimento médio das universidades, por ano, com o período antes e após a EC nº 95/2016 observou-se que, embora em 2015, 2016 e 2019 tenham apresentado reduções no crescimento, na ordem de -0,6%, -1,6% e -1,7%, respectivamente, no período após a emenda foram alcançados os maiores valores do indicador na série histórica, sugerindo que, mesmo lidando com as questões orçamentárias, houve a implementação de melhorias nos programas de pós-graduação, bem como, na qualidade das publicações e na qualidade do corpo docente.

Segundo Santos *et al.* (2017), um melhor conceito para pós-graduação pode ter relação positiva, tanto com o desempenho dos discentes da graduação, assim como na qualidade do ensino. Desse modo, a gráfico 6 traz os valores da taxa média de crescimento do indicador CCAPES das universidades.

**Gráfico 6** - Valores TMGC do CCAPES por Universidade, 2013 a 2019



Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Ao analisar as taxas médias de crescimento, apresentadas na gráfico 6, verificou-se que as universidades UNIVASF, UFRSA E UFPI obtiveram maiores variações, ao longo do período analisado, 2,6%, 1,6% e 2,3%, respectivamente. Na UNIVASF, observou-se que, no período entre 2013 e 2016, o indicador manteve-se constante não demonstrando alterações em seu cálculo, já em 2017 e 2018 a instituição apresentou um aumento de 15,7% e 0,9%, respectivamente, que de acordo com a pesquisa realizada no relatório de gestão, pode ter sido influenciado pelo fato de quatro dos 11 cursos de mestrados avaliados terem recebido conceito

4 na avaliação realizada pela CAPES.

Em relação a UFERSA, foi apurado em 2014 um crescimento de 7,8%, em comparação ao exercício 2013, já nos anos de 2015 e 2016, foi percebido uma diminuição de -1,6% e -2,1% no crescimento do indicador, que, de acordo com a instituição, se deu pela criação de novos cursos que, na maioria das vezes, iniciam com o conceito 3 provocando uma diminuição na média; houve também mudança no tempo de avaliação dos cursos pela CAPES, contribuindo para essas reduções. Para os demais anos, as variações se deram em virtude de, em 2017, dos 17 cursos oferecidos pela universidade, nove terem tido conceitos maiores ou iguais a 4, favorecendo a evolução do indicador. Nesse sentido, a universidade reforça a abertura de novos cursos e incentivos a publicações e qualificação do corpo docente.

No tocante a UFPI, em 2014, obteve um crescimento de 8,5%, em comparação ao ano de 2013, explicado pela inclusão de quatro novos cursos de mestrado e um de doutorado, já os demais anos, conforme pesquisa realizada nos relatórios de gestão, a universidade buscou por melhores conceitos, chegando a 2018 com três novos programas de mestrados acadêmicos e cinco cursos de doutorado acadêmicos aprovados pela CAPES, além de que mais de 50% dos programas concentraram os conceitos 4 e 5.

Dessa forma, as universidades que apresentaram maiores taxas de crescimento tiveram em comum a busca por melhorias nos programas, assim como, a evolução na quantidade de programas de pós-graduação, contribuindo para melhor infraestrutura e investimentos em estudos e pesquisas.

As universidades UFAL, UFRN, UFCG e UFRB apresentaram reduções na taxa média de crescimento na ordem de -2,1%, -2,6%, -0,4% e -3,3%, respectivamente, no período entre 2013 e 2019. A UFAL, apresentou reduções na taxa de crescimento em quase todos os anos, com exceção de 2015, porém não foram encontradas, na análise do indicador, justificativas que explicassem essas variações; assim, na busca por informações, no relatório de gestão, foi possível verificar, nos exercícios 2014 e 2015, a ampliação no quantitativo de cursos de pós-graduação stricto sensu, o que pode ter contribuído para redução média do conceito, tendo em vista os cursos iniciarem, na grande maioria, com conceito 3.

A UFRN obteve reduções no crescimento do conceito CAPES em quase todos os anos, com exceção de 2015, cuja taxa de crescimento foi de 0,5%, justificada no relatório de gestão pela manutenção da qualidade dos cursos de pós-graduação stricto sensu, em especial pelos cursos aprovados naquele ano, e de 2017 com crescimento de 5,1%, em função das

significativas melhorias nos conceitos dos cursos, em relação a 2016, quando pela primeira vez a UFRN teve um programa com conceito 7 e outros 17 programas que receberam conceito 5. Com relação aos demais anos, a justificativa encontrada nos relatórios foi a de que, a partir de 2016 ocorreu uma mudança na metodologia do cálculo, passando-se a utilizar o somatório dos conceitos dos programas e o número de programas, não mais o quantitativo de cursos, como era anteriormente, o que pode ter influenciado nas reduções, a partir daquele ano.

No que diz respeito a UFCG, verificou-se uma tendência de estabilidade nos valores, com exceção de 2015, 2016 e 2017, com reduções na taxa de crescimento, de -0,2%, -0,5% e -1,5%; todavia, não foram encontradas, no relatório de gestão, justificativas que explicassem essas reduções. A UFRB apresentou, em quase todos os anos do período em análise, reduções nas taxas de crescimento, excluindo-se os anos de 2017, com crescimento de 14,0% e 2018, em que se manteve o conceito do ano anterior, não tendo sido identificadas explicações para as variações ocorridas, ao longo da série histórica.

Há de se destacar que o Conceito CAPES é um importante indicador de desempenho, não somente da pós-graduação, como também para a graduação, pois está, diretamente, associado à qualidade do ensino. Nessa perspectiva Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), reforçam que departamentos com mais atividades de pesquisa e maior interação com seus discentes tendem a dispor de melhor infraestrutura e que essa interação com a graduação traz benefícios para o aprendizado dos graduandos e fortalecimento dos projetos de pesquisa.

### **3.2.8 Índice de Qualificação do Corpo Docente - IQCD**

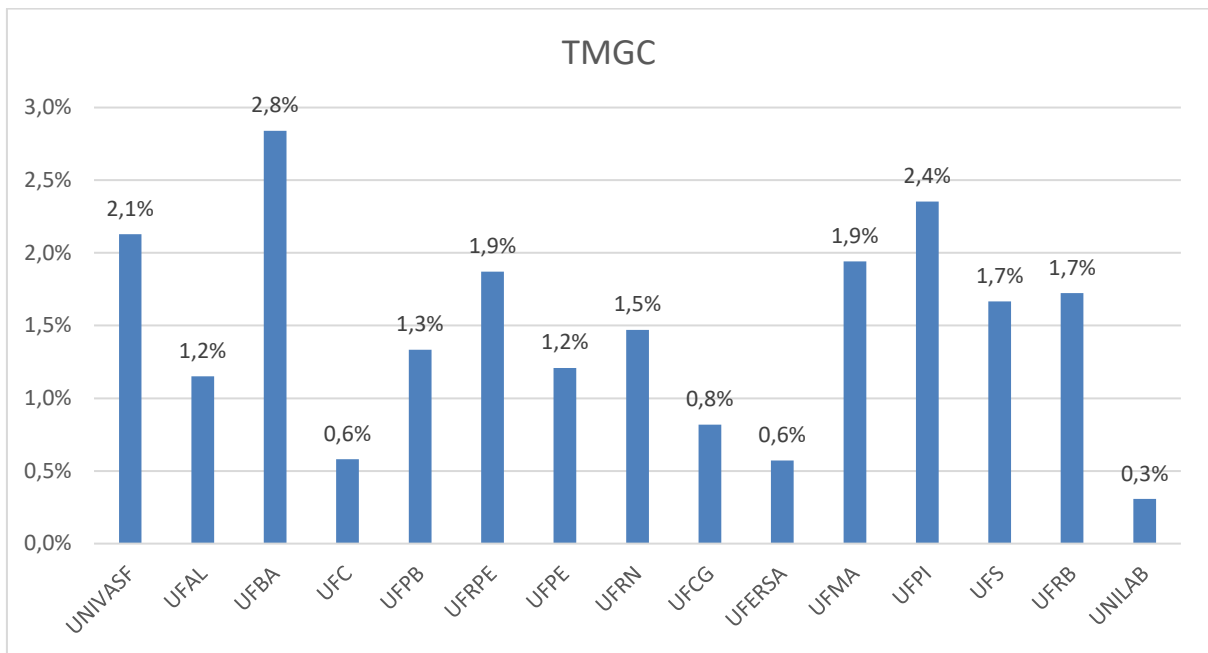
Com o objetivo de mensurar o grau de qualificação do corpo docente, em relação à titulação dos professores, as universidades calculam o indicador IQCD. Para Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), quanto melhor o grau de formação do corpo docente, melhor será a qualidade do ensino e o efeito positivo na formação dos alunos da instituição. Sendo assim, a tabela 20 traz os valores do indicador apurado pelas universidades.

**Tabela 20** - Valores indicador Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD), 2013 a 2019

Instituição	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Média
UNIVASF	3,86	3,92	3,96	4,10	4,19	4,24	4,38	4,09
UFAL	3,94	3,77	3,85	4,08	4,06	4,20	4,22	4,02
UFBA	3,77	3,90	4,22	4,23	4,33	4,41	4,46	4,19
UFC	4,24	4,34	4,38	4,44	4,47	4,43	4,39	4,38
UFPB	4,23	4,23	4,35	4,41	4,45	4,53	4,58	4,40
UFRPE	4,25	4,29	4,48	4,58	4,65	4,72	4,75	4,53
UFPE	4,28	4,35	4,28	4,40	4,47	4,52	4,60	4,41
UFRN	4,04	4,04	4,09	4,27	4,42	4,40	4,41	4,24
UFMG	3,79	3,79	3,79	3,67	3,67	3,85	3,98	3,79
UFERSA	4,02	3,97	4,10	4,09	4,13	4,07	4,16	4,08
UFMA	3,76	3,82	3,91	3,99	4,07	4,12	4,22	3,98
UFPI	3,54	3,65	3,87	3,84	3,90	3,99	4,07	3,84
UFS	4,03	4,05	4,17	4,26	4,40	4,41	4,45	4,25
UFRB	3,89	4,05	3,94	3,76	4,13	4,18	4,31	4,04
UNILAB	4,85	4,92	4,93	4,86	4,94	4,89	4,94	4,90
Média por ano	4,03	4,07	4,15	4,20	4,29	4,33	4,39	4,21

Fonte: Dados extraídos dos Relatórios de Gestão (2013 e 2014) e da Plataforma Painel Universidade 360 (2015 a 2019).

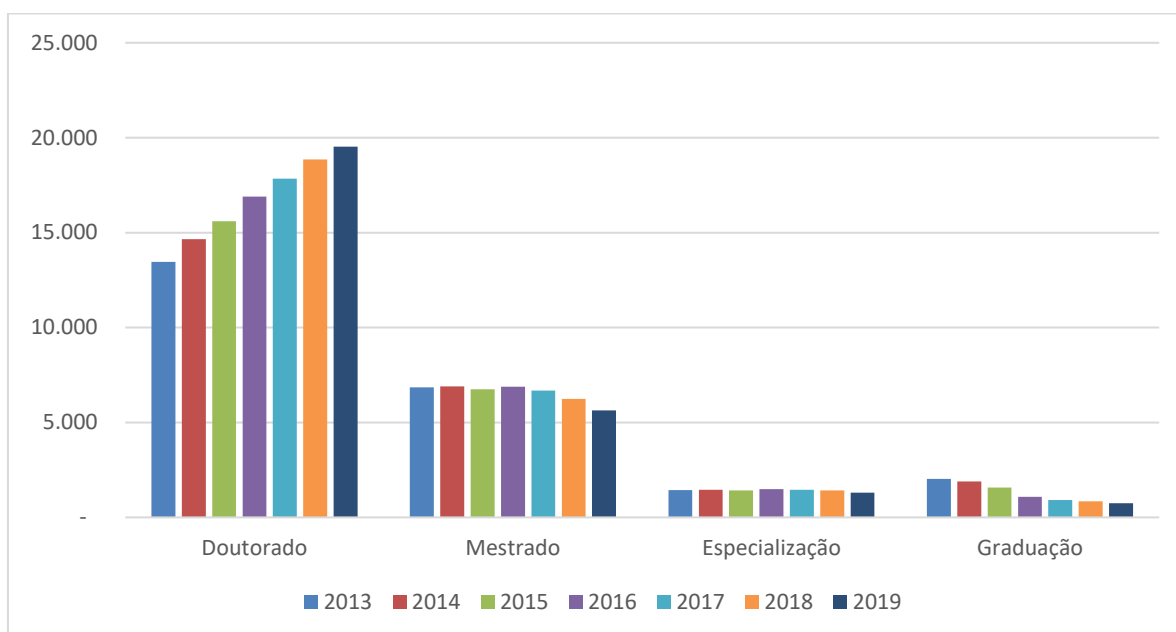
Observou-se, com base na tabela 20, que a média por universidade variou entre 3,79 e 4,90, sendo que a média global ficou em torno de 4,21. Percebe-se que, mesmo com o advento da EC nº 95/2016 e as reduções orçamentárias enfrentadas pelas universidades, no período entre 2013 e 2019, o indicador continuou apresentando melhorias após o exercício 2017, tendo em vista o aumento no número de professores doutores nessas instituições. De modo a compreender o comportamento do indicador por universidade, ao longo dos anos, foram calculadas as TMGC, conforme ilustrado na gráfico 7.

**Gráfico 7** - Valores TMGC do IQCD por Universidade, 2013 a 2019

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

De acordo com a gráfico 7, as universidades UNIVASF, UFBA e UFPI apresentaram as maiores taxas médias de crescimento para o indicador, a saber: 2,1%, 2,8% e 2,4%. Dentre as universidades que apresentaram menores taxas de crescimento médio estão a UFC, UFCG, UFERSA e UNILAB, cujas taxas foram de 0,6%, 0,8%, 0,6% e 0,3%, respectivamente, porém, ao analisar os relatórios de gestão das instituições, não foram encontradas explicações sobre os motivos que originaram esses aumentos. Com relação às demais, àquelas que inseriram análise para esse indicador e que obtiveram maiores médias de crescimento, alegaram um padrão regular de contratações de professores com titulação de doutorado, como por exemplo a UFRN, enquanto que as que obtiveram menores crescimento justificaram a contratação de docentes com titulação de graduação e especialização, o que contribuiu para diminuição do indicador.

Com o fito de compreender os fatores responsáveis pelo aumento do indicador, foram extraídos dados da Plataforma Painel Universidade 360, na qual demonstraram o comportamento do quantitativo de professores e suas respectivas titulações, ao longo dos anos, conforme gráfico 8.

**Gráfico 8** - Evolução da Titulação do Corpo Docente, por Universidade, 2013 a 2019

Fonte: Elaboração própria com base nos dados extraídos Plataforma Painel Universidade 360 (2013 a 2019).

Com base na gráfico 8, verificou-se que, no período entre 2013 e 2019, houve um aumento gradual no quantitativo de docentes com doutorado, em 2013 eram 13.463 professores doutores, chegando ao montante de 19.534 em 2019. Esse aumento pode ser explicado pelo fato do ingresso de professores doutores nas universidades, seja pelas exigências dos editais de concurso, principalmente, após a reestruturação da carreira docente implementada pela Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, como, também, pelas contratações de professores visitantes, incentivos à qualificação e as progressões promovidas pelas instituições.

No tocante à titulação de mestrado, verificou-se uma redução, a partir de 2016, o que pode ser justificado pelo aumento do doutoramento dos docentes. Já o número de professores com especialização apresentou uma estabilidade no quantitativo, o que pode estar associado ao ingresso de professores substitutos, em que a depender do edital de seleção podem ser graduados e/ou especialistas. Em relação aos graduados, observou-se uma redução expressiva de 2.021 professores em 2013, para 747 em 2019, podendo ser explicado pela ocorrência de aposentadorias e/ou progressões, em virtude dos incentivos à qualificação, oferecidos pelas universidades.

#### 4.2.9 Taxa de Sucesso na Graduação - TSG

Calculado a partir da relação entre o número de alunos diplomados e de ingressantes, o

TSG é um dos indicadores de desempenho que pode ser relacionado, diretamente, com as taxas de retenção e evasão das instituições, pois representa o quantitativo de alunos que concluem o curso na duração correta. A tabela 21 demonstra os valores apurados pelas universidades para o indicador, no período entre 2013 e 2019. Ressalta-se que para análise desse indicador fez-se necessário a exclusão da instituição UNILAB, criada em 2010 e instalada, apenas, em 2011; a instituição não possuía, até o final de 2014, alunos diplomados, somente a partir de 2015 foi possível obter os valores da TSG.

**Tabela 21** - Valores indicador Taxa de Sucesso na Graduação (TSG - %), 2013 a 2019

Instituição	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Média
UNIVASF	32,55	29,69	30,23	31,76	39,42	34,94	36,28	33,55
UFAL	40,00	46,00	48,20	88,85	50,60	49,43	52,69	53,68
UFBA	49,41	42,72	45,22	48,24	51,60	47,10	43,47	46,82
UFC	56,00	60,00	56,12	48,88	53,79	47,32	48,80	52,99
UFPB	40,00	41,00	41,76	42,58	41,05	42,45	41,11	41,42
UFRPE	38,47	33,33	33,92	32,77	31,50	29,28	34,18	33,35
UFPE	56,46	51,56	53,79	56,90	57,24	66,62	59,21	57,40
UFRN	46,00	60,00	53,15	65,56	58,29	51,58	52,77	55,34
UFMG	43,08	42,78	47,54	48,63	49,61	46,97	50,13	46,96
UFERSA	40,00	30,00	27,69	41,70	38,30	34,13	36,43	35,46
UFMA	42,44	40,33	37,35	33,77	35,36	40,73	43,90	39,13
UFPI	61,45	56,42	55,67	50,90	54,60	46,18	49,62	53,55
UFS	46,00	30,00	32,45	32,13	35,04	38,80	39,24	36,24
UFRB	36,00	90,00	28,00	31,67	29,07	35,30	34,93	40,71
Média por ano	44,85	46,70	42,22	46,74	44,68	43,63	44,48	44,76

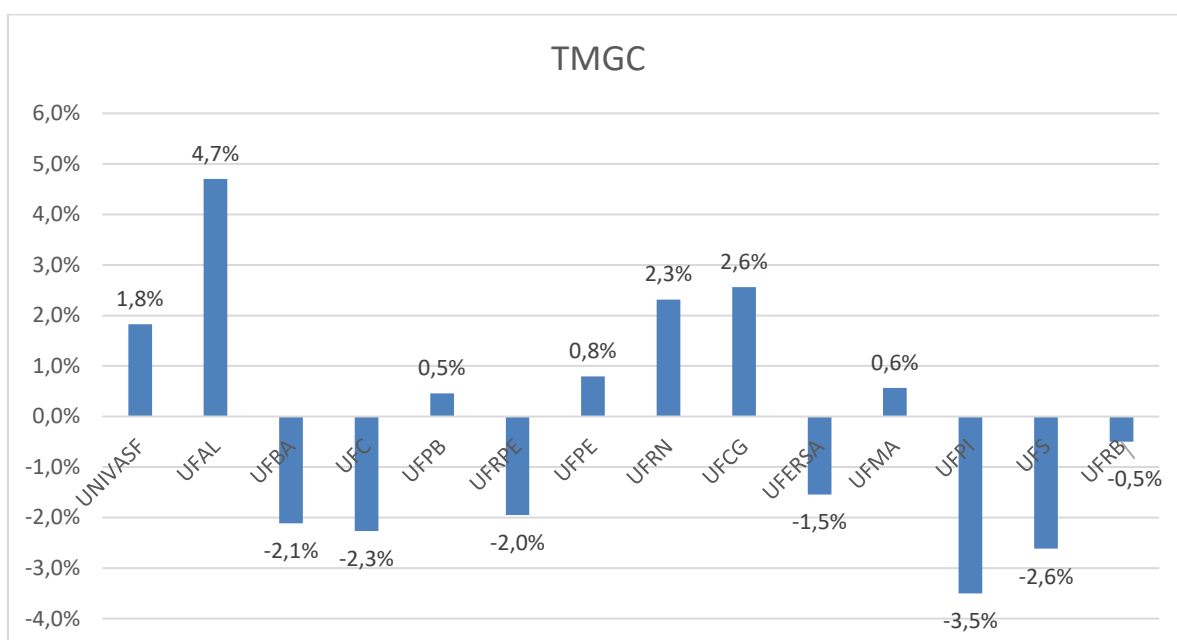
Fonte: Dados extraídos dos Relatórios de Gestão (2013 e 2014) e da Plataforma Paineis Universidade 360 (2015 a 2019).

De acordo com os dados da tabela 21, verificou-se que a média das universidades, por ano, variou entre 42,22 e 46,74. Ao analisar o comportamento do indicador, ao longo do período, antes e após a EC nº 95/2016, observou-se que nos anos de 2014 e 2016 foram apurados os maiores valores da TSG, o que pode ter sido ocasionado pelo fato da UFRB, em 2014, ter apurado um valor de 90,00%, em decorrência dos alunos não terem conseguido concluir seus cursos dentro do tempo mínimo, já que muitos desses haviam sido implementados recentemente; na época, enfrentando dificuldades em seus primeiros anos de funcionamento, o que prejudicou a integralização curricular no tempo correto, conforme relatório de gestão da instituição. Sendo que em 2016, a UFAL apurou o maior valor de TSG, 88,85%, em virtude de uma campanha realizada pela universidade para que seus alunos, que já haviam integralizado o curso, defendessem seus trabalhos de conclusão até certo prazo. Com relação aos demais anos, notou-se uma estabilidade dos resultados da média, em comparação a média de todas as

universidades públicas federais do Nordeste que foi de 44,76, não havendo, portanto, elementos que associam as oscilações ao novo regime fiscal.

De modo a compreender o comportamento do indicador TSG nas universidades, a gráfico 9 ilustra os valores da TMGC, no período entre 2013 e 2019.

**Gráfico 9** - Valores TMGC da TSG por Universidade, 2013 a 2019



Fonte: Resultados da Pesquisa, 2023.

Observa-se, com base na gráfico 9, oscilações nas taxas médias de crescimento do indicador. Dentre as universidades que obtiveram maiores taxas sobressaíram a UFAL, UFRN e UFCG. Com 4,7% de crescimento, entre 2013 e 2019, a UFAL apresentou, em 2016, o maior valor do indicador, no total de 88,85%, como já explicado, anteriormente, em virtude de uma campanha para que os estudantes que haviam integralizado o curso apresentassem seus trabalhos de conclusão, dentro do período estipulado pela instituição; quanto aos demais anos o TSG variou entre 40,00% e 52,69%, mantendo uma tendência de crescimento, ao longo dos anos, resultante das políticas adotadas para contenção dos índices de evasão.

A UFRN cresceu, em média, 2,3%, sendo que as maiores variações no crescimento ocorreram nos exercícios 2014, em que aumentou 30,4% e em 2016, cujo acréscimo foi na ordem de 23,3%, em comparação ao exercício anterior; já os demais anos foram verificadas reduções no crescimento do indicador, sendo todas essas oscilações explicadas nos relatórios, em função das políticas de permanência e sucesso dos discentes da graduação, assim como pelas retenções de estudantes que não conseguiram integralizar o curso no tempo previsto, passando no ano seguinte a compor o cálculo do TSG daqueles que concluem em tempo regular.



Similarmente, foram verificadas oscilações do indicador em relação à UFCEG, que apresentou, ao longo da série histórica, uma tendência de crescimento, com exceção de 2014 e de 2018, em que reduziu -0,7% e -5,3%, respectivamente, porém não foram localizados nos relatórios explicações para essas variações, sugerindo que ocorreram em função de retenções e/ou evasões.

Para Barbosa, Freire e Crisóstomo (2011), o TSG é um indicador que reflete a dedicação à atividade acadêmica, por esse motivo deve ter um efeito positivo no desempenho acadêmico, ainda segundo o autor há a expectativa de quanto maior for esse índice melhor será a formação do discente. No entanto, de acordo com o gráfico 9 observou-se diversas universidades, com reduções nas taxas médias de crescimento do TSG, destacaram-se a UFBA, UFC, UFRPE, UFPI e UFS.

Com um crescimento médio de -2,1%, a UFBA em 2013 havia apurado o valor de 49,41% para o indicador, chegando a 43,47%, em 2019. Ao analisar os relatórios de gestão da instituição, no ano de 2014 a redução de -13,5% foi justificada pelo aumento no número de ingressantes, considerando a duração média dos cursos, não ter sido proporcional ao de diplomados, assim como, o fato de a partir do segundo semestre de 2013 ter ocorrido o desmembramento dos cursos de Graduação do campus de Barreiras para a formação da UFOB; para os demais exercícios não foram encontradas justificativas que indicassem os motivos das oscilações ocorridas no indicador.

A UFC apresentou, em 2014, um crescimento de 7,1%, em comparação a 2013, no entanto, a partir de 2015 foram percebidas sucessivas reduções no indicador. De acordo com o relatório de gestão da instituição, as taxas de -6,5% e -12,9%, apuradas em 2015 e 2016, respectivamente, ocorreram em consequência da desistência dos alunos, que obtiveram aprovação na segunda escolha, levando-os a evadirem no decorrer dos semestres, como, também, pelas questões socioeconômicas, tendo em vista a necessidade desses estudantes optarem pelo trabalho em detrimento dos estudos. Essa situação, identificada pela universidade, levou a adoção de estratégias como a concessão de bolsas e auxílios moradia e alimentação, no intuito de combater a evasão e retenção, contribuindo para o aumento do indicador em 2017, que foi de 53,79, equivalente ao crescimento de 10,0%, em comparação ao exercício anterior; porém, em 2018 e 2019, mesmo com as políticas de assistência ao estudante, os valores do indicador voltaram a reduzir, não tendo sido encontradas justificativas para esses resultados.

Em relação a UFRPE, verificou-se sucessivas reduções na TSG, com exceção de 2015 e 2019, explicadas nos relatórios de gestão de 2014, em decorrência de uma diminuição de

4,58% no quantitativo de alunos diplomados e ao aumento de 19,58%, no total de alunos ingressantes, já em 2015 houve um aumento de 1,8%; quanto aos anos de 2016, 2017 e 2018, os relatórios apontaram a utilização de dados do segundo semestre do ano anterior - 2015, 2016 e 2017, respectivamente - para cálculo do indicador, em virtude dos semestres não terem sido concluídos dentro do exercício corrente, em conformidade com a orientação do TCU, fato que pode ter contribuído para essas diminuições ocorridas na TSG; outro fator apontado em 2018, foi a redução de 4,8% no número de concluintes, enquanto que o número de ingressantes aumentou 2,4%. Ressalta-se que nesse ano a instituição apresentou um índice de vagas ociosas, equivalente a 1/3 de inscritos, em relação ao número de vagas no número de ingressantes. Em 2019, a TSG cresceu 16,7%, em comparação ao ano anterior, explicada pelo aumento no número de concluintes, que foi de 20,6%. Diante da ociosidade de vagas e das taxas de evasão, o relatório de gestão demonstrou algumas medidas adotadas pela instituição, tais como: a instituição de comissão para tratar das questões, processos seletivos extras para preenchimento de vagas, seminários e plano de ações, voltados ao combate da evasão e retenção.

A UFPI apresentou, continuamente, entre 2014 e 2016 reduções no crescimento da TSG, na ordem de -8,2%, -1,3% e -8,6%; de acordo com o relatório de gestão de 2013, essas reduções foram associadas ao aumento no número de vagas, ocasionado pelas políticas de expansão do ensino superior. Em todos os anos, a partir de 2014, não foram encontradas explicações que justificassem as oscilações verificadas no indicador, mesmo nos exercícios 2017 e 2019, tendo ocorrido melhora na taxa de crescimento. No que diz respeito à evasão, tema relacionado por outras universidades aos resultados desse indicador, apenas nos anos de 2018 e 2019 foram encontradas informações, no relatório de gestão, sobre a redução das taxas de evasão no ensino da graduação, associadas, dentre outras ações, a revisões curriculares, implementação de bolsas de apoio aos estudantes em situação de vulnerabilidade social e ao acompanhamento dos alunos por parte dos coordenadores de curso.

No tocante a UFS, a redução no indicador, de 46,00% para 30,00%, entre 2013 e 2014, representou uma redução de -34,8% na TSG, resultado da criação de cursos, cujo tempo de integralização não foi completado e ao alto índice de evasão. Para os demais anos, embora a instituição, em questão, não tenha atingido o mesmo patamar de 2013, verificou-se uma tendência de aumento da TSG, devido a estudos realizados pela universidade para identificar os principais motivos da evasão, além da adoção de medidas como a abertura de editais para preenchimento de vagas ociosas, regularização cadastral dos estudantes e combate a retenção, por meios regimentais para cursar disciplinas faltantes em determinado prazo e novos prazos

para conclusão, sob o risco de jubramento.

Com relação às demais universidades, observou-se que as variações que implicaram reduções no TSG foram associadas a atrasos na conclusão dos semestres, até o encerramento do exercício na qual pertencem e ao aumento dos índices de evasão e retenção, fatores que, também, foram encontrados nas universidades analisadas individualmente. Desse modo, a identificação dos fatores que levam a essas alterações no cálculo do TSG e sua, conseqüente, diminuição precisam ser observados pelas instituições, assim como a adoção de medidas, como visto, na implementação de comitês, atualização cadastral e ampliação de ações de assistência e permanência ao estudante.

Em síntese, os indicadores evidenciam as particularidades existentes entre as universidades, seja por ano de criação, volume de recursos, de alunos e cursos de graduação e de pós-graduação, não sendo possível estabelecer comparações. Importante ressaltar, a necessidade de padronização das informações, disponibilizadas pelas universidades em seus relatórios, pois nem sempre estão consubstanciadas, o que dificulta o entendimento dos números apresentados. Essa percepção é ratificada nos achados da pesquisa de Duque (2016), ao constatar a existência de uma grande heterogeneidade apresentada pelas IFES, inclusive suas realidades econômicas e geográficas, em diferentes etapas de ciclo de vida. De acordo com autor, o conjunto de indicadores propostos pelo TCU foi sensível aos diversos cenários, o que dificulta a comparação dos indicadores entre as IFES, assim como um feedback dos resultados e da avaliação das IFES.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, o Novo Regime Fiscal estabeleceu as limitações dos gastos do governo por vinte anos, prevendo o reajuste do orçamento, com base na inflação do ano anterior, não podendo ultrapassar o limite estabelecido pelo teto dos gastos. Essa realidade imposta, trouxe grandes desafios às instituições, diante dos cortes e contingenciamentos impostos pelo teto dos gastos, refletindo nos resultados das políticas sociais, especialmente, nas áreas da saúde e educação.

Em meio a essas questões os gestores das universidades enfrentam crescentes demandas e a necessidade de cumprimento das metas associadas ao ensino, pesquisa e extensão, estabelecidas em seu instrumento de planejamento de desenvolvimento institucional. Nesse sentido, a apuração de indicadores de desempenho é fundamental para medir os resultados da gestão e subsidiar o processo de tomada de decisões, além de possibilitar a reprogramação das metas e ações, quando necessário.

Portanto, o objetivo deste estudo consistiu em analisar a gestão orçamentária e o desempenho das Universidades Públicas Federais do Nordeste, no contexto da EC nº 95/2016. Para alcance dos resultados, foi realizada análise da alocação de recursos na LOA e sua execução orçamentária, e a identificação do comportamento dos indicadores de gestão e desempenho do TCU, de modo a verificar os possíveis efeitos da EC nº 95/2016 nessas instituições.

Ao analisar a alocação de recursos na LOA, no período entre 2012 e 2021, verificou-se que a dotação inicial das universidades teve um crescimento médio de 0,65%, impulsionado pelo aumento das despesas com pessoal e encargos, que cresceram 2,05%; nas ações de benefícios e assistência aos servidores, o acréscimo foi de 7,24%, seguido de 51,45%, em precatórios. As ODC - Despesas Discricionárias apresentaram uma redução de -6,26%, já os investimentos reduziram, em média, -17,96%. Ressalta-se que no período 2017 – 2021, pós emenda, nesses dois últimos grupos de despesa, as diminuições chegaram a -22,91% e -34,33%, respectivamente.

Notadamente, foi possível inferir que as alocações de recursos discricionários, para as universidades, é inferior às suas necessidades, fato que se agravou no período após a EC nº 95/2016, em que todas as universidades obtiveram taxas médias negativas na alocação de recursos, tanto discricionários, como de investimentos. As universidade que alcançaram maiores variações negativas nas ODC – Despesas Discricionárias foram a UFC (-8,6%), UFPE

(-8,15%), UFAL (-7,87%), UFBA (-7,49%) e UFPI (-7,39%), e nos investimentos têm-se UFMA (-72,56%), UFRPE (-65,31%), UFC (-57,00%), UNIVASF (-53,22%) e UFRB (-45,88%). Para essa análise, foram consideradas 15 universidades, devido a impossibilidade de se analisar, a longo prazo, as cinco instituições que foram criadas no período de 2014 a 2019 (UFESBA, UFOB, UFCA, UFDPAr e UFAPE). Os resultados se coadunam com os achados da pesquisa realizada por Rossi e demais autores (2019) de que, com a EC nº 95/2016, o financiamento da educação estaria mais vulnerável e suscetível aos cortes, em virtude da modificação do mínimo constitucional para a área de educação.

No que se refere à dotação atualizada, foram apurados aumentos no grupo das despesas obrigatórias - de pessoal e encargos, benefícios e precatórios - em comparação à dotação inicial, explicado pelo fato da fixação dessas despesas serem realizadas com base em projeções, necessitando de ajustes, ao longo do exercício. Os grupos ODC - despesas discricionárias e com investimentos, no período posterior a EC nº 95/2016, as taxas médias eram -6,14% e -25,27%, enquanto que a taxa média de crescimento da dotação inicial, no mesmo período, era de -22,91% e -34,33%, respectivamente, revelando um aumento da alocação de recursos através de suplementações, ao longo dos exercícios. Importante destacar que esse acréscimo foi impulsionado pela liberação de parte dos créditos do exercício 2020 e 2021, que estavam sob supervisão das universidades e condicionados à aprovação legislativa.

Especificamente nas ações orçamentárias 20GK, 4002, 20RK e 8282 foi percebido que no período 2017 a 2021, as taxas de crescimento da dotação atualizada demonstraram reduções na alocação de recursos, em todas as ações. Essas ações são essenciais para as instituições, pois garantem o desenvolvimento das atividade de pesquisa e extensão, assistência aos estudantes em vulnerabilidade, o funcionamento e a manutenção de infraestrutura.

Em relação a execução orçamentária, foi considerada para análise a despesa empenhada no exercício de cada ano, do período de 2017 a 2021, com a finalidade de verificar se os limites estabelecidos pela EC nº 95/2016 foram alocados, linearmente, pelos órgãos superiores pós emenda. Constatou-se que os valores totais empenhados, no exercício 2017, cumpriu o montante determinado no texto da emenda, correspondente a 7,25%, já nos exercícios de 2019 e 2021 os valores das taxas foram de 2,26% e -8,24%, inferiores à inflação apurada, que foi de 4,15% e 2,14%, respectivamente.

Os dados demonstraram a influência que as despesas de pessoal e encargos, benefícios e assistência aos servidores e precatórios exercem sobre a taxa de crescimento total da despesa empenhada, reforçando o entendimento, apontado no estudo realizado pelo Centro de Estudos

e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados (2018), de que com o NRF as despesas obrigatórias tendem a comprimir os recursos a serem alocados nas despesas discricionárias; inclusive aquelas destinadas, diretamente, ao custeio das unidades e suas atividades finalísticas, associadas a entrega de bens e serviços à sociedade.

No tocante às despesas ODC – despesas discricionárias, após a EC nº 95/2016, os valores empenhados apresentam reduções nas taxas de crescimento e não acompanharam o reajuste, com base na inflação, com exceção de 2018, cuja taxa de crescimento foi 4,75%, acima da inflação apurada de 3,36. Esse aumento não seria suficiente para recompor a diminuição dos recursos disponibilizados, pois em 2017 esse grupo da despesa apresentou variação negativa de -2,75%, quando o reajuste deveria ter sido de 7,2% naquele ano.

Para as despesas com investimentos, as reduções foram mais acentuadas, pois em 2017 houve uma redução de -29,15%, se comparado a 2016, ou seja, restou do montante anterior 70,85% do orçamento, que nos anos posteriores sofreram mais reduções. Esse cenário das despesas ODC - despesas discricionárias e de investimentos não serem reajustadas, conforme a inflação, aumenta a perspectiva de que a expansão das despesas de pessoal e encargos impulsiona uma compressão das despesas de custeio e investimentos; o que interfere no funcionamento das atividades administrativas e acadêmicas, pois os contratos e tarifas públicas, muitas vezes, são reajustados acima da inflação, comprometendo o orçamento com a educação superior.

Nessa perspectiva de reduções orçamentárias buscou-se analisar, também, o comportamento dos indicadores de gestão e desempenho do TCU, com base nos relatórios de gestão e nas informações disponibilizadas na Plataforma Painel Univeside 360, vinculada ao Ministério da Educação. Desse modo analisou-se os nove indicadores, propostos pelo TCU para acompanhamento da evolução das IFES.

Com o objetivo de evidenciar o aporte financeiro despendido pela instituição por aluno, o CCAE, no período entre 2013 e 2019, verifica-se que as universidades que apresentaram maiores médias de CCAE foram: UNILAB (R\$38.363,00), UFRPE (R\$21.128,00), UFRB (R\$20.458,00), UFMA (20.252,00) e UFCG (R\$20.142,00), ou seja, essas instituições possuem um maior custo financeiro médio, por aluno, dentre as instituições analisadas. Já as universidades UFS (R\$ 15.918,00), UNIVASF (R\$ 15.142,00), UFERSA (R\$ 14.734,00), UFPI (R\$ 14.671,00) e UFAL (R\$ 12.358,00) obtiveram, em média, os menores valores de CCAE. As variações positivas nas taxas de crescimento de alunos equivalentes foram associadas a ampliação das ofertas de vagas e do ingresso de alunos de

graduação e pós-graduação, reflexo do processo de reestruturação e expansão ocorrido nas universidades, e para aquelas que obtiveram variações negativas, os resultados estavam relacionados a elevação nas taxas de evasão. Já as alterações no crescimento do custo corrente, foram influenciadas pelas variações nas despesas com pessoal, encargos e outras necessárias para custeio das atividades administrativas e acadêmicas, sejam por acréscimos ou reduções orçamentárias.

Com relação ao indicador ATIPE, as instituições apresentaram oscilações nas taxas de crescimento, que variaram entre -2,0% e 7,7%, explicadas pelos aumentos e reduções ocorridas, ao longo dos anos analisados, nos quantitativos de aluno em tempo integral e de professor equivalente. Esse último, decorrente das contratações de novos professores, com o objetivo de melhorar as condições para a graduação e pós-graduação.

No que diz respeito ao indicador ATIFE, os resultados das oscilações ocorridas em todas as instituições, nos quantitativos de alunos tempo integral e de funcionários equivalentes, foram em virtude dos aumentos e reduções ocorridos no número de alunos ingressantes e diplomados, como também no número de servidores técnicos administrativos e terceirizados nessas instituições; sejam pela realização de concursos para docentes e técnicos e a contratação de pessoal terceirizado, visando o fortalecimento da graduação e dos programas de pós-graduação, que com as políticas de expansão se tornaram crescentes. Em algumas instituições, como exemplo, a UFRB e UFRPE, as reduções na variável funcionário equivalente foram consequência da diminuição no número de terceirizados, devido a necessidade de ajustes nas despesas com o funcionamento, implicando a supressão de contratos de apoio administrativos.

Em relação ao indicador FEPE, as médias das universidades, ao longo dos anos, variaram entre 1,00 e 2,11. Foram verificadas a ocorrência de aumentos e diminuições nos quantitativos dos técnicos e docentes; essas oscilações podem ser explicadas, em virtude dos processos de expansão ocorridos nas instituições federais, que promoveu um aumento da demanda pela contratação de professores e funcionários, por meio da realização de concursos, além da terceirização da mão de obra, de modo a atender a ampliação dos cursos e da estrutura física das IFES.

O indicador GPE apresentou valores médios no cálculo do indicador, entre 0,68 e 0,90, no período analisado. As variações ocorridas foram em função de oscilações nas variáveis que compõem o indicador, seja pelo aumento no número de ofertas de vagas, consequência do processo de expansão, como, também, os aumentos e reduções no número de concluintes que

influenciam, diretamente, o cálculo do AGTI.

Acerca do GEPG, a média anual do indicador, considerando as 15 universidades analisadas, variou entre 0,09 e 0,13. Verificou-se que as instituições apresentaram aumentos e reduções, ao longo dos anos; mudanças influenciadas pelas oscilações no quantitativo de alunos matriculados de pós-graduação e de graduação, pelo aumento no quantitativo de programas de pós-graduação e o fortalecimento das ações de pesquisa.

Entre 2013 e 2019, as médias do CCAPES das universidades públicas federais do Nordeste variaram entre 3,21 e 4,44. As universidades que apresentaram maiores taxas de crescimento tiveram em comum a busca por melhorias nos programas, assim como, a evolução na quantidade de programas de pós-graduação, contribuindo para melhor infraestrutura e investimentos em estudos e pesquisas.

Com relação ao IQCD, verificou-se um aumento da média, por ano, no período entre 2013 e 2019 para esse indicador, podendo estar associado à elevação no quantitativo de docentes com doutorado, que em 2013 eram 13.463 professores doutores, chegando ao montante de 19.534, em 2019. Dentre as instituições que obtiveram maiores médias de crescimento alegaram um padrão regular de contratações de professores com titulação de doutorado, enquanto que as que obtiveram menor crescimento justificaram a contratação de docentes com titulação de graduação e especialização, o que contribuiu para diminuição do indicador.

Acerca do indicador TSG, observou-se que as variações que implicaram reduções no TSG foram associadas a atrasos na conclusão dos semestres, até o encerramento do exercício na qual pertencem, e ao aumento dos índices de evasão e retenção. Para aquelas instituições em que as taxas médias de crescimento foram maiores, os resultados alcançados foram decorrentes de políticas de contenção da evasão e da retenção, assim como do esforço na manutenção de políticas de permanência dos estudantes, embora as dificuldades orçamentárias enfrentadas e reduções ocorridas nos recursos da assistência estudantil.

Há de se destacar a importância da utilização e do acompanhamento dos indicadores de gestão e desempenho pelos gestores das instituições, de modo a avaliar os resultados alcançados e como os recursos públicos estão sendo geridos, o que possibilita a revisão das metas estabelecidas e na tomada de decisões. Dessa forma, contribuem para o processo de transparência e na garantia da eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados a sociedade, fortalecendo o cumprimento do papel social das universidades.



Levando-se em conta o que foi observado, no que diz respeito à gestão orçamentária e ao desempenho das universidades é possível responder à questão de pesquisa que investiga a gestão orçamentária e o desempenho das Universidades Públicas Federais do Nordeste, no contexto da EC nº 95/2016. Com base nos resultados encontrados é possível afirmar que as análises realizadas demonstraram sucessivas perdas no orçamento das universidades, agravadas no período após a EC nº 95/2016, entre 2017 e 2021; tais reduções orçamentárias afetaram todas as principais Ações Orçamentárias, a saber: 20GK, 4002, 20RK e Reuni, associadas a manutenção da infraestrutura dos campi universitários em áreas como energia, segurança e limpeza, assistência estudantil e fomento às atividades de pesquisa e extensão, não levando em consideração as políticas de expansão e reestruturação implementadas pelo REUNI.

Os resultados encontrados, no período 2017 a 2021, reforçam os achados da análise preditiva realizada por Oliveira (2018), em que o teto dos gastos afetaria o orçamento das universidades e inviabilizaria seu funcionamento, concluindo que os investimentos seriam os recursos mais afetados com o NRF.

Os resultados encontrados ratificam, assim, que a EC nº 95/2016 contribuiu para diminuição na alocação de recursos, no período analisado, e que essas reduções trouxeram efeitos negativos para a gestão orçamentária das universidades. Essa tendência de redução na alocação dos recursos e os contingenciamentos ocorridos, ao longo dos exercícios financeiros, implicam na redução dos investimentos e aumentam os riscos de não cumprimento das ações previstas em seus instrumentos de planejamento institucional, além comprometerem a execução de recursos, por parte das instituições, distanciando a possibilidade do cumprimento das metas do PNE 2014-2024, em sua integralidade.

Esse cenário leva a reflexão sobre a necessidade de aprimoramento dos instrumentos de planejamento das universidades, que por vez constituem apenas o nível estratégico, sem levar em conta a disponibilidade orçamentária e os resultados alcançados ao longo dos exercícios de vigência, situação que decorre da ausência de acompanhamento anual das metas estabelecidas e falta de revisão periódica dos PDI's.

Diante das restrições orçamentárias impostas pela dinâmica governamental, emerge a necessidade de pensar a captação de recursos próprios diretamente arrecadados pelas universidades por meio do fomento às atividades de ensino, pesquisa e extensão, pilares essenciais para construção do ensino superior de qualidade cujo objetivo é atender as demandas da comunidade acadêmica e a sociedade ao contribuir com o desenvolvimento de

todas as áreas do conhecimento.

No que diz respeito ao desempenho das instituições, ao verificar as médias por ano, no período, após a EC nº 95/2016, cinco indicadores apresentaram crescimento, tais como: o ATIPE, o GPE, GEPG, IQCD e o CCAPES, evidenciando que mesmo com as reduções no orçamento houve um esforço dos gestores na ampliação do quadro docente qualificado e de programas de pós-graduação *stricto sensu*, na implementação de melhorias desses programas e das publicações. Dentre os que demonstraram estabilidade têm-se: o CCAE, sugerindo que as universidades apresentaram melhor equilíbrio, indicando eficiência no gasto público entre as variáveis que compõem o cálculo do indicador; e o TSG, que, com base no comportamento do indicador, não foram identificados elementos que associam as oscilações ocorridas no período após EC nº 95/2016; por fim, os indicadores que demonstraram reduções foram o ATIFE e o FEPE, o que, do ponto de vista do desempenho discente, pode ser benéfico por evidenciar um maior quantitativo de funcionários em relação aos estudantes e de professores em relação a funcionários. Contudo, na análise desses últimos, ATIFE e o FEPE, é necessária certa ponderação e estudos mais direcionados para entender as especificadas das características e demandas destas instituições universitárias.

Diante do que foi observado, quanto aos indicadores de gestão e desempenho do TCU, verificou-se que, embora no período após a EC nº 95/2016 as universidades tenham apresentado sucessivas reduções nas alocações de recursos, os indicadores não apresentaram efeitos negativos, do ponto de vista do desempenho, não sendo possível associar, diretamente, à Emenda Constitucional nº95/2016 as oscilações ocorridas nesse período; tendo em vista que os resultados encontrados demonstraram a existência de particularidades entre as universidades, tais como o ano de criação, volume de recursos orçamentários e realidades distintas.

Ante o exposto, recomenda-se que as universidades busquem a adoção de melhores práticas de gestão, tais como:

- a) a elaboração de indicadores orçamentários que permitam avaliar e acompanhar a execução do orçamento;
- b) aprimoramento das políticas de captação de recursos próprios, com o objetivo de ampliar as atividades de pesquisa e de extensão;
- c) qualificar os relatórios de gestão para o acompanhamento pormenorizado e melhor entendimento do orçamento e da gestão do desempenho, a partir do acompanhamento sistemático dos dados de desenvolvimento institucional

estabelecidos pelo TCU, de modo a mitigar distorções apresentadas entre o que está apresentado nos relatórios divulgados e no sistema SIMEC;

- d) análise das taxas de evasão e retenção de estudantes, com vistas a intensificação de medidas de identificação dos motivos e a assistência aos alunos em situação de vulnerabilidade;
- e) aperfeiçoamento, avaliação e revisão periódica dos instrumentos de planejamento, de modo a verificar os resultados alcançados.

Como limitações da pesquisa, menciona-se as dificuldades na padronização dos dados referentes aos indicadores de gestão e desempenho do TCU, disponibilizados nos relatórios de gestão das universidades, assim como a presença de distorções nos valores das séries históricas nos relatórios de anos posteriores, além da não conformidade dos dados na Plataforma Painel Universidade 360, quando confrontados com os relatórios de gestão de algumas universidades.

Desse modo, foram considerados para os anos de 2013 e 2014 as informações encontradas nos relatórios das universidades e para os demais anos, 2015 a 2019, os dados da Plataforma Painel Universidades 360, cuja base de dados é obtida, diretamente, do SIMEC, de acordo com o informado pelas instituições a cada ano. Outro fator relacionado aos indicadores é a ausência de análises nos relatórios de gestão que expliquem as variações ocorridas nos indicadores e nas variáveis que os compõem, dificultando a compreensão dos resultados publicados.

Portanto, a análise do desempenho das universidades, com base, apenas, nos indicadores de gestão e desempenho do TCU deixa lacuna na compreensão das informações apresentadas nos relatórios de gestão, além de demonstrarem a necessidade de revisão desses pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Assim, sugere-se que futuras pesquisas da análise da gestão orçamentária e dos indicadores de gestão e desempenho do TCU sejam ampliadas para as demais regiões do país, levando em consideração a utilização de outros indicadores da CAPES e do INEP, utilizados na composição da matriz de distribuição de recursos, inclusive a discussão quanto aos impactos dessas variáveis na alocação de recursos das IFES.

## REFERÊNCIAS

- ALAGOAS. UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://ufal.br/transparencia/relatorios/gestao>. Acesso em: 24 maio 2022.
- ALMEIDA, Denise Ribeiro de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva; RAUPP, Fabiano Maury. Os Desafios das Universidades Federais Diante dos Constantes Cortes Orçamentários. In: ROSSI, Renata Alvarez; TUDE, João Martins (org.). **Cortes no Orçamento das Universidades Federais**: significado e efeitos. Salvador: Eaufba, 2021. p. 8-12.
- ALVES, Rui Tiago de Moraes. **Gestão orçamentária**: O caso da UFSM. 2013. 97 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações Públicas), Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/4655/ALVES%2c%20RUI%20TIAGO%20DE%20MORAES.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 08 out. 2022.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas), [S.L.], v. 13, n. 3, p. 647-680, nov. 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1414-40772008000300003>.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, [S.L.], v. 22, n. 71, p. 1-25, 9 out. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-24782017227145>.
- BAHIA. UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://proplan.ufba.br/documentacao-legislacao/relatorios-gestao>. Acesso em: 24 maio 2022.
- BAHIA. UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://ufob.edu.br/a-ufob/transparencia-e-prestacao-de-contas>. Acesso em: 26 maio 2022.
- BAHIA. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://www.ufrb.edu.br/proplan/relatorios-de-gestao>. Acesso em: 27 maio 2022.
- BARBOSA, Glauber de Castro. **Análise da Associação entre os Indicadores de Gestão das Universidades Federais e o Desempenho Discente no Enade**. 2011. 117 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasília, 2011.
- BARBOSA, Glauber de Castro; FREIRE, Fátima de Souza; CRISÓSTOMO, Vicente Lima. Análise dos Indicadores de Gestão das IFES e o Desempenho Discente no ENADE. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, SP, v. 16, n. 2, 2011. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/894>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Orçamento aplicado ao setor público: abordagem simples e objetiva**. 2. ed..São Paulo: Atlas, 2017. 278 p.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Economia. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 2022. Disponível em: [tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26](https://tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26). Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. Decreto nº 92.200, de 23 de dezembro de 1985. Institui O Programa Nova Universidade e dá Outras Providências.**Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 dez. 1985. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d92200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d92200.htm). Acesso em: 08 mar. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Nota Técnica Conjunta nº 1/2022/DIFES/SESU/SESU**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmep/politicas/2021/gastos-diretos/rfu-manifestacao-mec.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2022.

BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Ministério da Economia. **Manual Técnico de Orçamento MTO 2022**. 2022. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2022>. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Indicadores de Desempenho e Mapa se Produtos**. 2000. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/tecnica-de-auditoria-indicadores-de-desempenho-e-mapa-de-produtos.htm>. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria nº. 262, de 30 ago. 2005. Dispõe sobre a forma de divulgação dos relatórios de gestão, dos relatórios e dos certificados de auditoria e dos pronunciamentos dos Ministros de Estado. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil** Brasília, DF, 1 set, 2005. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/arquivos/portaria-cgu-262-2005-pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm#constitui%C3%A7%C3%A3o](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#constitui%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 12 jan.2022.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 7.233, de 19 Jul. 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências.**Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 jul. 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7233.htm). Acesso em: 14 mar. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.818, de 5 de Junho de 2013. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal do Sul da Bahia - UFESBA, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 jun. 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112818.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112818.htm). Acesso em: 21 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.825, de 5 de Junho de 2013. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal do Oeste da Bahia - UFOB, por desmembramento da Universidade Federal da Bahia - UFBA, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 jun. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/L12825.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/L12825.htm). Acesso em: 21 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 12.826, de 5 de Junho de 2013. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal do Cariri - UFCA, por desmembramento da Universidade Federal do Ceará - UFC, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 jun. 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112826.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112826.htm). Acesso em: 21 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 13.651, de 11 de abril de 2018. Cria a Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr), por desmembramento da Universidade Federal do Piauí (UFPI), e cria a Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (Ufape), por desmembramento da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 abr. 2018. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13651.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.651%2C%20DE%2011%20DE%20ABRIL%20DE%202018.&text=Cria%20a%20Universidade%20Federal%20do,Rural%20de%20Pernambuco%20\(UFRPE\)](https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13651.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.651%2C%20DE%2011%20DE%20ABRIL%20DE%202018.&text=Cria%20a%20Universidade%20Federal%20do,Rural%20de%20Pernambuco%20(UFRPE)). Acesso em: 21 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Exposição de motivos interministerial nº 00083/2016 MF/MPDG**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/ExpMotiv/EMI/2016/83.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/EMI/2016/83.htm). Acesso em: 13 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 651, de 24 jul. 2013. Considerando o disposto no Art. 4o do Decreto no 7.233, de 19 de julho de 2010, publicado no Diário Oficial da União em 20 de julho de 2010, e no uso das suas atribuições. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jul. 2013., n. 143, seção 1, p. 9. Disponível em: [http://www.forplad.andifes.org.br/sites/default/files/forplad/Modelos/comissao/Portaria%20n\\_651-Matriz%20OCC.pdf](http://www.forplad.andifes.org.br/sites/default/files/forplad/Modelos/comissao/Portaria%20n_651-Matriz%20OCC.pdf). Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 748, de 22 set. 2021. Altera a Portaria MEC nº 651, de 24 de julho de 2013, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 set. 2021., Edição. 182, Seção 1, p. 61. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-748-de-22-de-setembro-de-2021-347056134>. Acesso em: 12 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. 2014. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192). Acesso em: 13 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão 408/2002 - Plenário**. 2002. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1622919991.PROC/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuiid=dc7cb700-1eca-11eb-92c6-0f3f4797229c>. Acesso em: 14 nov. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1043/2006 - Plenário**. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1043%252F2006/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=dc7cb700-1eca-11eb-92c6-0f3f4797229c>. Acesso em: 14 nov. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão de Relação 2167/2006 - Plenário**. 2006. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A2167%2520ANOACORDAO%253A2006%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=22f70ab0-d33e-11ea-8f5b-7d0876e6c039](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2167%2520ANOACORDAO%253A2006%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=22f70ab0-d33e-11ea-8f5b-7d0876e6c039). Acesso em: 14 nov. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão**. 2009. Disponível em: [https://www2.unifap.br/numeros/files/2014/07/Manual-Indicadores-TCU\\_2009.pdf](https://www2.unifap.br/numeros/files/2014/07/Manual-Indicadores-TCU_2009.pdf). Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm). Acesso em: 31 jan. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm). Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm). Acesso em : 20 abr.2022.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm). Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo**. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?t=destaques>. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plataforma Universidade 360**: observatório da educação superior. Observatório da Educação Superior. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/universidade360/painel-universidade-360>. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm). Acesso em: 01 fev. 2023.

BUENO, Alexandre; TORKOMIAN, Ana Lúcia Vitale. Índices de licenciamento e de comercialização de tecnologias para núcleos de inovação tecnológica baseados em boas práticas internacionais. **Encontros Bibli**: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, [S.L.], v. 23, n. 51, p. 95-107, 1 jan. 2018. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). <http://dx.doi.org/10.5007/1518-2924.2018v23n51p95>.

CAETANO, Eduardo Ferreira da Silva; CAMPOS, Ivete Maria Barbosa Madeira. A autonomia das universidades federais na execução das receitas próprias. **Revista Brasileira de Educação**, [S.L.], v. 24, p. 1-18, out. 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-24782019240043>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/dPL5HgZytP3T8vYZMv5tHLp/?lang=pt>. Acesso em: 11 out. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Centro de Estudos e Debates Estratégicos. **Financiamento da educação superior no Brasil: impasses e perspectivas**. Relator Alex Canziani; consultores legislativos Ricardo Chaves de Rezende Martins (coordenador); Aldenise Ferreira dos Santos *et al.* Brasília: Edições Câmara, 2018.

CASSI, Guilherme Helfenberger Galino; GONÇALVES, Oksandro Osdival. Emenda Constitucional 95/2016: propósito e consequências do novo regime fiscal. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Ufc**, Ceará, v. 10, n. 1, p. 35-57, 2020.



CEARÁ. UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://unilab.edu.br/auditorias/>. Acesso em: 28 mai. 2022.

CEARÁ. UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://www.ufca.edu.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao/>. Acesso em: 25 maio 2022.

CEARÁ. UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://proplad.ufc.br/pt/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao/>. Acesso em: 25 maio 2022.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; REIS, Luiz Fernando; GUIMARÃES, André Rodrigues. Dívida pública e financiamento da educação superior no Brasil. **Acta Scientiarum. Education**, v. 40, n. 1, p. e37668, 2 fev. 2018. ISSN 2178-5201. <https://doi.org/10.4025/actascieduc.v40i1.37668>.

CORBUCCI, Paulo Roberto. & MARQUES, Paulo Marcello Fonseca. **Fontes de financiamento das instituições federais de ensino superior**: um estudo sobre a Universidade de Brasília. Brasília, DF: IPEA, 2003 (Texto para discussão n. 999). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2965>. Acesso em: 10 abr. 2021.

CORDES, Till; KINDA, Tidiane; MUTHOORA, Priscilla; WEBER, Anke. **Expenditure rules**: effective tools for sound fiscal policy? Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2015. (Working Paper, WP/15/29).

COSTA, Danilo & COSTA Alexandre & BARBOSA, Francisco. (2013), “Financiamento Público e Expansão da Educação Superior Federal no Brasil: O Reuni e as Perspectivas para o Reuni 2”. **Revista GUAL**, Florianópolis, 6(1): 106-127, janeiro.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (Brasil). **Setembro de 2016 Número 161 PEC nº 241/2016**: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. 2016. Nota técnica nº 161, de setembro de 2016. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2016/notaTec161novoRegimeFiscal.html>. Acesso em: 14 nov. 2022.

DUQUE, Flávia Silva de Lima. **Análise das características de perfil e dos indicadores de desempenho das universidades federais brasileiras [manuscrito]** / Flávia Silva de Lima Duque, 2016. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-ANPPJ2/1/dissertacao\\_\\_\\_flavia\\_duque.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-ANPPJ2/1/dissertacao___flavia_duque.pdf) Acesso em: 08 nov. 2021.

DUTRA, Norivan Lustosa Lisboa; BRISOLLA, Lívia Santos. Impactos e rupturas na educação superior brasileira após a Emenda Constitucional 95/2016: o caso dos institutos federais. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, [s. l.], v. 10, n. 7, p. 1-17, abr. 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/79581/56765>. Acesso em: 26 out. 2022.

FÁVERO, Luiz Paulo; BELFIORE, Patrícia. **Manual de Análise de Dados**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017. 1.187 p.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de; RIBEIRO, Elizabeth Matos; VENTURA, Andréa Cardoso. Cortes Orçamentários das Universidades Públicas Federais: Significados e Efeitos para a Formação Pós-Graduada e Desenvolvimento de Pesquisa em Administração na UFBA. In: ROSSI, Renata Alvarez; TUDE, João Martins (org.). **Cortes no Orçamento das Universidades Federais**: significado e efeitos. Salvador: Eaufba, 2021. p. 37-44.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 394 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 173 p.

GOMES, José Weligton Félix; PEREIRA, Ricardo A. de Castro; BEZERRA, Arley Rodrigues; LUCIO, Francisco Germano Carvalho; SARAIVA, Francisco Assuero Monteiro. Efeitos fiscais e macroeconômicos da emenda constitucional do teto dos gastos (nº 95/2016). **Nova Economia**, [S.L.], v. 30, n. 3, p. 893-920, dez. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0103-6351/5235>.

LEITE, Áydano Ribeiro. **Trajatória da Dívida Pública no Brasil**: Análise de Cenários sob a Regra do Teto dos Gastos Públicos (Pec 55/241) dentro da Estrutura de um Modelo DSGE. 2018. 120 f. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. **Curso de Finanças Públicas**: uma abordagem contemporânea. São Paulo: Atlas, 2015. 304 p.

LYRIO NETO, Antonio Almeida. **Análise da gestão orçamentária na Universidade Federal da Bahia (UFBA)**. 2019. 83 f. : il. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

MARANHÃO. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO MARANHÃO. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://portalpadrao.ufma.br/transparencia/institucional/relatorios-de-gestao-ufma>. Acesso em: 26 maio 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2020. 239 p.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, [S.L.], v. 4, n. 1, p. 259, 16 fev. 2017. Universidade Federal do Paraná. <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v4i1.50289>.

MARQUES, Lilian Tadim. Análise da relação entre os indicadores de desempenho e as variações das despesas públicas em Universidades Federais de ensino superior. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS-ABC, 23, 2016, Porto de Galinhas, **Anais [...]**. Porto de Galinhas, 2016.

MENEZES, Ana Paula do Rego; MORETTI, Bruno; REIS, Ademar Arthur Chioro dos. O futuro do SUS: impactos das reformas neoliberais na saúde pública – austeridade versus

universalidade. **Saúde em Debate**, [S.L.], v. 43, n. 5, p. 58-70, 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0103-11042019s505>.

MONTEIRO, Doraliza A. Abranches; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; DENÚBILA, Laís Atanaka; TEIXEIRA, Karla Maria Damiano. Análise dos Indicadores Sociais Brasileiros Pré e Pós Implementação do Programa Bolsa Família. **Administração Pública e Gestão Social- Apgs**, Viçosa, v. 2, n. 3, p. 317-338, jul. 2010.

NUNES, Danilo Henrique; ABÍLIO, Adriana Galvão. O Impacto da Emenda Complementar 95/2016 nas Políticas Públicas de Educação e de Saúde. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE PESQUISA EM SEGURIDADE SOCIAL, 2019, **Anais [...]**, Ribeirão Preto, v. 1, n. 1, p. 240-253, out. 2019. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/rede/article/view/1564>. Acesso em: 14 nov. 2022.

OLIVEIRA, José Claudio Karam de. **Estudo preditivo do impacto orçamentário da emenda constitucional no 95/2016 nas universidades federais brasileiras**. 2018. 112 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração e Controladoria) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.

PALUDO, Vicente Augutinho. **Orçamento Público, AFO e LRF**. 7. ed. Rio de Janeiro: Método, 2017. 412 p.

PARAÍBA. UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <http://www.proplan.ufpb.br/proplan/contents/menu/ploplan/relatorio-de-gestao>. Acesso em: 27 maio 2022.

PARAÍBA. UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://portal.ufcg.edu.br/documentos/category/6-relatorios-de-gestao.html>. Acesso em: 25 maio 2022.

PERES, Ursula Dias; SANTOS, Fábio Pereira dos. Gasto Público e Desigualdade Social: O orçamento do governo federal brasileiro entre 1995 e 2016. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 35, n. 103, p. 1-23, 08 maio 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/3510307/2020>.

PERNAMBUCO. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL VALE SÃO FRANCISCO. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/relatorios-de-governanca-e-gestao/relatorio-de-gestao>. Acesso em: 28 maio 2022.

PERNAMBUCO. UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://www.ufpe.br/transparenciaeprestacaodecontas>. Acesso em: 27 maio 2022.

PERNAMBUCO. UNIVERSIDADE FEDERAL DO AGRESTE DE PERNAMBUCO. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <http://ufape.edu.br/relat%C3%B3rio-institucional>. Acesso em: 24 maio 2022.

PERNAMBUCO. UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <http://www.proplan.ufpe.br/br/content/documentos-e-relat%C3%B3rios-0>. Acesso em: 28 maio 2022.

PIAUI. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://proplan.ufpi.br/index.php/component/content/article?id=110>. Acesso em: 26 maio 2022.

PIAUI. UNIVERSIDADE FEDERAL DO DELTA DO PARNAÍBA. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://ufdpar.edu.br/ufdpar/paginas/transparencia-paginas/valor-publico-e-resultados/relatorios-de-gestao>. Acesso em: 25 maio 2022.

PINTO, Élide Graziane; XIMENES, Salomão Barros. FINANCIAMENTO DOS DIREITOS SOCIAIS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: do “pacto assimétrico” ao “estado de sítio fiscal”. **Educação & Sociedade**, [S.L.], v. 39, n. 145, p. 980-1003, dez. 2018. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302018209544>.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Leticia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 46, p. 1271-1294, set. 2012.

REZENDE, F; CUNHA, A. **A disciplina fiscal e qualidade do gasto público**: fundamentos da reforma orçamentária. Rio de Janeiro: FGV, 2005. 152 p.

RIO GRANDE DO NORTE. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://ufrn.br/institucional/documentos#documentosRelatorioDeGestao>. Acesso em: 28 maio 2022.

RIO GRANDE DO NORTE. UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO. **Relatório de Gestão**: anos 2012 a 2021. Disponível em: <https://documentos.ufersa.edu.br/relatorios/gestao/>. Acesso em: 26 maio 2022.

ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de; ARANTES, Flávio; DWECK, Esther. AUSTERIDADE FISCAL E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL. **Educação & Sociedade**, [S.L.], v. 40, n. 0223456, p. 1-20, set. 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302019223456>.

ROZNAI, Yaniv; KREUZ, Letícia Regina Camargo. Conventuality control and Amendment 95/2016: a Brazilian case of unconstitutional constitutional amendment. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 5, n. 2, p. 35-56, maio./ago. 2018. DOI: 10.5380/rinc.v5i2.57577.

SALIM, Fabiana. **Uma análise histórica dos indicadores de gestão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. 2020. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/13158>. Acesso em 25 abr 2022.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Maria del Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013. 624 p.

SANTOS, Alexandre Rodrigues; BARBOSA, Flávia Lorene Sampaio; MARTINS, Daniel Felipe Victor; MOURA, Heber José de. Orçamento, Indicadores e Gestão de Desempenho das Universidades Federais Brasileiras. **Administração Pública e Gestão Social**, [S.L.], v. 9, n. 4, p. 276-285, 1 out. 2017. *Administração Pública e Gestão Social*. <http://dx.doi.org/10.21118/apgs.v1i4.1295>.

SANTOS, Antônio Marcos Flauzino dos; PIRES, José Santo Dal Bem; SILVA, Ângelo Alves da; SILVA, Edmilson Aparecido da; JESUS, Marcos Junio Ferreira de. Alocação de Recursos Orçamentários: Um Estudo sobre os Municípios Paranaenses. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, 32., 2019, Ponta Grossa. **Anais [...]**. Ponta Grossa: Adm 2019, 2019.

SANTOS, Maria Elisabete Pereira dos; ROSSI, Renata Alvarez; CARVALHO, Simone Maria Lima de. Orçamento, Política e Universidade. In: ROSSI, Renata Alvarez; TUDE, João Martins (org.). **Cortes no Orçamento das Universidades Federais: significado e efeitos**. Salvador: Eaufba, 2021. p. 13-22.

SCHAECHTER, Andrea.; KINDA, Tidiane; BUDINA, Nina; WEBER, Anke. **"Fiscal Rules in Response to the Crisis - Toward the "Next-Generation" Rules. A New Dataset,"** IMF Working Paper 12/187 (Washington: International Monetary Fund). 2012.

SERGIPE. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE. **Relatório de Gestão: anos 2012 a 2021**. Disponível em: <https://transparenciaufs.ufs.br/pagina/22718-relatorios-de-gestao>. Acesso em: 28 maio 2022.

SILVA, Tania Maria da. **Financiamento das IFES e sua Relação com os Modelos Existentes de Descentralização Orçamentária**. 2018. 60 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas) – Centro de Filosofia de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018.

SILVA, Silvia Cristina Barbosa da; OLIVEIRA, Paula Ramos de. O discurso da emenda n. 95/2016 no contexto da governamentalidade neoliberal. **Revista On Line de Política e Gestão Educacional**, [S.L.], v. 24, n. 1, p. 154-163, 6 jan. 2020. *Revista Eletronica Política e Gestao Educacional*. <http://dx.doi.org/10.22633/rpge.v24i1.13189>.

SOUZA JÚNIOR, José Ronaldo de Castro; SANTOS, Francisco E. De Luna e Almeida. **Simulações da trajetória da dívida bruta do governo geral (2017 a 2037)**.- Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2017. Texto para discussão.

TOLLINI, Hélio Martins. Repensando a gestão das finanças públicas no Brasil. In: SALTO, Felipe; ALMEIDA, Mansueto. **Finanças Públicas**: da contabilidade criativa ao resgate da credibilidade. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2016. p. 115-150.

### APÊNDICE A – Dotação Inicial por Universidade, 2012 a 2021

<b>Sigla</b>	<b>014/2012</b>	<b>014/2013</b>	<b>014/2014</b>	<b>014/2015</b>	<b>014/2016</b>	<b>014/2017</b>	<b>014/2018</b>	<b>014/2019</b>	<b>014/2020</b>	<b>014/2021</b>
UNIVASF	15.520.759	31.192.466	35.935.242	37.285.737	38.413.412	38.723.685	39.188.913	42.409.036	25.383.888	12.328.240
UFAL	68.915.461	78.148.337	101.348.898	107.315.865	100.757.765	102.202.902	99.651.452	101.040.630	69.798.783	32.964.713
UFBA	144.284.756	144.542.573	190.523.054	207.221.204	192.819.369	198.722.121	186.930.583	197.333.112	142.604.248	71.569.996
UFC	120.885.577	147.179.591	149.225.216	183.416.156	144.760.433	160.134.719	167.185.298	161.383.433	114.722.680	53.806.309
UFPB	92.471.380	112.860.650	134.308.935	141.467.498	141.202.477	142.453.010	147.988.456	154.372.755	103.471.387	47.900.284
UFPE	133.642.789	150.884.789	172.130.152	168.910.845	170.842.511	183.763.900	181.396.639	180.962.446	116.866.970	62.168.895
UFRN	124.595.730	152.099.715	183.229.865	201.992.410	188.033.619	176.696.476	188.049.129	186.844.124	120.566.752	65.632.554
UFRPE	39.811.676	54.431.899	69.702.054	75.229.966	75.568.696	74.546.479	78.389.889	76.965.297	46.655.136	25.178.223
UFCG	53.614.570	60.299.610	71.576.313	82.338.018	86.937.425	83.689.673	89.895.363	92.405.679	57.895.317	27.178.254
UFERSA	22.480.344	33.092.287	43.176.702	40.745.252	41.125.095	42.235.710	44.771.520	44.930.731	27.723.424	13.990.170
UFMA	61.909.605	98.756.528	104.392.659	107.803.084	102.887.449	83.928.655	95.175.881	110.651.066	68.257.868	36.096.873
UFPI	85.902.213	111.909.307	145.693.079	141.171.439	136.683.665	131.537.212	132.550.208	124.703.576	82.810.010	43.031.306
UFS	49.323.328	62.796.090	66.423.282	83.589.868	91.274.904	105.031.675	111.988.958	106.911.794	66.184.745	36.270.653
UFRB	22.128.575	40.389.357	48.236.729	48.688.747	47.782.343	43.293.443	46.301.214	44.727.733	28.605.500	15.834.195
UNILAB	16.676.650	16.676.037	26.172.832	21.970.105	24.197.307	38.567.397	39.038.669	40.474.032	25.421.875	12.479.995
UFOB	0	0	9.655.958	18.599.352	21.230.846	22.697.430	24.025.522	26.732.173	15.640.507	7.859.028
UFCA	0	0	15.521.468	18.248.845	19.089.370	21.395.811	29.619.642	32.571.177	17.845.517	9.734.914
UFSB	0	0	9.655.958	11.740.154	13.040.049	15.890.755	15.523.289	18.417.040	11.099.453	5.794.707
UFDF	0	0	0	0	0	0	0	14.888.319	9.034.370	4.764.493
UFAPE	0	0	0	0	0	0	0	13.999.707	9.416.546	3.705.363
	<b>1.052.163.412</b>	<b>1.295.259.236</b>	<b>1.576.908.393</b>	<b>1.697.734.545</b>	<b>1.636.646.733</b>	<b>1.665.511.052</b>	<b>1.717.670.625</b>	<b>1.772.723.860</b>	<b>1.160.004.976</b>	<b>588.289.165</b>

Fonte: Tesouro Gerencial, 2022.

Nota: Valores reais atualizados com base no IPCA, 2013 a 2021.

### APÊNDICE B – Valores do Custo Corrente e Aluno Equivalente, 2013 a 2019

Variável	Universidade	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
CC	UNIVASF	104.621.260	124.160.528	134.884.407	157.242.979	179.397.326	186.538.309	182.828.019
	UFAL	377.261.043	412.822.247	193.399.200	488.960.483	553.274.972	355.291.183	347.504.468
	UFBA	690.636.443	722.015.645	774.260.805	818.377.042	782.218.341	929.425.744	967.959.277
	UFC	609.763.906	640.617.676	650.908.067	762.347.754	777.688.267	782.596.586	839.535.663
	UFPB	657.300.618	719.635.079	792.278.177	831.563.696	899.144.253	1.034.078.384	1.098.253.714
	UFRPE	269.461.215	349.662.670	380.233.750	429.523.379	458.078.443	480.446.145	502.816.644
	UFPE	708.714.854	825.117.458	909.467.556	900.405.157	1.019.005.193	973.941.684	994.742.592
	UFRN	752.927.370	820.086.928	767.823.261	1.093.833.222	1.170.183.116	971.673.850	1.003.835.134
	UFCEG	379.071.529	383.740.516	538.355.313	557.487.538	600.316.420	598.297.505	658.451.622
	UFERSA	127.346.359	158.203.915	174.121.340	195.328.603	209.123.065	247.503.436	242.166.692
	UFMA	388.912.246	411.415.423	435.263.428	489.975.407	482.160.716	529.180.240	588.525.234
	UFPI	392.940.296	393.286.283	431.409.752	535.772.162	564.859.145	588.869.648	620.818.058
	UFS	316.863.641	368.061.039	409.382.804	469.847.965	488.364.323	565.553.495	433.066.570
	UFRB	153.456.380	163.447.015	194.921.866	228.863.035	245.684.116	268.054.624	299.504.245
	UNILAB	39.149.586	57.207.379	81.910.336	104.273.218	123.162.158	134.806.925	137.113.370
AE	UNIVASF	8.748	9.130	9.419	10.088	11.235	11.261	11.081
	UFAL	23.463	24.027	30.049	50.479	30.108	28.852	30.445
	UFBA	45.465	43.472	48.625	50.674	52.554	52.608	52.701
	UFC	42.444	44.455	42.416	41.941	42.513	46.288	51.388
	UFPB	38.238	42.422	42.013	45.965	44.539	44.442	43.289
	UFRPE	17.160	18.142	18.037	19.525	19.986	19.299	22.827
	UFPE	45.599	47.880	50.320	52.467	52.397	60.194	59.942
	UFRN	42.515	42.548	48.773	57.495	53.750	51.827	52.081
	UFCEG	21.953	27.592	27.457	27.091	26.786	27.006	27.969
	UFERSA	11.144	11.608	12.402	14.729	14.778	14.527	15.475
	UFMA	18.723	19.988	22.530	26.104	23.545	24.967	28.505
	UFPI	33.135	34.247	33.110	32.952	34.885	33.767	33.504
	UFS	23.250	28.935	27.176	28.232	31.745	32.667	32.510
	UFRB	8.858	10.843	9.283	10.883	11.595	10.930	12.982
	UNILAB	1.002	1.610	1.863	2.225	3.493	3.569	4.555

Fonte: Dados extraídos dos Relatórios de Gestão (2013 e 2014) e da Plataforma Paineis Universidade 360 (2015 a 2019).

Nota: Para o CC do CC foram considerados os valores nominais