



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



NÁIADE NICOLI ROSA

**FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR NO CONTEXTO DA EMENDA
CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: O CASO DA UFES**

**VITÓRIA-ES
2021**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



NÁIADE NICOLI ROSA

**FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR NO CONTEXTO DA EMENDA
CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: O CASO DA UFES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador Prof. Dr. Ulysses Rodrigues Vianna

**VITÓRIA-ES
2021**

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

R.788f Rosa, Náide, 1982-
Financiamento do ensino superior no contexto da emenda constitucional nº 95/2016: O caso da UFES / Náide Rosa. - 2021.
97 f. : il.

Orientador: Ulysses Vianna.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Gestão Pública. I. Vianna, Ulysses. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 35



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



NÁIADE NICOLI ROSA

**FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR NO CONTEXTO DA EMENDA
CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: O CASO DA UFES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada em 21 de junho de 2021.

COMISSÃO EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 Ulysses Rodrigues Vianna
Data: 08/07/2021 19:56:49-0300
CPF: 076.588.787-82
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Prof. Dr. Ulysses Rodrigues Vianna
Orientador – PPGGP/UFES

TERESA CRISTINA JANES CARNEIRO Assinado de forma digital por TERESA CRISTINA JANES CARNEIRO
Dados: 2021.07.08 16:21:57 -03'00'

Profª Drª Teresa Cristina Janes Carneiro
Membro Interno - PPGGP/UFES

RAIMUNDO NONATO LIMA Assinado de forma digital por RAIMUNDO NONATO LIMA
FILHO:01173350535
Dados: 2021.06.21 21:08:04 -03'00'

Prof. Dr. Raimundo Nonato Lima Filho
Membro Externo - PROFIAP/UNIVASF e MTA/ITEP

Dedico este trabalho aos meus pais Ijuca e Deonísia, aos meus irmãos, sobrinha e a Universidade Federal do Espírito Santo.

AGRADECIMENTOS

À Deus, primeiramente, por ter mantido minha fé, perseverança e saúde durante esse processo de aprendizado. Sem Ele nada seria possível.

À minha família, minha sobrinha Maíra que, mesmo sem saber, nos proporciona momentos de descontração e alegria, aos meus irmãos Janaína e Iaçanã que estão sempre presentes em minha vida, ao meu cunhado e cunhada que são como irmãos pra mim e, principalmente, aos meus pais IJuca Pirama Rosa e Deonísia Araci Nicoli Rosa por terem me proporcionado sempre a oportunidade de estudar e às orações de minha mãe que, com certeza, me sustentaram até aqui.

Ao meu orientador professor Dr. Ulysses Rodrigues Vianna, por ter me auxiliado e ajudado no processo de elaboração deste trabalho.

À minha amiga Marianne Alves da Silva que tanto me incentivou, apoiou e contribuiu na realização do trabalho técnico e ainda me animou participando dos meus momentos de descontração nesta caminhada.

Aos meus amigos de turma Ângela, Fritz, Fernanda, Janaina, José Roberto, Nilcéia e Renê que caminharam comigo, dividindo as alegrias e angústias durante a realização deste mestrado e sobretudo, sempre me incentivaram a não desistir.

À minha conterrânea, ex-colega de república e pessoa fundamental neste processo de crescimento acadêmico e profissional, Raisa Maria de Arruda Martins, que me deu todo apoio e acreditou no tema em que escolhi para realizar este estudo. Foram muitas indicações de materiais a serem estudados, debates, sugestões e apoio nos momentos de aflição. Obrigada Raisa!

Às pessoas que de alguma forma participaram mesmo que indiretamente deste meu processo com palavras de incentivos, orações e companhias nos pedais. Vocês também fazem parte dessa conquista.

À Universidade Federal do Espírito Santo que além oferecer o Programa de Mestrado em Gestão Pública, concedeu condições necessárias para que eu pudesse realizar este trabalho. Tenho muito orgulho de fazer parte dessa instituição.

A única maneira de se definir o limite do possível é ir além dele, para o impossível.

Arthur C. Clarke

RESUMO

ROSA, Náide Nicoli. **Financiamento do ensino superior no contexto da Emenda Constitucional nº 95/2016: O caso da UFES**. 2021. 98 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2021.

Introdução: Diante do cenário econômico brasileiro marcado por uma crise que teve início em 2014 e se estendeu fortemente nos anos de 2015 e 2016, o país entrou em recessão e adotou novas medidas econômicas. Em meio a essas medidas estabeleceu-se o Novo Regime Fiscal (NRF), instituído pela Emenda Constitucional 95 de 15 de dezembro de 2016 (EC 95), também denominada de emenda do teto dos gastos, pois estabelece limites para as despesas dos órgãos do Governo Federal.

Face à promulgação de tal emenda, os reflexos começam a ser percebidos principalmente na promoção de políticas públicas. No âmbito educacional, nota-se um esforço para manter as garantias legais do financiamento da Educação, bem como a tentativa de ampliar estes recursos. Por outro lado, tem-se o governo investindo na ideia de desvinculação dos recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento do ensino, em especial para este estudo, o ensino superior.

A partir disso surge o seguinte questionamento: quais as implicações no financiamento da educação superior na Universidade Federal do Espírito Santo face às medidas estabelecidas pela Emenda Constitucional 95 de 2016?

Neste sentido, este estudo teve como **objetivo principal** averiguar as implicações orçamentárias mediante a aprovação da EC 95 na Universidade Federal do Espírito Santo. A **metodologia** utilizada foi o estudo de caso com uma abordagem mista, ou seja, quantitativa e qualitativa simultaneamente, utilizando de estatística descritiva. Como **resultado** desse estudo foi possível observar que a UFES, assim como o MEC e o ensino superior público federal apresentaram perdas orçamentárias com o advento da EC 95. A conclusão deste estudo obteve-se uma análise do impacto orçamentário e financeiro da UFES no período de 2010 a 2020 e o anteprojeto Portal da Transparência da UFES que tem como objetivo avaliar as perdas orçamentárias na instituição a partir da EC 95 e sugerir uma ferramenta que forneça, à comunidade acadêmica e a quem interessar informações orçamentárias e financeiras da UFES numa linguagem simples, formalizando o **produto técnico**.

Palavras-chave: Gestão Pública; Financiamento do ensino superior público federal; Teto dos gastos

ABSTRACT

ROSA, Náide Nicoli. **Funding higher education in the context of Constitutional Amendment No. 95/2016: The case of UFES**. 2021. 98 f. **Dissertation** (Professional Master in Public Management) - Federal University of Espírito Santo, Vitória, 2021.

Introduction: Faced with the Brazilian economic scenario marked by a crisis that began in 2014 and extended strongly in the years 2015 and 2016, the country entered a recession and adopted new economic measures. In the midst of these measures, the New Tax Regime (NRF) was established, instituted by Constitutional Amendment 95 of December 15, 2016 (EC 95), also called the amendment of the expenditure ceiling. because it establishes limits for the expenses of the Federal Government bodies.

In view of the enactment of such an amendment, the reflexes are beginning to be perceived mainly in the promotion of public policies. In the educational field, there is an effort to maintain the legal guarantees of Education funding, as well as an attempt to expand these resources. On the other hand, the government has been investing in the idea of untying financial resources for the maintenance and development of education, especially for this study, higher education.

From this, the following question arises: what are the implications for the financing of higher education at the Federal University of Espírito Santo in view of the measures established by the Constitutional Amendment 95 of 2016?

In this sense, this study had as **main objective** to ascertain the budgetary implications through the approval of EC 95 at the Federal University of Espírito Santo. The **methodology** used was the case study with a mixed approach, that is, quantitative and qualitative simultaneously, using descriptive statistics. As a **result** of this study, it was possible to observe that the UFES, as well as the MEC and the federal public higher education had budgetary losses with the advent of EC 95. The conclusion of this study was an analysis of the budgetary and financial impact of UFES in the period 2010 to 2020 and the UFES Transparency Portal project, which aims to assess budgetary losses in the institution from EC 95, suggest a tool to provide the academic community and anyone interested in budget and financial information about UFES in simple language, formalizing the **technical product**.

Keywords: Public Management; Financing of federal public higher education; Spending ceiling

LISTA DE ABREVIações E SIGLA

ADCT:	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
CASES:	Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo
CCENS:	Centro de Ciências Exatas, Naturais e da Saúde
CCS:	Centro de Ciências da Saúde
CEUNES:	Centro Universitário Norte do Espírito Santo
CF 88:	Constituição Federal de 1988
CNE/CP:	Conselho Nacional de Educação – Conselho Pleno
EC:	Emenda Constitucional
EMI:	Exposição de Motivos Interministerial
es:	ensino superior
ES:	Espírito Santo
FHC:	Fernando Henrique Cardoso
FNDE:	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB:	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF:	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
HUCAM:	Hospital Universitário Cassiano Antônio Moraes
IES:	Instituições De Ensino Superior
IFES:	Instituições Federais de Ensino Superior

INSS:	Instituto Nacional do Seguro Social
IPCA:	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA:	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB:	Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional
LOA:	Lei Orçamentária Anual
LRF:	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE:	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MDE:	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC:	Ministério da Educação
MF:	Ministério da Fazenda
MPDG:	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
NME:	Nova Matriz Econômica
NRF:	Novo Regime Fiscal
ONU:	Organizações das Nações Unidas
PAR:	Plano de Ações Articuladas
PDE:	Plano Desenvolvimento da Educação
PEC:	Proposta da Emenda Constitucional
PIB:	Produto Interno Bruto
PMB:	Produto Mundial Bruto
PNE:	Plano Nacional de Educação

PPA: Plano Plurianual

RCL: Receita Corrente Líquida

REUNI: Reestruturação das Universidades Brasileiras

RREO: Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária

STN: Secretaria do Tesouro Nacional

UFES: Universidade Federal do Espírito Santo

UG: Unidade Gestora

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Variação da taxa acumulada do 4º trimestre de cada ano do PIB brasileiro – período de 2010 a 2020.....	21
Figura 2 - Ciclo das fases do orçamentário público.....	26
Figura 3 - Preços de commodities - combustíveis e demais de jan./2005 a nov./2016.....	35
Figura 4 - Evolução do número de IES privada e pública no período de 1995 a 2017	53
Figura 5 - Variação anual real do orçamento atualizado em pontos percentuais no período de 2010-2015	63
Figura 6 - Comparativo entre a variação anual real do orçamento da União, MEC e Ensino Superior no período de 2015-2020.....	65
Figura 7 - Receita Corrente Líquida versus Orçamento atualizado do MEC no período de 2015 a 2020	67
Figura 8 - Demonstrativo da variação anual do Orçamento Atualizado na subfunção ensino superior no período entre 2010 a 2020	70

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Comparação entre as fontes de dados oficiais disponíveis – MEC.	58
Tabela 2 - Comparação entre as fontes de dados oficiais disponíveis – UFES	59
Tabela 3 - Comparação entre as fontes de dados oficiais disponíveis – URRJ versus UFMG	60
Tabela 4 - Comparação entre orçamento atualizado e IPCA no período de 2010 a 2015	62
Tabela 5 - Comparação entre orçamento atualizado e IPCA no período de 2015 a 2020	64
Tabela 6 - Comparação entre orçamento atualizado dos organismos do Poder Executivo e IPCA no período de 2015 a 2020	66
Tabela 7 - Série história de aplicação em MDE dos últimos 5 anos.....	69
Tabela 8 - Demonstrativo da representatividade das despesas obrigatórias e discricionárias em relação ao total do orçamento executado da UFES de 2014 a 2020	71
Tabela 9 - Demonstrativo da variação das despesas obrigatórias e discricionárias executadas da UFES de 2015 a 2020.....	72
Tabela 10 - Comparação entre orçamento atualizado e IPCA no período de 2010 a 2015 e 2015 a 2020 - UFES.....	73
Tabela 11 - Orçamento Executado nas unidades da UFES fora da sede no período de 2014 a 2020	75

SUMÁRIO

1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	16
1.1	TEMPORALIDADES	16
1.2	O TEMA	17
1.3	O CONTEXTO E O PROBLEMA	18
1.4	OBJETIVOS	20
1.5	PRODUTO TÉCNICO OBTIDO	20
1.6	DELIMITAÇÃO E JUSTIFICATIVA	21
2	APORTE TEÓRICO	24
2.1	ORÇAMENTO PÚBLICO	24
2.1.1	Fases do Orçamento Público	26
2.1.2	Linguagem orçamentária	28
2.1.3	Princípios Orçamentários	29
2.1.4	Orçamento Público nas Universidades Federais.....	31
2.2	A INSTITUIÇÃO DO NOVO REGIME FISCAL (NRF) PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016.....	33
2.3	A EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016: APRESENTAÇÃO E JUSTIFICATIVAS NUMA PERSPECTIVA DE SEUS AUTORES	36
2.4	O ENSINO SUPERIOR PÚBLICO NO BRASIL	40
2.5	OS AVANÇOS DO SISTEMA JURÍDICO PARA FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA	42
2.5.1	A Constituição Federal de 1988 como marco legal das garantias do financiamento da educação.....	43
2.5.2	A normatização do financiamento da educação pela Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional (LDB).....	44
2.5.3	O financiamento da educação no Plano Nacional de Educação (PNE) ..	46
2.6	REFORMAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NUM CONTEXTO DE AUSTERIDADE FISCAL	51
3	METODOLOGIA	55
3.1	ABORDAGEM DA PESQUISA	55
3.2	COLETA E TABULAÇÃO DOS DADOS	56

4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	58
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
5.2	CONTRIBUIÇÕES	77
5.3	PRODUTO TÉCNICO	77
5.4	CONTRIBUIÇÕES METODOLÓGICAS	78
5.5	ADERÊNCIA	78
5.6	REPLICABILIDADE	78
5.7	INOVAÇÃO	79
5.8	ÊNFASE DA DISSERTAÇÃO	79
6	REFERÊNCIAS	80
	APÊNDICES	85
	APÊNDICE A – TERMO DE ENTREGA DO PRODUTO TÉCNICO	86
	APÊNDICE B – ATESTADO DE RECEBIMENTO E/OU EXECUÇÃO DO PRODUTO TÉCNICO/TECNOLÓGICO	88
	APÊNDICE C – PRODUTO TÉCNICO: CARACTERÍSTICAS RELEVANTES (CADASTRO PTT SUCUPIRA)	90

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1 TEMPORALIDADES

Orçamento e finanças públicas sempre foi um tema presente em minha vida profissional. Em 2004, último ano de graduação em Ciências Contábeis, iniciei minha carreira na área de contabilidade pública. Por aproximadamente oito anos atuei no serviço de assessoria contábil a órgãos públicos da esfera municipal. Durante este período, pude acompanhar as fases que compõem as finanças públicas desde o planejamento, passando pela fase de execução da despesa, controle e, finalmente, à prestação de contas.

Ao ingressar no serviço público federal, em 2011, ocupando o cargo de contadora na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), na Unidade de Alegre-ES, observei que a instituição tinha uma maneira própria de trabalhar com o orçamento. Enquanto que na esfera municipal cada órgão planejava seu orçamento e o consolidava para formar o orçamento único do município, na UFES Unidade de Alegre-ES a prática é o órgão gestor, UFES, liberar as transferências orçamentárias em parcelas conforme a necessidade da execução da despesa e disponibilidade durante o exercício financeiro.

Essa prática gerou a curiosidade em conhecer melhor a política de financiamento das universidades públicas federais e a metodologia adotada pelo governo federal para a distribuição dos orçamentos das universidades federais.

Aliado ao interesse nas finanças públicas existe o interesse aos acontecimentos políticos e econômicos no Brasil, em especial às medidas adotadas pelo governo federal que abarcam as políticas sociais e, em especial, as finanças das universidades federais. Não obstante, além dos interesses já citados, aliados ao conhecimento empírico e à vivência no setor contábil e financeiro de organismos públicos, surgiu o entusiasmo em pesquisar cientificamente sobre as implicações da EC 95, também conhecida como a Emenda Constitucional do teto dos gastos públicos, dentro da UFES Unidade de Alegre. Nesta unidade tenho a oportunidade de observar, na prática, os encadeamentos das ações do governo

federal às finanças das universidades federais. Inclusive, pude acompanhar a trajetória dessa emenda desde seu projeto e a repercussão nacional que essa proposta causou na extensão das Universidades Federais brasileiras.

O ambiente universitário proporcionou-me a chance de acompanhar os movimentos estudantis, manifestações e debates de alunos, professores e técnicos administrativos em educação que, por vezes, discutiram a proposta da emenda em questão, antes de sua aprovação.

1.2 O TEMA

A educação é reconhecida como meio para construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Além de ser o mecanismo que qualifica o indivíduo para o trabalho, também tem a finalidade de promover o desenvolvimento individual para formar cidadãos, contribuindo para o desenvolvimento coletivo, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988 (CF, 1988). Para Soares (2009) a educação, assim como a seguridade social, tratam-se de políticas universais com poder transformador quando são geridas de maneira inclusiva e igualitária.

No entanto, observa-se que muitos são os desafios para o sistema educacional público, no Brasil. Dentre eles, a subsistência das vinculações dos recursos financeiros e sua expansão em favor às políticas públicas educacionais.

O ensino superior, apresentou grandes desafios em relação a expansão e financiamento no início da primeira década dos anos 2010. Chaves e Amaral (2015) revelam que do montante de recursos públicos aplicados em educação em 2012, o qual representa 2,43% do PIB brasileiro, apenas 1,39% do PIB foi direcionado à educação superior.

Com a eclosão da crise financeira a partir de 2014, o Governo Federal adotou medidas de restrições orçamentárias adotando o Novo Regime Fiscal (NRF) com a aprovação da EC 95/2016 que limita as despesas públicas da União. Sendo assim, as universidades federais também estão obrigadas ao cumprimento do

limite estabelecido por tal emenda, uma vez que estas instituições estão vinculadas ao Ministério da Educação (MEC).

Neste sentido, este estudo tem a intenção de investigar os reflexos de tal medida econômica, especificamente no ensino superior, quando se sabe que o país passa por um período de austeridade fiscal.

Considera-se relevante o tema, pois, a pesquisa como ciência é considerada também como instrumento de construção do conhecimento, considerando sua formalidade. Além disso, e não menos importante, defende-se a relevância deste estudo, pois, de forma global, trata-se do interesse pela preservação e desenvolvimento do ensino superior público federal, e mais especificamente, trata-se da saúde financeira da UFES na sua totalidade. Indo além, sabe-se que o estudo científico pode propagar de maneira mais abrangente e intrínseca, levando o conhecimento a demais pessoas e estudiosos, o que poderá despertar o interesse por novas pesquisas nessa temática. Por fim, investigar as implicações da EC 95 poderá ampliar o interesse das pessoas em reivindicar para a manutenção e até mesmo ampliação dos direitos adquiridos até o momento, seja na área da educação ou em outra área social, resguardando para que estes não sejam revogados.

1.3 O CONTEXTO E O PROBLEMA

É notória a necessidade da expansão e melhoria do sistema educacional, de modo que todos possam ter acesso à educação pública de qualidade, uma vez que se trata de um direito constitucional.

O artigo 23 da CF dispõe que é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à educação. O artigo 208 da CF complementa determinando que o Estado garanta o ensino, em todos seus níveis, além de, assegurar a qualidade, garantindo a democratização em sua oferta, inclusive o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e criação artística, conforme a capacidade do indivíduo.

Logo, o Estado torna-se agente indispensável para a concretização dos programas e metas voltados para a educação, pois, além de ser o arrecadador dos recursos financeiros, tem o dever de geri-los com equidade, considerando que seu papel, segundo a CF, é promover políticas públicas, objetivando alcançar a plenitude do bem-estar social.

No entanto, o Estado entra num confronto paradoxal. Por um lado, ele tem a responsabilidade de garantir os direitos constitucionais aos cidadãos, viabilizando condições de vida digna a todas as pessoas, ambicionando o desenvolvimento econômico, e, em especial neste estudo, o direito à educação. Por outro, adota políticas de governo que, por vezes, não favorecem a promoção de tais políticas, sobretudo, o pleno desenvolvimento da educação.

Diante desse paradoxo, torna-se necessário discutir e avaliar algumas medidas adotadas pelo governo diante do cenário de instabilidade econômica no país, bem como compreender seus efeitos além do âmbito fiscal.

Com a estimativa das perdas financeiras para manutenção e desenvolvimento do ensino, face a EC 95, surge a iminência do descumprimento dos limites mínimos constitucionais em educação. Além disso, as metas estabelecidas o Plano Nacional da Educação (PNE) 2014-2024, que já eram desafios para o sistema educacional, tornam-se, segundo Amaral (2016) "uma tarefa praticamente impossível".

Deste modo, considerando: (1) que a EC 95 é uma ameaça ao sistema educacional público, inclusive para as universidades públicas federais, (2) a importância da educação para formação de uma sociedade plena e (3) a supressão dos investimentos nesta área, tem-se o seguinte questionamento: **Quais as implicações no financiamento da educação superior na Universidade Federal do Espírito Santo face às medidas estabelecidas pela Emenda Constitucional 95 de 2016?**

1.4 OBJETIVOS

A partir do questionamento levantado, este estudo busca, portanto, compreender as medidas econômicas adotadas pelo governo federal, sobretudo seus reflexos nas políticas públicas educacionais. Nessa perspectiva, a intenção central é averiguar quais as implicações orçamentárias e financeiras a partir da aprovação da EC 95 para a Universidade Federal do Espírito Santo, em especial, na Unidade de Alegre - ES.

No intuito de responder ao questionamento central deste estudo, serão realizadas as seguintes atividades:

- Compreender o contexto da economia brasileira que culminou na criação do teto dos gastos;
- Analisar o comportamento do orçamento do Governo Federal, do Ministério da Educação (MEC), do ensino superior e da UFES no período de 2010 a 2020;
- Verificar se o comportamento do orçamento do MEC acompanhou o comportamento da Receita Corrente Líquida (RCL) , face a vigência da EC 95/2016.

1.5 PRODUTO TÉCNICO OBTIDO

Com a conclusão deste estudo obteve-se um relatório técnico conclusivo: Análise do Impacto Orçamentário e Financeiro da UFES, num contexto da EC 95/2016 e Anteprojeto: Portal da Transparência da UFES.

Tal produto deverá ser apresentado aos gestores podendo ser utilizado tanto como ferramenta de gestão quanto conteúdo para debates e discussões, a fim de incentivar a comunidade acadêmica ao interesse pelo tema abordado. O Anteprojeto possibilitará a instituição a oferecer maior transparência às suas finanças.

Deste modo, o produto técnico deste estudo contribuirá para responsabilização da gestão, oferecendo facilidade no controle e fiscalização por parte dos usuários.

1.6 DELIMITAÇÃO E JUSTIFICATIVA

Justifica-se o período de 2010 a 2020 como recorte temporal a ser analisado e discutido, pois, no exercício financeiro de 2010 o PIB brasileiro passava ainda por um período de crescimento, conforme demonstrado na Figura 1. Já em 2014, com a crise que abarcou o país, o cenário econômico sofreu mudanças, e a partir disso, medidas econômicas de contenções da despesa pública foram tomadas. Deste modo, compreende-se que o período adotado poderá revelar os impactos orçamentários e financeiros no âmbito da educação superior pública federal.

Figura 1 - Variação da taxa acumulada do 4º trimestre de cada ano do PIB brasileiro – período de 2010 a 2020



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do IBGE

O campo de estudo, como já mencionado, foi a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

A UFES é uma instituição federal de ensino superior, vinculada ao Ministério da Educação (MEC) que tem como missão produzir avanços científicos, tecnológicos, educacionais, culturais e sociais, por meio do ensino, da pesquisa e da extensão, produzindo, transferindo e socializando conhecimentos e inovações que contribuam para a formação do cidadão, visando o desenvolvimento sustentável no âmbito regional, nacional e internacional (UFES, 2019).

Atualmente, segundo informações recolhidas na página da UFES acessada em dezembro de 2019, esta instituição de ensino é composta por 4 *Campi*. (i) O *Campus* de Goiabeiras, sede da instituição, localizado em Vitória capital do Espírito Santo (ES), é considerado o principal *Campus*, pois, é onde se concentra a maior parte dos cursos oferecidos pela universidade, além de compreender o cerne administrativo da instituição, incluindo a Reitoria e pró-reitorias. (ii) O *Campus* de Maruípe, localizado no bairro de mesmo nome, também na cidade de Vitória (ES) compreende o Centro de Ciências da Saúde (CCS) e o Hospital Universitário Cassiano Antônio Moraes (HUCAM). (iii) O *Campus* de São Mateus, conta com um centro, denominado Centro Universitário Norte do Espírito Santo (CEUNES) e fica localizado no município de São Mateus, situado ao norte do ES. Por fim, o (iv) *Campus* de Alegre, denominado Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo (CASES), está localizado no município de Alegre ao sul do Espírito.

De acordo com as informações publicadas no site da instituição, a UFES atende mais de 23.000 alunos entre os cursos de graduação presencial e os cursos de pós-graduação em seus quatro *campi*, que neste estudo serão tratadas como unidades.

Atualmente, a UFES desenvolve, aproximadamente, cerca de 530 projetos e programas com abrangência em todos os municípios capixabas, por meio dos trabalhos de pesquisa científica e tecnológica, além de possuir cerca de 1.120 projetos em andamento, contemplando cerca de 2 milhões de pessoas.

Em relação a estrutura organizacional, a UFES se subdivide nos seguintes setores: reitoria, 03 conselhos superiores, 07 pró-reitorias, 11 centros de ensino, 01 superintendência, 05 secretarias e 07 órgãos suplementares (UFES, 2019).

A reitoria é o órgão executivo máximo da Universidade e é responsável por planejar, administrar, coordenar e fiscalizar todas as atividades da instituição. É através dela que convênios e parcerias são firmados a fim de viabilizar projetos relacionados à política universitária. As pró-reitorias são repartições administrativas ligadas à Reitoria para dar suporte e operacionalização da gestão da universidade (UFES, 2019).

Dentre esses 11 centros, encontram-se os Centro de Ciências Exatas, Naturais e da Saúde (CCENS) e Centro de Ciências Agrárias e Engenharias (CCAEE) que com seu corpo técnico-administrativo constituem a CASES (Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo), situada em Alegre.

Com os dois centros, atualmente, a CASES oferece 17 cursos de graduação dentre os 103 oferecidos pela universidade, 8 cursos de mestrado dos 62 totais da instituição, 03 de 31 cursos de doutorado e atende em média 3.346 estudantes dentre os cursos presenciais e à distância (UFES, 2018).

Outro Centro que exerce suas atividades fora do município da sede da UFES é o CEUNES (Centro Universitário Norte do Espírito Santo). Atualmente este centro oferece 16 cursos de graduação, 5 cursos de mestrado e atende em média 3.575 alunos.

2 APORTE TEÓRICO

2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

Para investigar as implicações no financiamento da educação superior na Universidade Federal do Espírito Santo - Unidade de Alegre face às medidas estabelecidas pela EC 95, será necessário trazer para este estudo noções básicas de orçamento público, considerando que os efeitos desta emenda limitam a execução do orçamento do governo federal.

A Controladoria Geral da União (CGU) define Orçamento Público como instrumento a ser utilizado para planejar a alocação dos valores arrecadados dos tributos federais tais como: impostos, taxas, contribuições de melhoria, entre outros (CGU, 2019). Piscitelli, Timbó e Rosa (2006, p. 42) corroboram este conceito e definem orçamento como “[...] um instrumento que expressa a alocação dos recursos públicos, sendo operacionalizado por meio de diversos programas”.

O sistema jurídico ao qual o orçamento público está ligado está estruturado de forma que a sociedade não seja surpreendida por ações inesperadas do governo. É por meio do orçamento que as despesas públicas são realizadas, com prévia autorização. Além dessa característica, que por si só traz a importância do orçamento público, também a ele é conferida a importância da divulgação das ações do governo (PIRES; MOTTA, 2006).

No Brasil, data-se a intenção de controle dos recursos financeiros públicos no final do século XVII (GIACOMONI, 2010). Mas foi em 1824, com a promulgação da primeira Constituição do Brasil, que surge a regulamentação da cobrança de impostos, bem como as exigências formais da proposta orçamentária (GIACOMONI, 2010).

A partir disso, perpassando pelas constituintes posteriores até chegar à Constituição Federal de 1988 (CF 88), verifica-se uma evolução no orçamento quanto sua elaboração, aprovação, controle e limite das emendas orçamentárias (CONTIJO, 2004).

A promulgação da CF 88 trouxe mudanças substanciais na prática orçamentária, em virtude das alterações impostas (PIRES; MOTTA, 2006). A atual Constituição reforçou a concepção que associa planejamento e orçamento, instituiu o exercício financeiro e estabeleceu vigência e prazos para a Lei Orçamentária Anual (LOA). Além disso, trouxe regras para elaboração e organização das normas de gestão financeira e patrimonial; instituiu os princípios orçamentários e o Plano Plurianual (PPA) dentre outros avanços nas finanças públicas (CONTIJO, 2004). Outrossim, a CF de 88 devolveu ao Poder Legislativo o direito e a função de criar emendas à proposta orçamentária e o dever de apreciação e aprovação para transformá-lo em lei.

Para Xausa Filho (2010, p. 3) a evolução do orçamento público tem relação com a evolução das instituições públicas, pois, foi após a instituição dos governos representativos constitucionais que o orçamento público apresentou uma fórmula detalhada de sua normatização.

Os avanços da legislação acerca de orçamento e finanças públicas contribuíram para que esse instrumento de planejamento chegasse à sua atual configuração e aplicação.

Cronologicamente, tem-se, primeiramente, a Lei nº 4320 de 1964. Além da fundamental para o processo orçamentário, apresenta um indiscutível desempenho de seu papel nesse longo período de vigência. Considerada lei básica do orçamento, nunca foi impeditivo para o surgimento de importantes reformas orçamentárias (PIRES E MOTTA, 2006).

Outro instrumento legal importante a cerca de orçamento público é o Decreto Lei nº 200 de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, instituiu o planejamento como um dos princípios fundamentais para orientação da administração pública. Para isso, instituiu o orçamento-programa como um dos instrumentos básicos de planejamento (GIACOMONI, 2010).

A Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, conhecida como “Emenda da Reforma Administrativa”, implantou reformas gerenciais a nível federal, tais como controle de despesas e finanças públicas (SILVA, 2012).

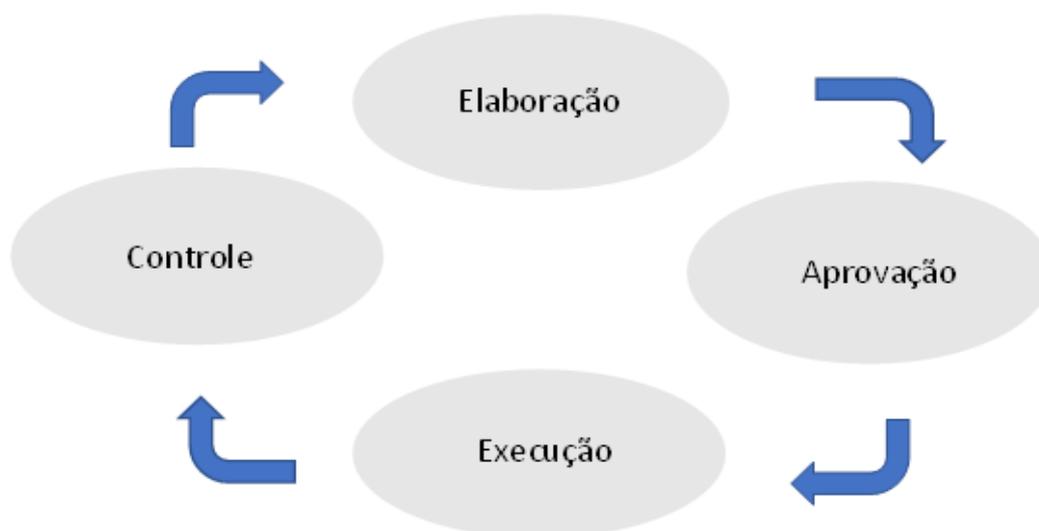
O Sistema do Tesouro Nacional (STN) afirma que a aprovação da Lei nº 101 de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabeleceu-se normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A intenção desta lei foi trazer equilíbrio às finanças públicas além de possibilitar a consolidação nacional das contas (STN, 2018). Para Pires e Mota (2006) a LRF trouxe inovações na administração das finanças públicas, pois, instituiu mecanismos de transparência fiscal e controle social dos gastos públicos.

As mudanças ocorridas na contabilidade pública incentivaram os gestores a utilizarem esse dispositivo não só pela obrigatoriedade legal, mas também como auxílio nas tomadas de decisões (DANTAS, 2014). De acordo com Machado Jr. e Reis (2015), o orçamento público além de instrumento de planejamento tornou-se instrumento de controle gerencial.

2.1.1 Fases do Orçamento Público

O orçamento público está submetido a um trâmite legal devendo obedecer às fases de elaboração, aprovação, execução e controle, dentro de um exercício financeiro, conforme ilustra a Figura 2.

Figura 2 - Ciclo das fases do orçamentário público



Fonte: Elaborado pela autora (2021)

A fase de elaboração da proposta orçamentária anual deve ser pela iniciativa do poder executivo. Atualmente, esta tarefa está submetida à Secretaria de Orçamento Federal (SOF). Esta fase compreende as ações de previsão e aprovação de recursos para um determinado período (ME, 1996).

Giacomoni (2010, p. 211), menciona que a elaboração da proposta orçamentária é resultado de definições constantes de uma programação de médio prazo. Por esse motivo, quando o processo orçamentário é integrado ao processo de planejamento, obtêm-se um melhor resultado.

A integração entre o PPA e a LOA fica mais bem desenvolvida por meio LDO, que, fornece orientação para a elaboração dos orçamentos anuais e ainda tem o objetivo de destacar da programação plurianual, as prioridades e metas a serem executadas em cada exercício financeiro.

Após a proposta orçamentária ser elaborada, ela deverá ser encaminhada aos deputados e senadores para apreciação, possíveis alterações e aprovação na Comissão Mista de Orçamento e em sessão conjunta do Congresso Nacional. Então, deverá ser devolvida à Presidência da República e assim, tornar-se lei. Após isso, os recursos podem ser liberados pelo governo federal. (Câmara dos Deputados, 2020).

A fase de execução orçamentária é o momento em que ocorre o efetivo recebimento das receitas e os dispêndios financeiros.

O art. 47 e 48 da lei 4.320/64 estabelecem que imediatamente após a promulgação da LOA, baseado nos limites fixados na própria lei, o Poder Executivo deverá aprovar um quadro de cotas trimestrais da despesa para cada unidade orçamentária. As cotas tem o objetivo de assegurar os recursos necessários para cada unidade orçamentária em tempo hábil e devem, durante o exercício financeiro, manter o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e a realização da despesa.

Giacomoni (2010) manifesta que o orçamento da despesa não é meramente uma peça de orientação. A execução das despesas deve seguir as autorizações constantes no orçamento.

Por último, a fase de controle da execução orçamentária, conforme determina o art. 75 da Lei 4.320/64, compreenderá (i) na legalidade dos atos que resultem a arrecadação da receita e a realização da despesa; (ii) a fidelidade funcional dos agentes da administração pública responsáveis por bens e valores públicos e (iii) o cumprimento dos programas de trabalho previstos no orçamento.

Para Machado Jr. e Reis (2015) a fase de controle tem grande importância e deve ser exercida pela Administração Pública em sua plenitude, de maneira que possa estar presente em todas as atividades da organização. O mesmo autor complementa que a LRF ampliou e melhorou a ação de controle do orçamento público, pois estabelece regras de controle e de avaliação de resultados.

2.1.2 Linguagem orçamentária

Para compreensão da análise dos dados deste estudo, é necessário compreender alguns termos utilizados no orçamento e nas finanças públicas. Para isso, serão apresentadas as nomenclaturas utilizadas neste estudo de maior relevância, conforme os tópicos abaixo:

- Dotação orçamentária - são “valores monetários autorizados, consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA) para atender a uma determinada programação orçamentária” (ME, 2015);
- Dotação orçamentária atualizada - “contém apenas os valores da dotação inicial somada aos créditos adicionais abertos ou reabertos durante o exercício de referência, deduzidos das respectivas anulações e cancelamentos” (STN, 2019);

- Função - corresponde a uma classificação funcional no orçamento da despesa. É uma codificação orçamentária que “reflete a missão institucional do órgão e corresponde basicamente aos ministérios” (CGU, 2019). São exemplos de funções: cultura, educação, saúde, defesa dentre outros;
- Subfunção - também trata-se de uma classificação funcional no orçamento da despesa. É a subdivisão codificada da função “e, de modo geral, combina-se com a função típica da área ou do setor, embora não se restrinja a ela” (CGU, 2019). São exemplos de subfunção: Administração Geral, Ensino Fundamental, Ensino Superior, Atenção Básica, Controle Ambiental, Serviços da Dívida Interna, dentre outros;
- Receita Corrente Líquida (RCL) - é o total das arrecadações do governo (tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes), descontadas as transferências aos Estados e Municípios (STN, 2019);
- Despesas discricionárias - são as despesas que o ente público tem a opção de executar ou não executar por sua própria decisão. São exemplos destas despesas: gastos com funcionamento, obras, contratação de serviços de terceirização de mão de obra e despesas com assistência estudantil (MEC, 2018);
- Despesas obrigatórias - São as despesas que o ente público tem a obrigação de executá-las. São exemplos desse tipo de despesa: pagamento de pessoal e encargos sociais; sentenças judiciais; benefícios previdenciários; gastos mínimos com educação e saúde; entre outras.

2.1.3 Princípios Orçamentários

Os princípios orçamentários constituem diretrizes norteadoras básicas com o objetivo de proporcionar racionalidade, eficiência e transparência à elaboração, execução e controle do orçamento público. A Constituição Federal juntamente

com a Lei 4.320/1964 e a LRF estabelecem e disciplinam um conjunto de princípios, a saber: a) unidade ou totalidade; b) universalidade; c) anualidade ou periodicidade; d) exclusividade; e) orçamento bruto; f) legalidade; g) publicidade; h) transparência e i) não vinculação ou não afetação das receitas de impostos (MCASP, 2019).

a) Princípio da unidade ou totalidade

De acordo com o art. 2º da Lei no 4.320/1964 deve existir apenas um orçamento para a cada exercício financeiro e para determinado ente federativo, contendo todas as receitas e despesas.

b) Princípio da universalidade

Este princípio está expresso no art. 2º da Lei nº 4.320/1964 e normatizado pelo § 5º do art. 165 da CF de 88 e determina que o orçamento de cada ente deve conter todas as receitas e todas as despesas.

c) Princípio da anualidade ou periodicidade

Também estabelecido no art. 2º da Lei nº 4.320/1964, este princípio determina que o orçamento deve compreender um determinado período, denominado exercício financeiro. A mesma lei, em seu art. nº 34, determina que o exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

d) Princípio da exclusividade

O princípio exclusividade estabelece que a LOA não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, de acordo previsto no art. 165 da CF de 88. Ressalvam-se dessa regra a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito.

e) Princípio do orçamento bruto

Este princípio veda qualquer dedução nos valores orçamentários. Ou seja, as receitas e despesas na LOA pelo devem ser registradas pelo valor total e bruto, conforme determina o art. 6º da Lei no 4.320/1964.

f) Princípio da legalidade

Os art. nº 37 e nº 166 da CF de 88 estabelecem a obrigatoriedade da formalização legal das leis orçamentárias que são: PPA, LDO e LOA. Os projetos de lei devem ser apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

g) Princípio da publicidade

Este princípio está previsto no art. 37 da CF de 88 onde estabelece que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverá obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

h) Princípio da transparência

Pela LRF, em seu art. 48, 48-A e 49 deve ser dada ampla divulgação aos instrumentos de transparência da gestão fiscal, ao qual o orçamento faz parte.

i) Princípio da não vinculação ou não afetação das receitas de impostos

Este princípio, de acordo com art. 167 da CF de 88, veda a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, exceto as situações estabelecidas pela própria constituição.

2.1.4 Orçamento Público nas Universidades Federais

As Universidades Federais são instituições públicas autárquicas da Administração Indireta e recebem tal classificação, pois, foram criadas para executar uma atribuição específica, neste caso o ensino.

Para a manutenção e desenvolvimento das atividades de ensino das Universidades Federais, é fundamental que a União assegure anualmente, no Orçamento Geral, recursos financeiros suficientes, conforme assegura o art. 55 da Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional (LDB).

As Universidades Federais por sua vez devem acompanhar e executar os programas e ações orçamentárias estabelecidas pelo governo federal. Os recursos voltados para manutenção do ensino superior público federal são denominados Outros Custeios e Capital (OCC). Neles estão contidas as despesas de manutenção, excluídas os gastos com pessoal, e as despesas com investimentos.

O modelo atual de rateamento dos recursos financeiros alocados nos orçamentos, no âmbito das Universidades Federais, foi resultado de discussões entre o Ministério da Educação (MEC) e Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) (SILVA, 2012).

O decreto nº 7.233/2010, que trata sobre os procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, traz em seu art. 4º os critérios que devem ser observados para elaboração dos parâmetros para formar uma matriz matemática de distribuição dos recursos orçamentários, que são: (i) número de matrículas e a quantidade de alunos ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação em cada período; (ii) oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento; (iii) produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional ou internacionalmente; (iv) número de registro e comercialização de patentes; (v) relação entre o número de alunos e o número de docentes na graduação e na pós-graduação; (vi) resultados da avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); (vii) existência de programas de mestrado e doutorado com resultados da avaliação pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e (viii) existência de programas institucionalizados de extensão.

Deste modo, atualmente, o rateamento do orçamento para as despesas de manutenção é calculado em duas parcelas. Uma baseia-se no número de alunos e corresponde a 80% do valor do orçamento de manutenção de cada instituição. A outra utiliza um índice de produtividade das instituições e corresponde a 20% do montante orçamentário (REIS, 2017).

Reis (2017) explica que a cota do orçamento de capital, que são os investimentos, também é distribuída em duas parcelas. Uma parte visa à equalização entre as instituições conforme a necessidade de cada uma. A outra é destinada para atender aos projetos de Políticas Públicas e Expansão do Sistema Federal de Nível Superior.

2.2 A INSTITUIÇÃO DO NOVO REGIME FISCAL (NRF) PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016

O discurso governista, que conduziu a política econômica em meados da década de 90, foi o combate a inflação, por intermédio da implantação do Plano de Estabilização (SOARES, 2009). Para o criador das condutas da reforma do Estado em 1995, o ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, responsável pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), “a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia” (BRESSER PEREIRA, 1995, grifo nosso). Tais medidas eclodem do discurso de um modelo de economia ortodoxa, denominado neoliberalismo, e que encontrou uma janela de oportunidade no Brasil, naquela época.

É importante salientar que este modelo de governança prega a mínima intervenção do Estado na economia, além do desaparecimento estatal. Soares (2009) destaca que fazem parte do pacote neoliberal (i) a informalidade no trabalho, (ii) o desemprego, (iii) o subemprego e a (iv) desproteção trabalhista o que leva ao aparecimento de uma nova pobreza.

Naquela década, registra-se um desmanche das políticas públicas, incluindo as educacionais, onde uma considerável parte da educação começa a ser oferecida pelo setor privado, por exemplo. Os museus, os hospitais, as escolas técnicas, os centros de pesquisa, bem como as universidades passam a ser considerados serviços da União não exclusivos (BRESSER PEREIRA, 1995). Embora esses serviços sejam de função do Estado, a ideia era transformá-los em organizações sociais.

A partir de 2015, ainda no Governo Dilma, o pacote de ajustes econômicos retomou a austeridade fiscal como modelo de desenvolvimento econômico. A estratégia foi utilizada em curto prazo para o controle do déficit público, ou seja, como medida temporária. No entanto, a partir de 2016, já no governo de Michel Temer tais medidas passam a ser adotadas mediante um plano de congelamento das despesas públicas, em longo prazo (ROSSI et al., 2018).

Em maio de 2016, o, até então, vice-presidente Michel Temer assume a presidência da república trazendo consigo um modelo de governança com essas características, alegando a necessidade do controle das despesas públicas, que naquela época encontrava-se em desequilíbrio, desde o ano de 2014. No entanto, sabe-se que esse modelo econômico, embora seja apresentado como solução para problemas de ordem fiscal, acarreta consequências sociais graves e, por vezes, permanentes (SOARES, 2001). Deste modo, os impactos causados por essa política são considerados previsíveis, uma vez que, tanto o Brasil, como outros países da América Latina, em outros momentos, passaram por situações semelhantes.

Todavia, é conveniente contextualizar o cenário econômico brasileiro e os possíveis motivos que levaram à crise de 2014 e que foram utilizados como discurso para implantação desse “novo” modelo econômico.

Existem duas vertentes que fundamentam a recessão da economia brasileira a partir de 2014. Uma defende que a causa foi por fatores externos e outra aponta equívocos na política econômica interna (AMORIM NETO, 2016).

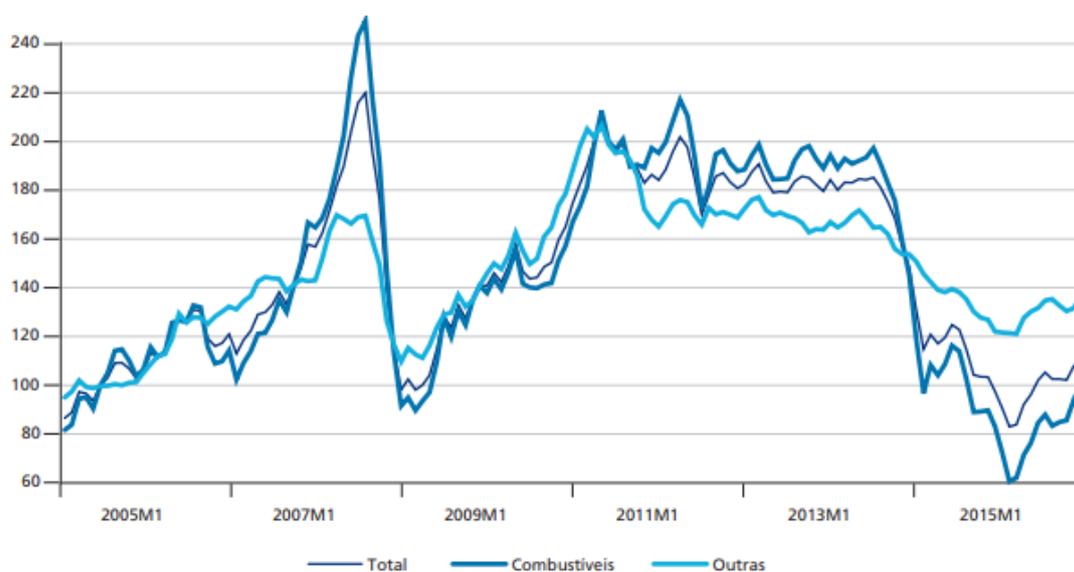
Os fatores externos foram (i) a crise internacional, que teve início em 2008, devido a um desequilíbrio no mercado financeiro dos Estados Unidos. Essa crise se alastrou mundialmente afetando diversos países. Segundo o Instituto de pesquisa Econômica Aplicada IPEA (2015), o Produto Mundial Bruto (PMB) passou de 4,1% do período de 2000 a 2008, para 2,8% no período de 2009 a 2011. Ao passo que, o Produto Bruto da América Latina e Caribe passou de 3,7% para 3,0 %, considerando os mesmos períodos. Contudo, enquanto a economia

mundial voltou a se recuperar entre os anos de 2012 a 2014, a da América Latina e Caribe continuou em declínio.

Outro fenômeno externo relevante que contribuiu para o enfraquecimento da economia brasileira foi o (ii) enfraquecimento no mercado de *commodities*¹, nos períodos de 2008-2009 e 2013-2016, conforme série histórica registrada pelo Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços (BRASIL, 2019).

A Figura 3, retirada da Carta Conjuntura out-dez 2016 do IPEA, confirma o comportamento do preço de *commodities* no período de janeiro de 2005 a novembro de 2016.

Figura 3 - Preços de commodities - combustíveis e demais de jan./2005 a nov./2016



Fonte: IPEA, 2016

Já na economia interna, o que motivou o colapso financeiro foi a mudança no pacote de política econômica a partir de 2011/2012, denominada Nova Matriz Econômica (NME) (BARBOSA FILHO, 2017). A NME foi a política de intervenção adotada pelo governo Dilma, apontada como uma das principais causas para a recessão da economia do país (BARBOSA FILHO, 2017). Essa matriz foi composta pela redução da arrecadação tributária através de incentivos, aumento

¹ Commodities é nome dado aos produtos de origem primária, ou seja matéria-prima. São exemplos de algumas commodities que o Brasil exporta: café, soja, minério de ferro e petróleo.

dos gastos diretos do governo, abertura de crédito pelo BNDES, redução da taxa básica de juros, controle das tarifas públicas, câmbio desvalorizado e aumento das tarifas de importação, dentre outras ações (VILLAVÉRDE; REGO, 2019).

Devido ao conjunto de ações que compõe esse pacote econômico, o resultado foi a deterioração das contas públicas (BARBOSA FILHO, 2017) e a desaceleração do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), que passou de 3,3 no triênio 2009-2011 para 1,0 em 2012; 2,7 em 2013 e 0,1 em 2014 (IPEA, 2015). Isso ocasionou aumento do desemprego, aumento da dívida pública (VILLAVÉRDE; REGO, 2019), queda da renda, contração do mercado de crédito e a redução dos investimentos públicos (PAULA; PIRES, 2017).

Diante do cenário descrito, a crise econômica concedeu espaço à crise política, culminando no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. O referido processo de iniciou-se em 02 dezembro de 2015 com a aceitação de denúncia por improbidade administrativa e descumprimento de limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual (LAO) sobre remanejamento de créditos orçamentários. Após votação pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, o processo deu-se por encerrado em 31 de agosto de 2016 com a cassação do mandato da presidente.

A partir desse momento então, começaram os ajustes do novo governo. No final de 2016, Michel Temer estabelece o Novo Regime Fiscal (NRF), instituído pela Emenda Constitucional nº 95 de 2016.

2.3 A EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016: APRESENTAÇÃO E JUSTIFICATIVAS NUMA PERSPECTIVA DE SEUS AUTORES

A Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95), também intitulada como a emenda do teto dos gastos, foi aprovada em 16 de dezembro de 2016 com período de vigência de 20 anos para instituir o Novo Regime Fiscal (NRF). A justificativa apresentada para implantar o NRF foi de limitar as despesas do Governo

Federal, no intuito de recuperar o resultado primário² negativo e assim reverter o quadro da situação fiscal do país considerando períodos de médio e longo prazos.

O documento EMI nº 00083/2016 MF MPDGO emitido em 15 de junho de 2016 pelos Ministros da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Henrique de Campos Meirelles e Dyogo Henrique de Oliveira, respectivamente, trata da exposição dos motivos interministeriais que levaram a criação da referida emenda. O documento aponta que a raiz do problema fiscal da União foi o crescimento acelerado da despesa primária³. O que foi considerado fato determinante para o aumento da dívida pública federal.

A Dívida Pública Federal (DPF) é a dívida contraída pelo Tesouro Nacional para financiar o déficit orçamentário do Governo Federal, nele incluído o refinanciamento da própria dívida, bem como para realizar operações com finalidades específicas definidas em lei. A Dívida Pública Interna é paga em real e captada por meio da emissão de títulos públicos. A Dívida Pública Externa é paga em outras moedas que não o real e tem sido captada tanto por meio da emissão de títulos quanto por contratos (BRASIL, 2019).

Outra causa apontada que levou o país a problemas de caráter fiscal, segundo o mesmo documento, foi a conjuntura constitucional e legal que contribui para que a despesa pública crescesse simultaneamente com o crescimento da economia e vice-versa, configurando assim, uma política pro cíclica, ou seja, alternância entre períodos de expansão, onde há mais crédito no mercado e maior gasto da máquina pública e períodos de recessão, onde há limite dos gastos públicos e diminuição da oferta de crédito.

O documento menciona objeção quanto a vinculação dos recursos destinados à saúde e educação a um percentual da receita arrecadada. Justifica que quanto

2 O resultado primário é a diferença entre as receitas e despesas do governo, excluídos os juros da dívida. Quando a diferença é positiva, tem-se um “superávit primário”, quando é negativa, tem-se um “déficit primário” (ME, 2015).

3 Despesas primárias são as despesas totais descontadas o pagamento dos juros e o principal da dívida pública (SF,2019).

maior a arrecadação, maior deve ser a aplicação dos recursos financeiros para cumprimento dos limites constitucionais nessas áreas.

Do ponto de vista dos autores da EC 95, o governo foi responsável pela instabilidade da economia quando ao invés de cumprir o papel de estabilizador, estimulou-a ainda mais quando já estava em crescimento, excedendo os incentivos. Assim, o aumento dos gastos em políticas públicas sem considerar o crescimento da receita, gerou descontrole (BRASIL, 2016). Percorrendo por este viés, chegou-se a conclusão que seria necessário a adoção de limites de gastos para controlar o crescimento das despesas da União e assim, conter o alargamento da dívida pública.

Os benefícios de ordem fiscal apresentados nesta emenda constitucional, além do reequilíbrio das contas públicas foram: aumento da previsibilidade da política macroeconômica e fortalecimento da confiança dos agentes; supressão da tendência de crescimento real das despesas públicas sem alterar sua composição; redução do risco Brasil e, conseqüentemente, redução das taxas de juros. Ainda justifica que, para o campo social, as medidas de ajuste fiscal adotadas impulsionarão a economia, contribuindo com a geração de emprego e renda, além de estimular a eficiência na aplicação dos recursos públicos. Num contexto geral, contribuirá para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos brasileiros.

Com a aprovação das novas regras, estabeleceu-se, então, que as despesas primárias federais deverão basear-se nos gastos do exercício anterior, acrescidos pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulada até junho do exercício anterior ao que se refere a Lei Orçamentária Anual (LOA), não ultrapassando esse limite (BRASIL, 2016). A emenda prevê que a partir do seu décimo ano de vigência, a Presidência da República poderá propor alteração no método de correção do limite de teto, conforme trata seu o artigo 108.

A medida abrange o Poder Executivo; o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, o Conselho Nacional de Justiça, a Justiça do Trabalho, a

Justiça Federal, a Justiça Militar da União, a Justiça Eleitoral e a Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário; o Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo; o Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público e a Defensoria Pública da União. Deste modo, cada órgão, individualmente, deverá controlar os limites estabelecidos.

De acordo com o art.109 da EC 95, em caso de descumprimento do limite individualizado, os poderes ou órgãos a eles vinculados estará impedido no exercício seguinte de: criação de cargos, admissão de pessoal, reajustes salariais, realização de concursos públicos (exceto para reposição de vacância) e realização de novas despesas até que se retome ao limite estabelecido pela EC 95.

No âmbito da saúde e educação, para o primeiro ano de vigência da EC 95, a União tem a obrigatoriedade de aplicar os percentuais mínimos estabelecidos pelo artigo 212 da CF. Para os anos posteriores, os valores a serem aplicados também tomarão como base o exercício anterior, acrescidos pela variação do IPCA (BRASIL, 2016).

O artigo 212 da CF de 88 trata dos limites mínimos de aplicação de recursos financeiros para manutenção e desenvolvimento do ensino, dentro de um exercício financeiro. Assim, a União deve aplicar, pelo menos, 18% da arrecadação de impostos. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos que 25% (CF, 1988).

Os autores da EC 95 declaram que a desvinculação dos limites constitucionais que tratam o artigo 212 da CF é um desafio, no entanto, necessária. A mensagem da emenda manifesta que é preciso alterar o sistema para escapar do caráter pró-cíclico da despesa pública, modificando a regra de fixação de gastos mínimos constitucionais. Assim, quando a economia se encontrar em expansão não seria obrigatório o investimento em saúde e educação na mesma proporção que o crescimento da arrecadação. Para os autores, a desvinculação das receitas evitaria problemas fiscais e ineficiência na aplicação de recursos públicos. Entretanto, ressalvam que a desvinculação não impede a sociedade,

através de seus representantes, direcionar a aplicação de recursos para as áreas de saúde e educação acima do limite constitucional, desde que o teto de gastos total estabelecido pela EC 95 seja respeitado.

Embora o tema desvinculação das receitas tenha sido apontado nas justificativas da Proposta da Emenda Constitucional (PEC) que antecedeu a EC 95, o inciso II do artigo 112 da referida emenda ressalva que não revogam os dispositivos constitucionais e legais que tratam de metas fiscais ou limites máximos de despesas.

2.4 O ENSINO SUPERIOR PÚBLICO NO BRASIL

As Universidades Federais são caracterizadas como instituições públicas autárquicas da Administração Indireta, pois, foram criadas para executar uma atribuição específica.

A primeira universidade oficialmente criada no Brasil foi a Universidade do Rio de Janeiro (URJ) em 1920, implantada pelo presidente Epitácio Pessoa. Esta universidade surgiu da incorporação das Escolas Politécnica e de Medicina do Rio de Janeiro com uma das Faculdades Livres de Direito (FÁVERO, 2006).

Desde 1930 registram-se avanços no campo educacional, inclusive no ensino superior. Dentre eles destacam-se a criação do Ministério da educação e saúde Pública que trouxe reformas no ensino secundário, superior e comercial. Ainda, criação de em Estatuto da Universidade Brasileira, criação do Conselho Nacional em Educação, criações de novas universidades, inclusive a Universidade do Brasil em 1937. Além disso, houve uma evolução quanto à percepção do papel da universidade considerando que sua função não fosse somente didática. Também nesse processo foi reforçado o pensamento da autonomia das universidades, criação da União nacional dos Estudantes. Já em 1968 houve a implantação da Reforma Universitária com o objetivo de aumentar a eficiência, produtividade e organização da estrutura administrativa das universidades (FÁVERO, 2006).

As mobilizações em prol à garantia do direito a uma educação de qualidade, no Brasil, tem sido um esforço contínuo das instâncias e grupos organizados que apoiam o desenvolvimento do ensino público nacional.

Neste sentido, a promulgação da CF 88 é tratada como um marco para o atual sistema de educação no país, uma vez que a educação, em todos os níveis, passou a ser considerada dever do Estado, incluindo a garantia do acesso ao ensino.

No entanto, Amaral (2015) alerta que há um movimento para privatização do ensino superior que favorece a mercantilização desse nível de ensino como a principal forma de oferta.

O mesmo autor justifica que há um modelo de política expansionista adotada pelos governos brasileiros desde a ditadura militar (1964) passando pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Embora esse movimento de privatização tenha promovido a expansão do acesso, ainda não corresponde à grande demanda para a população, em especial na faixa etária de 18 a 24 anos.

Não há dúvidas que as instituições de ensino superior são patrimônio de uma sociedade, devido ao papel que desempenham como fonte de inovações tecnológicas e científicas, o que contribui positivamente para a economia de um país. Além disso, são espaços que possibilitam contato ao patrimônio e movimentos culturais não só à população acadêmica, como também a demais cidadãos, considerando sua função de extensão do ensino.

Tendo em vista o reconhecimento dessa importância, nota-se que houve um aumento na demanda por vagas para o ensino superior, o que gera cada vez mais a necessidade de promoção de políticas públicas que possibilite o acesso a esse nível de escolaridade.

Buscando o que preceitua a CF de 88 em seu art. 208, conforme já citado, o Estado deve garantir todos os níveis da educação, incluindo “os níveis mais

elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (BRASIL, 1988).

Pode-se considerar estes conceitos a respeito do ensino superior como um pensamento unanime no cenário mundial, ressaltando as particularidades de cada país. Um documento internacional que corrobora com esse pensamento e considera fundamental a melhoria da educação em países em desenvolvimento, inclusive a educação superior, é a “Agenda 2030”. Este documento trata-se de um plano de ação para as pessoas, planeta e para a prosperidade, elaborado pela Organizações da Nações Unidas (ONU). Dentre os objetivos a serem alcançados até 2030 tem-se: “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos”. Em relação ao ensino superior, a ONU orienta que seja assegurada a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo universidade. Ainda para 2020, a ONU orienta

ampliar globalmente o número de bolsas de estudo para os países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países africanos, para o ensino superior, incluindo programas de formação profissional, de tecnologia da informação e da comunicação, técnicos, de engenharia e programas científicos em países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento (ONU, 2019).

Sobre isso, é oportuno salientar que as metas 12, 13 e 14 do PNE, como já mencionadas anteriormente, convergem com as orientações internacionais, pois buscam ampliar o número de matrículas no ensino superior, melhorar a qualidade deste nível de ensino, elevando a proporção de mestres e doutores e ainda elevar o número de matrículas na pós-graduação.

2.5 OS AVANÇOS DO SISTEMA JURÍDICO PARA FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA

As instituições públicas de ensino superior brasileiras dependem quase que exclusivamente dos recursos financeiros público, em virtude do dispêndio para manter as atividades de ensino e pesquisa (FAVERO, 2017).

Neste sentido, este capítulo busca apresentar os principais aparatos legais que tratam sobre o financiamento da educação superior no Brasil. Esta revisão no sistema jurídico brasileiro toma como referência a CF de 88 e outras conquistas alcançadas após sua promulgação para garantias do direito à educação.

2.5.1 A Constituição Federal de 1988 como marco legal das garantias do financiamento da educação

O preâmbulo da CF de 88 revela que sua promulgação teve como objetivo principal “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade [...]” (BRASIL, 1988). Assim, dentre o conjunto dos direitos sociais, a educação passou a ser tratada como direito fundamental para todos que almejam.

Desde 1934 a vinculação dos recursos financeiros oriundos da arrecadação de tributos tem sido contemplada nas Cartas Magnas brasileiras, ressaltando os períodos de governos autoritários (PINTO, 2018).

No processo de redemocratização do país, advindo de um período de ditadura militar, a promulgação da CF de 88 foi considerada um marco na garantia dos direitos sociais aos cidadãos.

Além de tornar a educação um direito fundamental, a CF de 88 assegura o financiamento do ensino, pelo Estado, para sua manutenção e desenvolvimento, de acordo com o artigo 212. Deste modo, é responsabilidade dos entes federativos aplicarem, de forma mútua, os limites mínimos estabelecidos.

A primeira consequência da vinculação das receitas de impostos foi a ampliação dos recursos disponíveis para a educação pública em geral, comparando ao período da ditadura militar quando essa vinculação esteve suprimida legalmente (PINTO, 2018).

De acordo com o levantamento realizado por Pinto (2018), os investimentos em educação (definição mais abrangente de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino), em 1970, correspondia a 2,8 % do Produto Nacional Bruto (PNB). Após a promulgação da Constituição os investimentos em MDE passaram a representar cerca de 4% do PIB brasileiro.

Atualmente, o MEC (2012) publicou que no período de 2000 a 2011, os investimentos em educação passaram de 4,7% para 6,1%, em relação ao PIB. No âmbito do ensino superior, Fávero (2017) revela que, na primeira década do século XXI, 88% dos recursos obtidos pelas universidades Federais, foram oriundos de recursos do tesouro.

Outro fenômeno observado após a promulgação da CF de 88 foi o avanço dos dispositivos legais que, num contexto geral, regulamentam, orientam e garantem a oferta de políticas públicas educacionais, sobretudo seu financiamento. Para Santos (2016), o financiamento da educação conquistou destaque na agenda política dos governantes, alcançando em todos os setores da sociedade.

Sabe-se que a atual constituição trata de maneira genérica a educação, entretanto, o inciso V do art. 208 da CF de 88 estabelece que, é dever do Estado o acesso à educação a níveis mais elevados e à pesquisa, além da criação artística conforme a capacidade de cada indivíduo.

A atual constituição ofereceu uma base sólida para materialização de outros instrumentos legais que tratam sobre políticas voltadas ao financiamento da educação. Assim, tem-se: (i) a aprovação da Lei de Diretrizes Básicas da Educação (LDB), que regulamenta os princípios estabelecidos na CF de 88; (ii) a criação do Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como objetivo articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração (GOUVEIA et al., 2015); e (iii) a formação de fundos de financiamento.

2.5.2 A normatização do financiamento da educação pela Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional (LDB)

A lei nº 9.394/1996 teve sua publicação em 20 de dezembro de 1996. Num apanhado geral, a referida lei é “responsável por regulamentar a estrutura e o funcionamento do sistema de educação do país [...], definiu os objetivos a serem atingidos e reforçou o caráter federativo da educação brasileira” (BRASIL, 2016).

Em texto publicado no sítio eletrônico do MEC no dia 20 de dezembro de 2016, em comemoração aos 20 anos da LDB, Maria Helena Guimarães de Castro, Secretária Executiva do Ministério da Educação naquele ano, declara que a referida lei é considerada um marco na regulamentação do ensino no país, pois trouxe importantes inovações que permitiu colher avanços significativos. Ainda, complementa que é inegável a contribuição da LDB para a educação durante os vinte anos de sua existência, pois regulamentou a estrutura e o funcionamento do sistema de educação do país. Além disso, a lei definiu os objetivos que deveriam ser atingidos e reforçou o caráter federativo da educação brasileira (BRASIL, 2016).

Quanto ao financiamento, a LDB disciplina o texto constitucional em relação a vinculação das receitas de (i) impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, (ii) da receita de transferências constitucionais e outras transferências, (iii) do salário-educação e outras contribuições sociais, (iv) receita de incentivos fiscais e de (v) outros recursos previstos em lei.

Ainda nesse campo, a LDB conectou de maneira mais evidente a educação ao trabalho e ao seu papel social, considerando a importância em estabelecer fontes de financiamento para os gastos educacionais (INEP, 2001), corroborando com a CF.

No parecer CNE/CP n.º 26, de 2 de dezembro de 1997⁴, que trata sobre o financiamento para a manutenção e desenvolvimento do ensino na LDB, relata que os recursos provenientes das fontes financeiras acima citadas passam a ter obrigatoriedade em ser aplicados na educação pública. Anteriormente, a CF não previa essa particularidade. Destaca-se que as transferências voluntárias não

4 Documento que trata do parecer emitido pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) sobre o financiamento da educação na lei nº 9.394/1996, publicado em 18/12/1997.

devem ser computadas para efeito de cumprimento dos limites aqui mencionados, embora possam ser destinadas ao MDE (BRASIL, 1997).

Outro destaque importante que se dá à LDB, pois revela um processo evolutivo na intenção de cumprimento da legislação quanto a aplicabilidade dos recursos financeiros, são os artigos 72 e 73. O primeiro faz referência ao artigo 165 da CF que estabelece prazos mais curtos para apuração dos gastos com MDE com os recursos de impostos, tendo em vista o cumprimento dos percentuais mínimos legais. O segundo trata da fiscalização, pelos órgãos competentes, do cumprimento dos limites constitucionais. A lei ainda prevê que, em caso de não cumprimento, sejam realizados os ajustes necessários. Na época ficou estabelecido que a apuração e os ajustes devem ser efetuados a cada trimestre do ano fiscal.

Uma evolução de destaque para o financiamento e suas garantias trazidas pela LDB, é a fixação da periodicidade dos repasses dos recursos vinculados prevista no parágrafo 5º do art. 69 e parágrafo 6º. Sobre esse tema o CNE/CP n.º 26 coloca que

No parágrafo 5º, o legislador sabiamente quis colocar as verbas vinculadas fora dos caixas únicos e confiá-las ao sujeito e ator administrativo próprio dos sistemas educacionais - o órgão responsável pela educação; o MEC, na esfera federal; as Secretarias de Educação, na esfera dos Estados e do Distrito Federal; as Secretarias ou Departamentos de Educação, na esfera dos Municípios. O disposto no parágrafo 6º do art. 69 também é novidade relevante, pois estabelece sanções para o não cumprimento dos prazos de repasse estabelecidos no parágrafo anterior.

Outro ponto importante que conecta a CF e LDB é a subvinculação dos recursos financeiros para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) que foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). No entanto, essas leis não serão analisadas pois não contemplam o ensino superior.

2.5.3 O financiamento da educação no Plano Nacional de Educação (PNE)

O PNE consiste num dispositivo legal que contém um conjunto de vinte metas com o objetivo de garantir a qualidade da educação pública em todos os níveis, bem como seu financiamento. O MEC considera o atual plano diferente dos planos anteriores, pois, trata-se de um plano “decenal por força constitucional, o que significa que ultrapassa governos. Além disso, tem vinculação de recursos para o seu financiamento, com prevalência sobre os Planos Plurianuais (PPAs)” (Brasil, 2019).

Para o MEC, o PNE torna-se necessário em virtude da complexidade do modelo federativo brasileiro, lacunas de regulamentação das normas de cooperação e ainda uma visão patrimonialista que permanece em muitos setores da gestão pública tornando o planejamento educacional uma tarefa bastante desafiadora (BRASIL, 2014).

Portanto, observa-se a necessidade em adotar novas atitudes a fim de criar estrutura de colaboração entre os sistemas de ensino entre os entes federativos.

O PNE tem o amparo da CF, em seu artigo 214, que, em 2009, foi modificado pela EC 59/2009.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (BRASIL, 2009).

Sobre as alterações do artigo 214 da CF, Gouveia et al. (2015) e Pinto (2018) declaram que as mudanças trazidas pela EC 59/2009 proporcionaram um peso

maior quando estabeleceu-se o período decenal e dão destaque para o objetivo explícito em articular um sistema nacional de educação em regime de colaboração e a criação do inciso VI que estabelece a meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB.

Pinto (2018) ainda ressalta a importância dessas alterações, considerando que no PNE 2001-2011 (Lei nº 10.172/2001), já se estabelecia a meta para elevação do percentual de aplicação dos gastos em educação em relação ao PIB. Naquele plano, a meta era atingir o mínimo de 7%, sendo a proporção de 0,5% nos quatro primeiros anos e 0,6% do PIB no quinto ano. No entanto, essa meta foi vetada pelo presidente FHC que alegou contrariedade com várias determinações constitucionais, como as normas do Plano Plurianual (PPA) e à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Motivado por esse acontecimento, evitando o argumento da inconstitucionalidade, a CF foi alterada e o novo PNE 2014-2024 (Lei nº 13.005/2014) fixou nova meta em relação ao PIB até 2024, evitando o risco de vetos.

Deste modo, conforme o anexo da Lei nº 13.005/2014, a meta 20 consiste em

ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5o (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Sobre o estabelecimento da meta a ser atingida até o percentual de 10% do PIB para aplicação de recursos públicos em educação, é oportuno destacar que tornou-se ponto crucial nas discussões para sua aprovação. Por um lado, o governo, através do MEC, defendia o percentual de 7% do PIB até o final da década, e por outro as instâncias de apoio ao desenvolvimento da educação, defendiam que a meta chegasse aos 10% do PIB até o final da vigência do plano (GOUVEIA et. al, 2015, p. 25)

O documento lançado pelo MEC denominado “Planejando a Próxima Década - Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação”, contextualiza as 20 metas nacionais do plano com análise específica que liga às políticas públicas. Para a meta 20, o documento esclarece que a “vinculação de um percentual do

PIB para o financiamento das metas do PNE é indispensável para garantir acesso, permanência e processos de organização e gestão direcionados à efetivação de educação pública de qualidade no País” (BRASIL, 2014).

Para cumprimento da meta do financiamento, foram traçadas 12 estratégias, dentre elas está “garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica, observando-se as políticas de colaboração entre os entes federados [...]”. No entanto, embora as precauções em relação ao cumprimento das metas de financiamento do PNE tenham sido tomadas e as estratégias tenham sido traçadas para ampliação dos recursos destinados a educação, surge a EC 95 que limita as despesas do poder executivo.

Diante desse contrassenso, Amaral (2017) questiona se “haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)?”. Neste sentido, o autor reafirma a necessidade em elevar o volume de recursos financeiros aplicados em educação para que as 20 metas do PNE possam ser cumpridas.

De acordo com as regras impostas pela EC 95, Amaral (2017) prevê que se o MEC, que faz parte do poder executivo, tem como limite orçamentário o ano anterior corrigido, no máximo, pelo IPCA, pode-se afirmar então que a possibilidade de aumentar os gastos desse ministério é haver uma equivalente diminuição dos gastos no restante do poder executivo. Seguindo essa interpretação, Amaral (2017) comenta que será quase impossível o MEC vencer essa disputa interna no poder executivo para aumento de seu orçamento, em detrimento a subtração orçamentária de outros ministérios. Também alega que os programas sociais terão a mesma dificuldade.

Outro ponto relevante que Amaral (2017) levanta acerca de financiamento, PNE e teto dos gastos é a limitação que o poder executivo terá, em especial o MEC para captação de novos recursos para a área da educação.

Como já mencionado, o PNE trata da educação pública em todos os níveis. As metas 12, 13 e 14 abordam, especialmente, a educação superior. A primeira busca ampliar a taxa bruta de matrículas para o ensino superior entre jovens de

18 a 24 anos, garantindo a qualidade da oferta de vagas. Embora o acesso a educação superior tenha ampliado, o MEC afirma que o Brasil ainda está longe de alcançar as taxas dos países desenvolvidos, até mesmo boa parte dos países da América Latina (BRASIL, 2014).

Já a meta 13, busca elevar a qualidade do ensino superior e ainda, ampliar para 75% a proporção de mestres e doutores do corpo docente efetivo no sistema de educação superior, sendo que, no mínimo, 35% sejam doutores (Brasil, 2014). Um dos motivos apresentados para o estabelecimento desta meta é que de maneira direta, a qualidade da educação superior está associada a aspectos tais como: ensino, pesquisa, extensão, desempenho dos estudantes, gestão da instituição e titulação do corpo docente. O Ministério destaca que é no ensino superior que são formados os professores tanto da educação básica quanto do próprio ensino superior (BRASIL, 2014).

A meta 14 estabelece elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação de maneira a atingir a titulação anual de 60.000 mestres e 25.000 doutores. Percebe-se que esta meta é desafiadora, uma vez que será necessário expandir de forma significativa os títulos de mestre e mais que dobrar os títulos de doutores. Nesse sentido, faz-se necessário ampliar o financiamento da pós-graduação por intermédio das agências oficiais de fomento, conforme define uma das estratégias dessa meta.

Tendo em vista a amplitude deste plano tanto nos níveis da educação, quanto na colaboração entre os entes federativos, sobretudo na ambição do percentual de investimento em relação ao PIB.

Considerando que, embora a educação superior seja de responsabilidade da União e estados, é necessário que todas as esferas de governo participem da elaboração das metas voltadas ao ensino superior nos planos municipais e estaduais, vinculadas ao PNE, uma vez que o reflexo da expansão desse nível de ensino repercutirá em todo país.

2.6 REFORMAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NUM CONTEXTO DE AUSTERIDADE FISCAL

A Lei das Diretrizes e Bases da Educação (LDB), no âmbito do ensino superior, define que as universidades têm a função e dever de formar profissionais de “ensino superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano”. Logo em seu artigo 1º, estabelece que a “educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

Sabe-se que muitos são os desafios para a educação superior em busca de seguir os rumos traçados pela LDB, as metas do novo PNE e ainda atender as orientações da ONU para desenvolvimento global da educação e principalmente nos países em desenvolvimento.

As mudanças sociais trazidas pelo processo de globalização, expansão do ensino superior e os avanços tecnológicos exigiram das universidades a formação de cidadãos éticos e responsáveis. Desta forma, as universidades, também tem como papel a responsabilidade social para formação do indivíduo (NUNES, 2017).

Muitos autores correlacionam a adoção de ajustes fiscais e reformas à deterioração do financiamento da educação superior no Brasil (REIS, 2017; AMARAL, 2017; SILVA JR.; SGUIARDI, 2001). Como já abordado na introdução dessa pesquisa, tais políticas põem em risco a promoção de políticas sociais, em especial, as políticas voltadas a educação superior.

As medidas de ajustes fiscais vendem o discurso de buscar o equilíbrio das contas públicas, considerando a redução dos gastos do governo. No entanto, o que se percebe é a privatização dos serviços públicos, destacando-se os serviços educacionais, de ciência e pesquisa, de cultura e de saúde influenciados pelos organismos internacionais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial) (SILVA JR.; SGUIARDI, 2001).

É necessário trazer a luz os eixos ideológicos guiados pelo Consenso de Washington, nome dado à reunião realizada por John Williamson no *International Institute for Economy*, em 1989, estabelecida em Washington,

com o intuito de discutir reformas econômicas para a América Latina. Os eixos definidos na referida reunião foram: (i) a liberação financeira que facilita a entrada de capital estrangeiro e (ii) a privatização das empresas e dos serviços públicos.

Tais medidas tratam-se de um projeto para desaparelhamento do Estado. Em consequência da adoção dessa ideologia, a educação superior pública cedeu espaço às instituições privadas do mesmo ramo.

Estudos realizados por Amaral (2016) revelam que desde a implantação definitiva do ensino superior no Brasil até o início do regime militar, em 1964, o acesso a este nível de ensino era restrito. Fazendo uma prospecção para a época (1960)⁵, o autor encontrou dados que estimam que 1,5% de jovens, na idade entre 18 e 24 anos, estavam matriculados no ensino superior (AMARAL, 2016).

A partir de 1964 foram adotadas ações que colaboram com o processo de expansão do ensino superior. Porém, a política de cunho expansionista desse período favoreceu a expansão e a oferta deste mesmo ensino pelo setor privado (AMARAL, 2016; CHAVES; AMARAL, 2015). A publicação da lei 5.540/1968 veio materializar a reforma do ensino superior, trazendo essa abertura para a iniciativa privada.

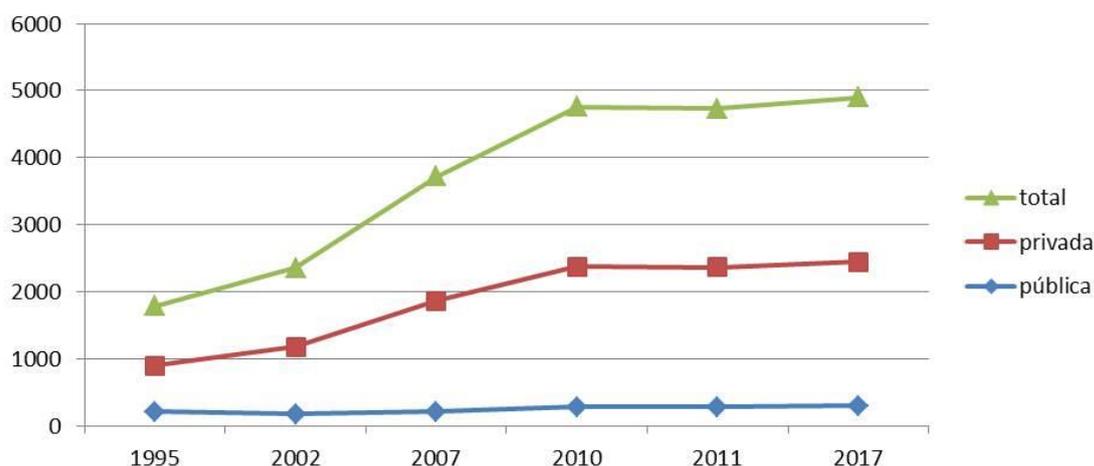
Já na era Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) houve um aprofundamento nas medidas de ajuste fiscais e reformas que contribuíram para a destituição da educação superior como direito social. “Como decorrência da política adotada, o financiamento das universidades federais, por exemplo, não foi considerado gasto social prioritário” (CHAVES; REIS; GUIMARÃES, 2018).

Segundo o censo da educação superior, até 1995 existiam 684 Instituições de Ensino Superior (IES) particulares no Brasil. No período de 1995 – 2002, era FHC, houve crescimento de aproximadamente 24% de IES, sendo que as

5 O autor citado considerou dados do censo de 1960, pois não existem dados disponíveis para o ano de 1964

instituições da iniciativa privada cresceram quase 32%. Quanto as IES da iniciativa pública representaram um decréscimo de 16%. A Figura 4 demonstra em gráfico a evolução do número de IES, Universidades, Centros Universitários, Faculdades, Institutos Federais e CEFET.

Figura 4 - Evolução do número de IES privada e pública no período de 1995 a 2017



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados de INEP (2019)

No período de 1995 até 2017 houve um crescimento de quase 174% no número de IES. O crescimento das IES públicas representou 41%, enquanto da IES privadas cresceram 214%.

Em relação ao pagamento da dívida⁶ no período 1999⁷ a 2002, o governo FHC destinou cerca de 3,178 trilhões⁸ de reais. O pagamento da dívida nesse mesmo período representou 66% da execução total do orçamento da União.

Nos exercícios de 2003 a 2014 (governos Lula e Dilma) enquanto foram destinados R\$ 11,643 trilhões para pagamento da dívida interna e externa

6 Considera-se nesse estudo como pagamento da dívida amortização do principal e o pagamento dos juros e encargos.

7 Ao consultar os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária na página eletrônica do tesouro Nacional, verificou-se que não há dados anteriores a 1999.

8 Os valores apresentados em relação a dívida pública estão atualizados pelo IPCA acumulado de janeiro de 2015, seguindo o critério adotado pelo autor Luiz Fernando Reis, em seu artigo "Dívida pública, política econômica e o financiamento das universidades federais nos governos Lula e Dilma (2003-2014)"

(incluindo pagamento de juros, amortização e refinanciamento) por outro lado, destinou-se R\$ 365,862 bilhões para as universidades federais. Quando comparado esses valores, tem-se que os recursos destinados às universidades, representam 3,14% dos recursos destinados aos pagamentos totais da dívida (REIS, 2016).

Para Amaral (2016) os dispêndios do governo federal para pagamento da dívida, ficou fortemente explícito ao anunciar a PEC 241/55, transformada na EC 95, pois não foi estipulado nenhum limite para pagamento de juros, encargos e amortização da dívida e concretizou-se na LOA do exercício de 2017 ao elevar em 60,2% o valor dessa despesa em relação ao que foi executado no exercício de 2016.

3 METODOLOGIA

Este capítulo abordará sobre os aspectos metodológicos que o presente estudo percorreu para atingir os objetivos traçados desde a busca para estruturar o referencial bibliográfico, até a estratégia utilizada para a coleta e análise dos dados.

3.1 ABORDAGEM DA PESQUISA

A presente pesquisa trata-se de um estudo de caso. Para nortear a escolha da estratégia de pesquisa buscou-se em Godoy (1995) o conceito de que estudo de caso é estratégia de pesquisa a qual busca responder o porquê e como ocorrem certos fenômenos atuais e com pouca possibilidade de controle.

Yin (2001, p.21) complementa o conceito esclarecendo que o estudo de caso trás contribuições inigualáveis para a compreensão de fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos e vem sendo uma estratégia comum de pesquisa na psicologia, na sociologia, na ciência política, na administração, no trabalho social e no planejamento.

Outro meio de investigação utilizado neste estudo foi a pesquisa bibliográfica. Para Vergara (1998, p.46), a pesquisa bibliográfica fornece instrumental analítico para qualquer outro tipo de pesquisa. Utiliza material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral.

Foi considerada adequada, quanto aos objetivos deste estudo uma abordagem mista, ou seja, qualitativa e quantitativa.

Vergara (1998, p. 57) justifica que é possível tratar os dados de maneira quantitativa e qualitativa simultaneamente. Um exemplo disso é utilizar a estatística descritiva para embasar interpretação considerada subjetiva ou até mesmo para desencadeá-la.

Ainda sobre a abordagem qualitativa, Godoy (1995) afirma que devido à função da natureza do problema que se estuda e das questões e objetivos que versam a pesquisa, a escolha pelo método qualitativo por vezes se torna a mais

apropriada. Quando a preocupação da pesquisa é compreender a teia de relações sociais e culturais que são estabelecidas no interior das organizações, o trabalho qualitativo pode oferecer interessantes e relevantes dados.

O método qualitativo torna-se essencial pois suas características condizem com o que se pretendeu abordar nesse estudo. Foi fundamental contextualizar o problema apontado dentro de um enredo amplo, neste caso, a nível nacional, embora o campo de estudo seja a UFES. Pesquisou-se em que circunstâncias surgiu o fenômeno estudado até as implicações apontadas, dentro das delimitações temporal e local definidas.

3.2 COLETA E TABULAÇÃO DOS DADOS

Tendo apresentado as características deste estudo e apropriado dos conceitos, passou-se para a fase exploratória, quando foi realizada a busca de artigos relacionados ao Financiamento da Educação Superior Pública no Brasil, a PEC 241/55 (EC 95), orçamento Público num contexto de austeridade fiscal, Orçamento das Universidades Federais, leis e documentos oficiais sobre financiamento do ensino superior público no Brasil e outros estudos sobre o reflexo da EC 95 nas políticas públicas, sobretudo no âmbito da educação. Deste modo, procurou-se estruturar sistematicamente a fundamentação teórica para este estudo.

A primeira busca para coleta dos dados quantitativos foi realizada no Portal da Transparência na opção “orçamento” a qual se pode realizar a pesquisa utilizando os filtros contidos na tabela de dados da página. Para esta pesquisa foram adotados os filtros, ano, órgão, orçamento inicial, orçamento atualizado, orçamento executado dentre outros. No entanto, os dados oferecidos pelo Portal da Transparência estão disponíveis apenas a partir do exercício de 2014.

Outra fonte explorada foram os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) disponíveis em “publicações” no sítio eletrônico do Tesouro Nacional Transparente.

O RREO é um documento emitido mensalmente que contém dados financeiros da execução orçamentária da receita e despesa que auxiliam na compreensão da situação fiscal da União, dos estados e Distrito Federal e dos municípios brasileiros. Sua publicação é determinada pela CF de 88 em seu artigo 165, §3, e as normas para a elaboração e publicação foram estabelecidas pela LRF.

Nestes relatórios de 2010 a 2020 foi possível realizar a consulta do total do orçamento inicial, atualizado e executado da União, da função Educação, da subfunção ensino superior, dentre outros. No entanto, os dados do MEC estão disponíveis até o exercício de 2014. A partir do exercício de 2015, a tabela 5 do RREO denominada Demonstrativo das Despesas da União por Poder e Órgão que continha as informações separadas por órgão, incluindo o MEC, passou a não ser mais disponibilizada.

Ainda, pode-se consultar a LOA de cada exercício financeiro no sítio eletrônico do Orçamento Federal, onde contém os valores do orçamento geral da União e também por órgão, em seu anexo II. Porém, esta fonte traz apenas o valor do orçamento inicial.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Tendo disponíveis as informações do exercício de 2014, por órgão, neste caso o MEC, em todas as fontes citadas anteriormente, foi realizado um confronto dos valores do orçamento inicial, orçamento atualizado e orçamento empenhado chegando ao seguinte resultado, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 - Comparação entre as fontes de dados oficiais disponíveis – MEC

Ano	Fonte	Orçamento Inicial	Orçamento Atualizado	Orçamento Executado
2014	Portal da Transparência	107.373.978.016	124.698.644.862	113.972.998.008
	LOA	92.442.604.563	-	-
	RREO	107.373.967.000	124.698.634.000	119.575.358.000

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do Portal da Transparência, Tesouro Nacional e Orçamento Federal

Observando os resultados, notou-se que a LOA não tem informações suficientes para realização das análises que este estudo pretende e que o valor encontrado apresenta uma divergência considerável das outras duas fontes. Houve a tentativa de localizar o valor da divergência, no entanto, sem êxito.

Também foi verificado que os dados recolhidos no Portal da Transparência e no RREO tem valores bem próximos para Orçamento Inicial e Atualizado já para Orçamento Executado há divergência.

Por esses motivos apontados, buscou-se a fonte inicial desses dados. Foi verificado que as todas as informações constantes no Portal da Transparência referem-se ao Poder Executivo e à esfera federal sendo que os dados financeiros de orçamento público são oriundos do Tesouro Gerencial.

O Tesouro Gerencial é um sistema para consultas e emissão de relatórios de execução orçamentária e financeira do Governo Federal que utiliza dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI).

Já a procedência dos valores para elaboração do RREO é oriunda diretamente das informações realizadas e registradas no SIAFI pelos órgãos e entidades da Administração Pública.

Similar ao caso dos dados financeiros do MEC ocorreu na coleta dos dados da UFES. Como já mencionado, os dados financeiros no Portal da Transparência só estão disponíveis a partir do exercício de 2014. Já no RREO, o anexo denominado Demonstrativo das Despesas da União por Unidade Orçamentária, que contém os valores discriminados da UFES, está disponível até o exercício de 2014.

Neste sentido, tendo o exercício de 2014 em comum em todas as fontes, também foi realizado um comparativo entre os dados da UFES na Tabela 2.

Tabela 2 - Comparação entre as fontes de dados oficiais disponíveis – UFES

Ano	Fonte	Orçamento Inicial	Orçamento Atualizado	Orçamento Executado
2014	Portal da Transparência	796.625.663	911.238.934	820.533.857
	LOA	703.224.696	-	-
	RREO	703.225.000	812.595.000	728.373.000

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do Portal da Transparência, Tesouro Nacional e Orçamento Federal

A partir dos resultados encontrados observou-se que a LOA não tem informações suficientes para este estudo, no entanto, o valor apresentado nesta fonte para Orçamento Inicial coincide com o valor apresentado no RREO. Os dados recolhidos no Portal da Transparência e no RREO também se divergem tanto para Orçamento Inicial, quanto para Orçamento Atualizado e Executado.

Com o objetivo de verificar se havia divergência em demais Unidades Orçamentárias do Governo Federal, foram escolhidas de maneira aleatória duas Universidades Federais para comparação dos dados. Foram selecionadas a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e a Universidade Federal

de Minas Gerais (UFMG). O resultado dessa verificação está apresentado na Tabela 3.

Tabela 3 - Comparação entre as fontes de dados oficiais disponíveis – URRJ versus UFMG

Ano	Unidade Orçamentária	Fonte	Orçamento Inicial	Orçamento Atualizado	Orçamento Executado
2014	UFRRJ	Portal da Transparência	477.327.851	523.500.180	517.653.824
		LOA	477.327.851	-	-
		RREO	477.328.000	523.500.000	517.687.000
2014	UFMG	Portal da Transparência	1.761.321.512	1.897.341.719	1.808.781.232
		LOA	1.542.242.152	-	-
		RREO	1.542.242.000	1.656.767.000	1.591.910.000

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do Portal da Transparência, Tesouro Nacional e Orçamento Federal

É possível observar na Tabela 3 que os dados recolhidos da UFRRJ estão em consonância nas três fontes. Já os da UFMG coincidem em Orçamento Inicial nas fontes LOA e RREO, os demais dados se divergem.

Deste modo, conclui-se que a questão da divergência entre as fontes de dados não acontece apenas no MEC ou na UFES, em outros de mesma natureza também acontece tal contrariedade. Uma hipótese que pode ser levantada em relação às divergências entre as fontes é a data em que esses dados foram coletados. O RREO do exercício de 2014 foi publicado em 28/01/2015 e no Portal da Transparência os dados são atualizados diariamente. Porém, não é possível afirmar que este é motivo das divergências.

Os dados apresentados no portal da transparência são provenientes de diversos sistemas utilizados pelo Governo Federal para a sua gestão financeira e administrativa. A periodicidade de atualização dos dados é diária, semanal e mensal, de acordo com o tema, e a responsabilidade é dos ministérios e outros órgãos do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2020).

Mediante a contrariedade apontada e relatada, considerando a importância na análise dos dados tanto do MEC quanto da UFES, no período proposto, optou-se então por coletar no RREO o período de 2010 a 2014. Já para o período de

2015 a 2020, os dados foram coletados no Portal da Transparência. Os demais dados quantitativos analisados tais como Orçamento da União, MDE e Ensino Superior utilizou-se o RREO que contém as informações do período completo.

Para buscar os relatórios do RREO, ao acessar o sítio do Tesouro Nacional Transparente, foi selecionado o tema Contabilidade e Custos, Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) – União e, por fim, Publicações. Para cada ano consultado, foram utilizados os relatórios dos meses de dezembro, onde contém os valores acumulados do exercício.

Os valores orçamentários da União foram extraídos do anexo denominado Balanço Orçamentário da União. Já os valores de MDE e ensino superior foram extraídos do anexo Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Os valores da UFES foram extraídos do anexo Demonstrativo das Despesas da União por Unidade Orçamentária, conforme já mencionado.

O caminho percorrido para a coleta dos dados no Portal da Transparência foi “orçamento”, “consulta” e “orçamento da despesa”. Após esse processo, foi realizada a montagem dos filtros utilizando os elementos período e órgão, onde o período é o ano desejado e órgão foram escolhidos MEC e UFES. Na montagem das colunas, foi selecionado apenas orçamento inicial, orçamento atualizado e valor empenhado, que para este estudo foi considerado o valor empenhado como valor executado, conforme são gerados os RREO publicados no sítio do Tesouro Nacional.

Assim, recolhido os dados, foi realizada a tabulação, utilizando a ferramenta *Excel* para manipulação.

Para verificar o impacto financeiro nas transferências governamentais à Universidade Federal do Espírito Santo, face a vigência da EC 95, será utilizado o critério adotado pelo pesquisador Nelson Cardoso do Amaral, no artigo “Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)?”. Para a manipulação dos dados, o autor confronta os valores dos exercícios financeiros para apuração do comportamento da variação,

descontando-se a inflação do exercício posterior ao que se compara, ou seja, ele utiliza os valores reais. Operação comum na área da economia quando se comparam valores em períodos diferentes.

O índice inflacionário adotado neste estudo foi o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Para o IBGE (2020) os índices de preços têm o objetivo de medir a variação de preços de uma cesta de produtos e serviços consumida pela população. O resultado revela se os preços aumentaram ou diminuíram de um mês para o outro.

Seguindo a linha de estudo de Amaral (2016), com adaptações voltadas para este estudo, a Tabela 4 traz um comparativo entre a variação do orçamento geral atualizado da União, do MEC e da função ensino superior no período de 2010 a 2015 e a variação do IPCA no mesmo período. A escolha do corte período justifica-se para analisar o comportamento dos valores orçamentários antes da vigência da EC 95.

Tabela 4 - Comparação entre orçamento atualizado e IPCA no período de 2010 a 2015

Elemento de análise	Orçamento Atualizado 2010	Orçamento Atualizado 2015	Variação do Orçamento Atualizado	Variação do IPCA	Crescimento real
			(2010-2015)	(2010-2015)	
Valores em R\$			(%)	(%)	(%)
União	1.259.740	2.192.073	74,01		38,68
MEC	67.106	139.747	108,25	35,33	72,92
Ensino superior	15.910	26.450	66,25		30,92

Nota: Os valores em moeda (R\$) da União representam trilhões, os demais representam bilhões

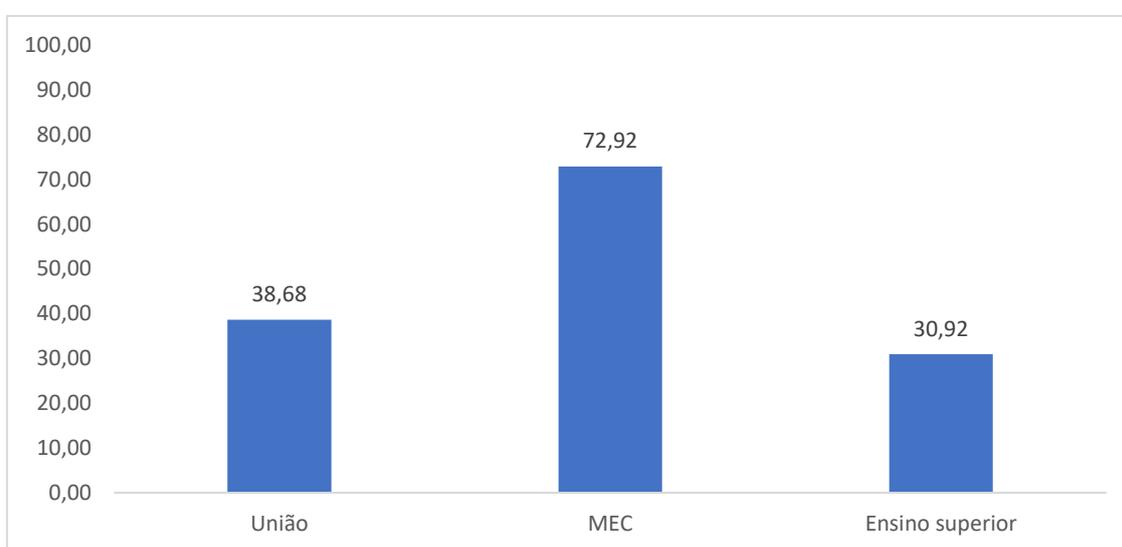
Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do IBGE, STN e Portal da Transparência

Observando os percentuais da coluna variação do orçamento atualizado (2010-2015), verifica-se que, para todos os elementos de análise desta tabela, os percentuais de variação foram crescentes, superando a variação acumulada do IPCA do mesmo período de 35,33%. Ou seja, houve um crescimento real do

orçamento atualizado da União, do MEC e do ensino superior em 38,68%, 72,92% e 30,92%, respectivamente, sendo que a fração direcionada ao orçamento do MEC teve um crescimento superior aos demais elementos analisados.

A Figura 5 ilustra o crescimento real em percentuais para cada elemento de análise que superaram a inflação no período 2010 a 2015.

Figura 5 - Variação anual real do orçamento atualizado em pontos percentuais no período de 2010-2015



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do STN, Portal da Transparência e IBGE

Amaral (2016) ao analisar a evolução da execução orçamentária dos organismos do Poder Executivo, Ministérios e Presidência da República, no período de 2006 a 2012, constatou que a maioria superou a inflação, pelo IPCA no mesmo período, com exceção Ministério do Turismo e Ministério da Integração Nacional. O MEC obteve a terceira maior variação do Poder Executivo naquele período chegando ao percentual de 179,9% entre os 6 anos.

A Tabela 5 retrata a variação do orçamento atualizado da União, do MEC e da função ensino superior no período de 2015 a 2020 trazendo um comparativo com a variação do IPCA no mesmo período.

Justifica-se a escolha do período de 2015 a 2020 em virtude da data de publicação da EC 95, ao final do exercício de 2016, incluindo um exercício anterior considerando que não houve a interferência do teto dos gastos. Ressalta-se que o ano de 2017, primeiro ano de vigor da EC 95 servirá de base para os gastos dos anos subsequentes até durar a regra.

Tabela 5 - Comparação entre orçamento atualizado e IPCA no período de 2015 a 2020

Elemento de análise	Orçamento Atualizado 2015	Orçamento Atualizado 2020	Varição do Orçamento Atualizado	Varição do IPCA	Crescimento real
			(2015-2020)	(2015-2020)	
Valores em R\$			(%)	(%)	(%)
União	2.192.073	3.425.732	56,28		34,46
MEC	139.747	143.258	2,51	21,82	-19,31
Ensino superior	26.450	29.107	10,04		-11,78

Nota: Os valores em moeda (R\$) da União representam trilhões, os demais representam bilhões

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do IBGE, STN e Portal da Transparência

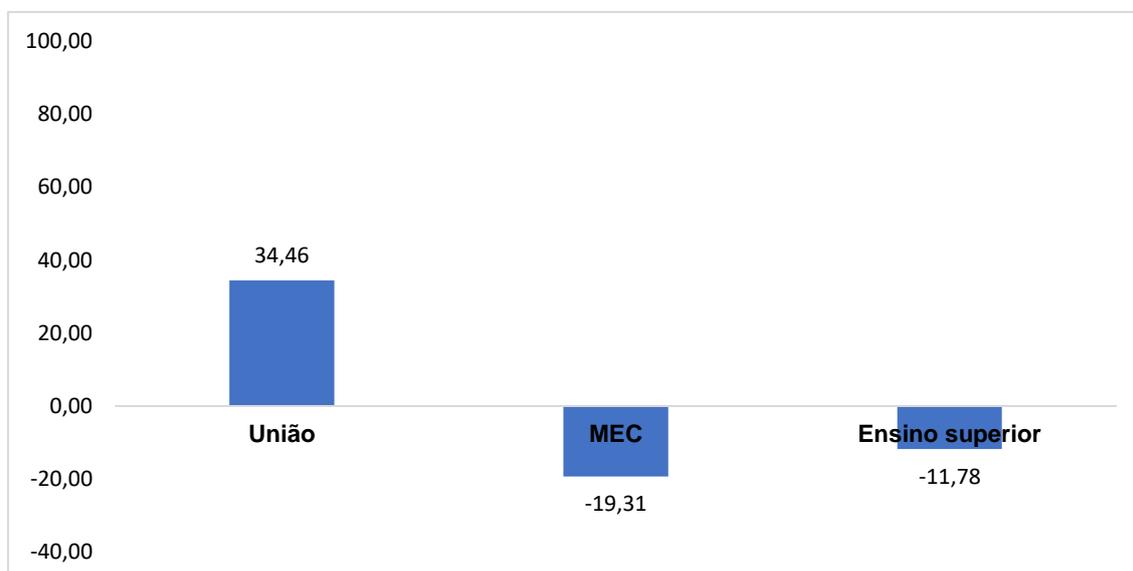
Ao contrário do período analisado na Tabela 4, a Tabela 5 demonstra que tanto o MEC quanto o ensino superior tiveram perdas orçamentárias no período em análise.

O Orçamento Geral da União aumentou 56,28% de 2015 para 2020. Já o orçamento do MEC, pode-se considerar que, se manteve estagnado, apresentando 2,51% de variação positiva. A parte do orçamento do ensino superior apresentou um aumento de 10,04%.

Ao descontar a inflação para analisar a evolução real do orçamento tem-se: o orçamento geral da União aumentou. Em contrapartida, o orçamento do MEC e do ensino superior tiveram perdas consideráveis.

A Figura 6 ilustra a variação real em percentuais para cada elemento de análise descontando a inflação acumulada do período 2015 a 2020.

Figura 6 - Comparativo entre a variação anual real do orçamento da União, MEC e Ensino Superior no período de 2015-2020



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do STN, Portal da Transparência e IBGE autora

Neste sentido, pode-se inferir que, uma vez que o orçamento do MEC é parte do orçamento geral da União, enquanto o primeiro teve um decréscimo e o segundo teve um ganho real, o valor subtraído do MEC foi direcionado para outras áreas.

Sobre isso, é oportuno relatar que de 2015 a 2020 houve mudanças significativas em relação à estrutura organizacional dos órgãos da Presidência da República e Ministérios. Em 2015 havia 28 órgãos superiores, contando com a Presidência da República. Em 2020, esse número passou para 19. Ou seja, alguns ministérios foram extintos e outros modificados, o que dificultou fazer um comparativo para apurar a variação orçamentária detalhada de todos os órgãos superiores.

No entanto, foram selecionados aleatoriamente 5 órgãos superiores, a saber: Presidência da República, Advocacia-Geral da União, Ministério da Saúde, Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos e Ministério do Turismo, a fim de comparar a variação da parcela orçamentária destes órgãos com o do MEC.

A Tabela 6 retrata a diferença entre a variação orçamentária dos órgãos do Poder Executivo citados anteriormente e a inflação no período de 2015 a 2020.

Tabela 6 - Comparação entre orçamento atualizado dos organismos do Poder Executivo e IPCA no período de 2015 a 2020

Organismos do Poder Executivo	2015	2020	Variação no período	Inflação do período	Diferença entre a variação do período e a inflação
	Valores correntes em bilhões		(%)	(%)	
Presidência da República	9,59	14,03	46,24	21,82	24,42
Advocacia-Geral da União	3,25	4,08	25,38	21,82	3,56
Ministério da Saúde	121,15	198,09	63,51	21,82	41,69
Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	0,05	0,85	1.603,75	21,82	1.581,93
Ministério do Turismo	5,10	11,53	126,12	21,82	104,30
Ministério da Defesa	88,15	115,75	31,31	21,82	9,49
Ministério da Educação	139,75	143,26	2,51	21,82	-19,31
Ministério da Justiça e Segurança Pública	13,84	19,82	43,20	21,82	21,38

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do Portal da Transparência

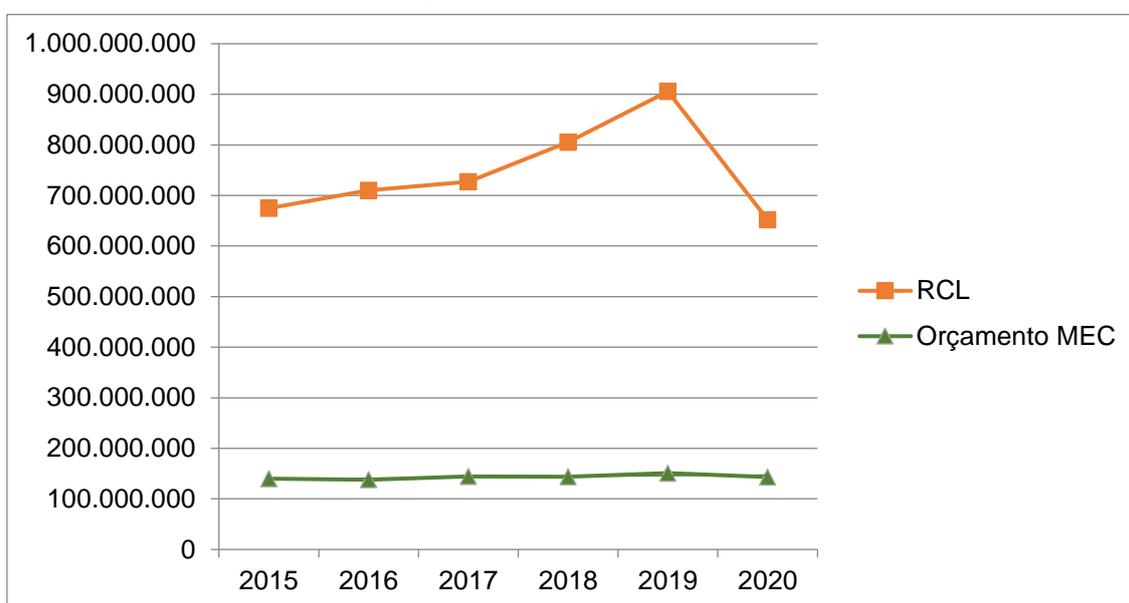
Enquanto o MEC apresentou perda orçamentária real de -19,31%, a Presidência da República aumentou sua parcela orçamentária em 24,42%, o Ministério da Saúde em 41,69%, o Ministério do Turismo em 104,30%, Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos em 1.581,93%, o Ministério da Defesa 9,49% e o Ministério da Justiça e Segurança Pública 21,38%. A Advocacia-Geral da União também apresentou um pequeno crescimento de 3,56%.

Amaral (2016) ao analisar o comportamento das execuções orçamentárias dos organismos do Poder Executivo no período de 2006-2012 notou que a maioria superou a inflação do período, com exceção Ministério do Turismo e Ministério da Integração Nacional. Já o MEC foi o terceiro ministério que apresentou maior evolução orçamentária, ficando atrás apenas do Ministério das Cidades e do Ministério do Trabalho, respectivamente.

A previsão é que no exercício de 2036, com a vigência da EC 95, os gastos em educação representem apenas 11,3% da Receita Corrente Líquida (RCL)⁹. Rossi e Dweck (2016) destacam que no exercício de 2017, a obrigatoriedade era de 18% da RCL.

Além da análise do comportamento do orçamento atualizado da despesa, foi verificado o comportamento da RCL do período de 2015 a 2020, conforme Figura 7.

Figura 7 - Receita Corrente Líquida versus Orçamento atualizado do MEC no período de 2015 a 2020



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do RREO

Nota-se que, até 2019, a distância aumentou entre a linha que representa a RCL e a linha que representa o orçamento do MEC. Isso significa que enquanto a RCL evoluiu, o orçamento autorizado do MEC aproximou-se de uma estagnação. Neste sentido, infere-se que, considerando que na educação os recursos são

⁹ Receita Corrente Líquida (RCL) é o total das arrecadações do governo (tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes), descontadas as transferências aos Estados e Municípios (BRASIL, 2019)

vinculados, ou seja, os dispêndios realizados pelo governo federal para a educação devem cumprir os limites mínimos constitucionais, há uma tendência para redução dos percentuais investidos.

A respeito disso, Amaral (2016) desperta o olhar para o cumprimento da Meta 20 do PNE. O autor exprime que:

o financiamento das metas do PNE está previsto na meta 20, que determina, até 2024, a aplicação de recursos públicos equivalentes a 10% do PIB na educação brasileira, o que significa quase que dobrar o volume de recursos financeiros. Para cumprir esses compromissos será preciso elevar os recursos públicos aplicados em educação, o que exigirá que o MEC, no contexto do Poder Executivo, tenha um aporte de recursos financeiros que varie em relação ao ano anterior num valor superior ao IPCA, uma vez que será preciso expandir a quantidade de estudantes, salários dos professores, equipamentos para as escolas e instituições educativas etc (...) (AMARAL, 2016).

O INEP, por meio de índices para auferir o cumprimento das metas do PNE, publicou no Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação que os resultados para os anos de 2015 a 2018 demonstram relativa estagnação dos gastos. A apuração dos índices resultou 5% e 5,5% do PIB, com indicativo de pequena queda, o que aponta grande desafio para o atingimento na Meta 20 (INEP, 2020).

Outra análise pertinente é o comportamento dos percentuais do limite constitucional de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do período de 2010 a 2020, conforme traz a Tabela 7.

Tabela 7 - Série história de aplicação em MDE dos últimos 5 anos
Série história de aplicação em MDE dos últimos 5 anos

Ano	Percentual de aplicação em MDE (regra antes da PEC 95)	Percentual de aplicação em MDE (regra PEC 95)
2010	19,39	-
2011	19,36	-
2012	25,61	-
2013	22,54	-
2014	23,14	-
2015	22,96	-
2016	25,77	-
2017	23,22	-
2018	21,54	22,98
2019	19,56	21,54
2020	22,97	23,12

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do RREO

A partir do exercício de 2018, o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Anexo 8 do RREO, teve sua metodologia modificada em função da EC 95. Para relembrar, no exercício de 2017, primeiro ano de vigência da EC 95, a União teria a obrigatoriedade de aplicar o percentual mínimo de 18% em MDE. Para os anos posteriores, os valores a serem aplicados deverão tomar como base o exercício anterior com acréscimo da variação do IPCA. Ou seja, a base de cálculo para os investimentos em MDE, a partir de 2018, passa a ser o valor de investimento do ano anterior reajustado pela inflação. Até o exercício de 2017, a base de cálculo era a própria RCL.

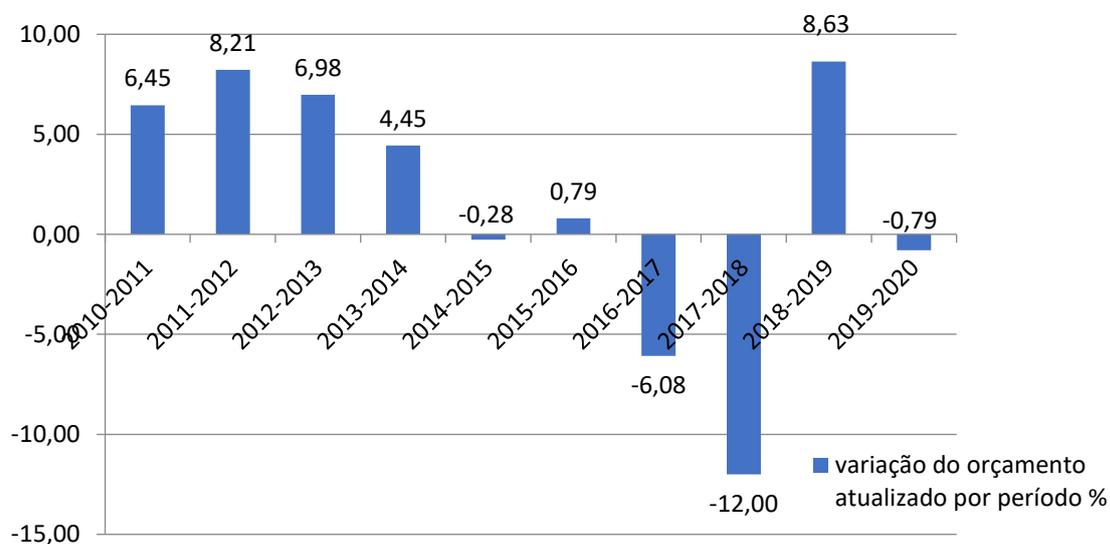
Sendo assim, a Tabela 7 demonstra os dois cálculos e revela que a mudança na base de cálculo para os investimentos em MDE elevou os percentuais. No entanto o valor dos gastos para ambos os cálculos são os mesmos. Considerando a regra antiga, nota-se um pico no percentual de aplicação no ano de 2016 (25,77%). De 2017 (23,22%) até 2019 (19,56%) houve uma queda gradual no limite constitucional. Já em 2020 o percentual de aplicação (22,97%) aumentou novamente, aproximando-se do percentual de aplicação de 2015 (22,96%).

Os valores apresentados demonstram perdas reais dos recursos destinados à educação. Com a EC 95 em vigor, a maneira do MEC conseguir ampliar seus recursos orçamentários seria redirecionar uma parcela do orçamento destinado a outros ministérios. Isso demandaria um enfrentamento com os demais órgãos do Governo Federal.

Ainda, dentro do próprio MEC, mesmo que os recursos sejam vinculados à educação, não existe um mínimo a ser aplicado na educação superior, por exemplo, o que gera uma concorrência entre a educação básica e a educação superior. Tal divisão vai contra a visão global de educação, considerando importante todas as etapas do ensino.

Partindo para o campo do ensino superior, Figura 8 retrata a variação do orçamento atualizado da subfunção ensino superior, ano a ano de 2010 a 2020.

Figura 8 - Demonstrativo da variação anual do Orçamento Atualizado na subfunção ensino superior no período entre 2010 a 2020



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do RREO e Portal da Transparência

Ao verificar os percentuais de variação do orçamento destinado ao ensino superior, verifica-se que houve grandes quedas de 2014 a 2018. Em 2019 voltou a ter um crescimento e 2020 uma nova queda. É importante destacar que os valores orçamentários destinados ao ensino superior para formação do Gráfico

7 estão descontados a inflação, considerando o ano base para cálculo do IPCA acumulado, o exercício de 2010.

Oliveira (2018) vai além da avaliação dos valores orçamentários e confirma que, a partir do exercício de 2015, houve perdas orçamentárias enquanto, nesse mesmo período, registra-se o aumento do número de matrículas.

A partir desta constatação, pode-se inferir que o valor de investimento per capita diminuiu.

Embora a CF 88 estabeleça autonomia às universidades, sabe-se que essas instituições estão ligadas aos órgãos governamentais, o que inviabiliza exercer sua autonomia na totalidade, considerando que as regulamentações nem sempre adequadas à sua finalidade (NUNES et al., 2017).

A Tabela 8 detalha ano a ano o orçamento executado da despesa entre despesas obrigatórias e despesas discricionárias no período de 2014 a 2020 e demonstra a representatividade de cada uma delas em relação ao total do orçamento executado da UFES.

Tabela 8 - Demonstrativo da representatividade das despesas obrigatórias e discricionárias em relação ao total do orçamento executado da UFES de 2014 a 2020

Ano	Despesas Obrigatórias		Despesas Discricionárias		Total
	R\$	(%)	R\$	(%)	
2014	649.237.978	79	171.295.878	21	820.533.857
2015	714.496.292	79	189.669.404	21	904.165.697
2016	768.442.813	81	176.953.480	19	945.396.293
2017	862.031.632	85	154.147.044	15	1.016.178.676
2018	902.565.394	80	231.885.856	20	1.134.451.250
2019	945.752.645	86	153.588.481	14	1.099.341.127
2020	940.233.230	86	149.418.560	14	1.089.651.791

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do Portal da Transparência

É possível observar que ao passo que os percentuais de execução das despesas obrigatórias foram aumentando ao passar dos anos, as despesas discricionárias

foram decrescendo em relação à representatividade no orçamento total. Exceto o exercício de 2018 que apresentou um aumento no percentual das despesas discricionárias. Nos exercícios de 2019 e 2020 o percentual das despesas discricionárias em relação ao orçamento total da UFES foi de 14%, menor que o ano de 2017.

Tabela 9 - Demonstrativo da variação das despesas obrigatórias e discricionárias executadas da UFES de 2015 a 2020

Tipo de Despesa	2015	2020	Varição	IPCA	Varição
			2015-2020	2015-2020	2014-2020 descontada IPCA
			(%)	(%)	(%)
Despesas Obrigatórias	714.496.293	940.233.230	31,59		9,77
Despesas Discricionárias	189.669.405	149.418.560	-21,22	21,82%	-43,04
Total	904.165.697	1.089.651.791	20,51		-1,30

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do Portal da Transparência

Ao analisar a evolução do orçamento executado da UFES de 2015 para 2020, demonstrado na Tabela 9, obteve-se perda de -1,30%, considerando a inflação de 21,82%, do mesmo período. Ao realizar a mesma análise nas despesas obrigatórias e discricionárias, houve uma variação de 9,77% e - 43,04%, respectivamente. Nesse sentido é possível inferir que, com o estreitamento do orçamento geral da UFES, as despesas correntes e os investimentos tiveram perdas. Ou seja, no período de 2015-2020 a UFES teve perda no poder aquisitivo e de contratações em quase 45%.

Tabela 10 - Comparação entre orçamento atualizado e IPCA no período de 2010 a 2015 e 2015 a 2020 - UFES

Órgão	Variação do Orçamento Atualizado			Variação do Orçamento Atualizado		Variação do IPCA		Crescimento real	
	2010	2015	2020	2010 a 2015	2015 a 2020	2010 a 2015	2015 a 2020	2010 a 2015	2015 a 2020
	(R\$)	(R\$)	(R\$)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
UFES	497.114	990.210	1.102.226	99,19	11,31	35,33	21,82	63,86	-10,51

Nota: Os valores em R\$ representam milhões e bilhões

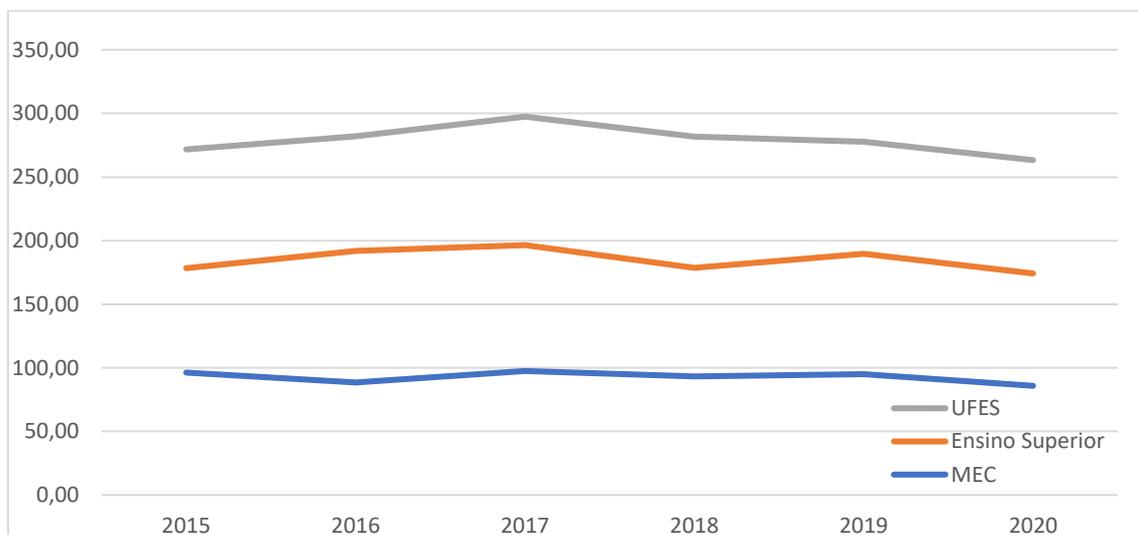
Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do STN, Portal da Transparência e IBGE

A tabela 10 apresenta a variação do orçamento atualizado da UFES nos períodos de 2010-2015 e 2015-2020, onde o crescimento real é resultado da variação do orçamento atualizado subtraída da variação do IPCA. Assim, tem-se que o resultado do período 2010-2015 foi de 63,86%. Isso demonstra que houve um crescimento naqueles 5 anos, mesmo descontando a inflação acumulada.

Já no período de 2015-2020, avaliam-se perdas orçamentárias na UFES de -10,51%. É oportuno salientar que o comportamento do orçamento da UFES nesse período acompanhou o comportamento do MEC e do ensino superior, no mesmo período.

O Gráfico 8 ilustra o movimento das perdas orçamentárias do MEC, do ensino superior e da UFES nos últimos 5 anos.

Gráfico 8 – Comportamento do orçamento atualizado MEC, Ensino Superior e UFES de 2015 a 2020



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do Portal da Transparência

Observando as linhas que representam a variação do orçamento atualizado da UFES, do ensino superior e do MEC, é possível notar que as três apresentam comportamentos semelhantes com tendência de queda, principalmente a partir do exercício de 2017.

A Tabela 11 apresenta o orçamento da UFES executado fora da sede em suas unidades Coordenação Administrativa do Sul Espírito Santo (CASES) e Centro Universitário Norte do Espírito Santo (CEUNES) no período de 2014 a 2020.

Tabela 11 - Orçamento Executado nas unidades da UFES fora da sede no período de 2014 a 2020

Ano	Orçamento Executado valore reais R\$	
	CASES	CEUNES
2014	3.642.851,39	1.953.588,96
2015	2.233.685,35	1.122.196,31
2016	1.556.608,71	1.633.117,78
2017	1.036.535,93	1.741.975,12
2018	1.911.181,50	1.006.247,79
2019	1.098.209,61	747.028,33
2020	1.911.181,50	1.006.247,79

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do Portal da Transparência

Analisando os valores executados em ambas as unidades, constatam-se perdas em seus orçamentos. De 2014 para 2020 o CASES perdeu de 52,46% em seu poder aquisitivo enquanto o CEUNES perdeu cerca de 51,50%.

É oportuno ressaltar que ambas as unidades executam apenas as despesas discricionárias. O pagamento das despesas obrigatórias não é descentralizado na UFES.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1 RESGATANDO OS OBJETIVOS

Este estudo teve como objetivo geral compreender as medidas econômicas adotadas pelo governo federal e seus reflexos nas políticas públicas educacionais. Especialmente, averiguar as implicações orçamentárias e financeiras com o advento da EC 95 na UFES.

Para alcançar o resultado esperado, foi necessário percorrer pelos objetivos específicos. Neste sentido, buscou-se primeiramente, compreender o contexto da economia brasileira que culminou na criação do teto dos gastos. Também foi analisado o comportamento do orçamento do Governo Federal, do Ministério da Educação (MEC), do ensino superior e da UFES no período de 2010 a 2020 e ainda, averiguou-se o comportamento do orçamento do MEC em relação a Receita Corrente Líquida (RCL).

Em relação a contextualização do problema apresentado, verificou-se que a partir de 2014 o Brasil entrou numa forte recessão provocada por motivos de origem interna e externas. O fato é que a crise ocorreu e culminou numa severa desaceleração do PIB.

Após a vigência da EC 95, a qual limitou os gastos do Governo, pela análise dos dados, foi possível avaliar que os orçamentos do MEC, do ensino superior e da UFES sofreram perdas em proporções discordantes ao orçamento da União. Inclusive, pode-se averiguar que enquanto o orçamento do MEC sofria perdas reais mesmo com a evolução da RCL, o de outros órgãos, até mesmo diversos às áreas sociais, obtiveram ganhos no período analisado. Isso leva a conclusão que o investimento em educação não é uma prioridade.

Ao analisar a variação do orçamento atualizado da UFES de 2015 a 2020 foi possível concluir que seu comportamento seguiu a tendência do orçamento tanto do MEC, quanto do ensino superior. Ainda, ao detalhar o orçamento executado em despesas obrigatórias e despesas discricionárias, observou-se que esta última apresentou maior perda.

Os resultados obtidos na análise dos dados deste estudo vão ao encontro com a literatura pesquisada, o que reafirma que a EC 95 dificultará o cumprimento da Meta 20 do PNE a qual tem o objetivo de ampliar os recursos financeiros voltados à educação pública. E ainda, além de não ampliar os recursos, há um enfraquecimento no orçamento tanto do MEC, quanto no ensino superior e da própria UFES.

A contínua perda orçamentária em detrimento da EC 95 poderá inviabilizar o funcionamento da UFES, uma vez que as despesas para manutenção e investimentos são as mais afetadas, conforme foi apurado na Tabela 9.

Para Amaral (2015), a educação superior pública passa a se tornar uma atraente mercadoria para ser negociada no mercado capitalista. A falta de garantia para o financiamento público para sustento integral das Instituições de Ensino Superior levará a lógica para uma gestão empresarial o que acarretará na perda de sua frágil autonomia.

5.2 CONTRIBUIÇÕES

A partir dos resultados obtidos foi possível demonstrar a realidade orçamentária e financeira da UFES e de suas unidades situadas fora da sede, reafirmando o que já era de conhecimento em todas as universidades federais brasileiras. Além disso, o anteprojeto elaborado poderá ser incluído nas atividades correntes do setor de contabilidade de cada Unidade Orçamentária.

No entanto, a principal contribuição é permitir a qualquer pessoa que esteja interessada nos dados financeiros da UFES, ter acesso à informação, sem a necessidade de fazer um pedido formal, considerando que os dados disponíveis atualmente podem ser de difícil interpretação para leigos.

A publicação das informações financeiras da UFES num portal próprio trará à instituição maior transparência, assim como já é realizada na seção de contratos e licitações onde é divulgado o resumo dos atos firmados com a instituição.

5.3 PRODUTO TÉCNICO

O produto técnico deste estudo é o Relatório Técnico Conclusivo: Análise do impacto orçamentário e financeiro da UFES, num contexto da EC 95 e o anteprojeto Portal da Transparência da UFES que tem como objetivo demonstrar as perdas orçamentárias na UFES a partir da EC 95, sugerir uma ferramenta que forneça, à comunidade acadêmica e a quem interessar informações orçamentárias e financeiras da UFES numa linguagem simples, de fácil acesso e compreensão.

5.4 CONTRIBUIÇÕES METODOLÓGICAS

A metodologia utilizada foi o estudo de caso, pois, buscou responder o porquê e como ocorrem certos fenômenos atuais e com pouca possibilidade de controle. A análise dos dados se deu pela estatística descritiva.

5.5 ADERÊNCIA

Este produto insere-se no contexto da administração pública, uma vez que a pesquisa buscou averiguar e compreender os efeitos da EC 95 no orçamento da UFES.

No entanto, como o resultado desse estudo gerou o presente PTT, que sugere a construção de um sítio eletrônico que contenha informações financeiras da UFES, pode-se configurar à linha de “Tecnologia, inovação e operações no setor público”, alinhado com o Projeto Estruturante 4 - Transformação e inovação organizacional, uma vez que a proposta está intimamente ligada à Gestão Pública Contemporânea quando se trata de transparência e acesso à informação

5.6 REPLICABILIDADE

A pesquisa apresenta alto grau de replicabilidade, pois, a metodologia adotada e descrita permite ser replicada sem dificuldades não somente nas instituições de ensino superior público federal como qualquer outro segmento do governo federal.

5.7 INOVAÇÃO

O resultado deste estudo tem característica inovadora, pois, atualmente, a instituição não tem ferramenta própria que disponibilize para seus usuários, seus dados financeiros. Além disso, a proposta é oferecer uma leitura mais fácil desses dados.

5.8 ÊNFASE DA DISSERTAÇÃO

A ênfase deste estudo está na análise dos dados financeiros da UFES no contexto da EC 95/2016. Pela busca destes dados, disponíveis nos sítios eletrônicos oficiais do governo federal, foi possível perceber a necessidade da instituição possuir um Portal da Transparência próprio, a fim de manter a comunidade acadêmica informada da atual quadro orçamentário e financeiro.

6 REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [s. l.], v. 32, n. 3, p. 653-673, set./dez. 2016.

Disponível em :

<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vwyZL8rxmfNwTB7pf9s9L8z/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 2 abr. 2019.

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.], ano 71, n. 22, 9 out. 2017. Disponível em:

<https://www.scielo.br/scielo.php?lng=en>. Acesso em: 2 abr. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Câmara dos Deputados e do Senado Federal. **Emenda**

Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 5 jun. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Orçamento da União** [S. l.], 2020. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao>. Acesso em: 28 dez. 2020.

MEC (BRASIL). FNDE. **Investimentos em relação ao PIB crescem a cada ano em todos os itens**. [S. l.], 30 nov. 2012. Disponível em:

<https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/3949-investimentos-em-rela%C3%A7%C3%A3o-ao-pib-crescem-a-cada-ano-em-todos-os-itens>. Acesso em: 16 dez. 2019.

MEC (BRASIL). **MEC libera 100% dos recursos para instituições federais do país**. [S. l.], 22 out. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/222-537011943/70251-mec-libera-100-dos-recursos-para-instituicoes-federais-do-pais>

IBGE (BRASIL). **Conta-Satélite de Saúde 2010-2013: Em 2013, 8,0% do PIB foram gastos com consumo de bens e serviços de saúde**. [S. l.]: Agência IBGE Notícias, 25 maio 2017. Disponível em:

<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/9619-conta-satelite-de-saude-2010-2013-em-2013-8-0-do-pib-foram-gastos-com-consumo-de-bens-e-servicos-de-saude>. Acesso em: 19 ago. 2019

IBGE. **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA**. IBGE. Disponível

em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256->

indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 2 abr. 2020.

IBGE (BRASIL). **Sistema de Contas Nacionais Trimestrais – SCNT**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas>. Acesso em 30 nov. 2020

INEP (BRASIL). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação 2020 - Sumário Executivo**. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6974122. Acesso em 02 maio 2021

IPEA (BRASIL). **Carta Conjuntura out-dez 2016**. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=59. Acesso em 05 de jan 2021

MEC (BRASIL). INEP. **Indicadores Financeiros Educacionais**. [S. /], 2019. Disponível em: <http://inep.gov.br/indicadores-financeiros-educacionais>. Acesso em: 19 ago. 2019.

MEC (BRASIL). INEP. **CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR 2018: Notas Estatísticas**. [S. /], 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: 19 ago. 2019.

MEC (BRASIL). INEP. **Financiamento da educação no Brasil**. [S. /], dez. 2001. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485895/Financiamento+da+educa%C3%A7%C3%A3o+no+Brasil/79f5c55d-64f2-4972-ab66-64abf605597d?version=1.3>. Acesso em: 16 dez. 2019.

MDIC (BRASIL). **Estatísticas de Comércio Exterior**. [S. /], 2019. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/series-historicas>. Acesso em: 14 out. 2019.

MEC (BRASIL). BNCC. **Base Nacional Comum Curricular**. [S. /], 2017. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: 15 dez. 2019.

MEC (BRASIL). **Financiamento da Educação**. [S. /], 2019. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/todas-as-noticias/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/12769-financiamento-da-educacao>. Acesso em 16/12/2019

MEC (BRASIL). **Lei de Diretrizes e Bases da Educação completa 20 anos e continua atual**. [S. /], 20 dez. 2016. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/busca-geral/211-noticias/218175739/43311-lei-de-diretrizes-e-bases-da-educacao-completa-20-anos-e-continua-atua>. Acesso em: 14 dez. 2019.

MEC (BRASIL). PNE. **Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação**. [S. l.], 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/>. Acesso em: 8 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. [S. l.], 20 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 19 nov. 2019.

BRASIL. **Portaria nº 285, de 14 de junho de 2018**. REGIMENTO INTERNO DA SECRETARIA DO TESOIRO NACIONAL. [S. l.], 14 jun. 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/26174464/do1-2018-06-18-portaria-n-285-de-14-de-junho-de-2018-26174355. Acesso em: 8 jan. 2020.

SENADO FEDERAL (BRASIL). **Orçamento Federal: Unidade Gestora Executora**. [S. l.], 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/unidade-gestora-executora>. Acesso em: 10 dez. 2019.

MDIC (BRASIL). TESOIRO NACIONAL. **Dívida Pública Federal**. [S. l.], 2019. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/o-que-e-a-divida-publica-federal->. Acesso em: 30 jan. 2020.

ME (BRASIL). TESOIRO NACIONAL. **Manual SIAFI**. [S. l.], 1996. Disponível em : https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=article&id=1537:020301-elaboracao-e-execucao-orcamentaria&catid=749&Itemid=376. Acesso em: 30 dez 2020.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. [S. l.], 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documentos/233>. Acesso em: 03/12/2019

CONTIJO, Vander. **Orçamento da União. Evolução Histórica no Brasil**. [S. l.], 2004. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo>. Acesso em: 28/12/2020

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. A educação superior no Brasil: os desafios da expansão e do financiamento e comparações com outros países. **Revista Educação em Questão**, v. 51, n. 37, p. 95-120, 2015.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação nas constituições brasileiras. *In*: STEPHANOU, Maria *et al.* **A educação nas constituições brasileiras: Século XX**. Petrópoles, RJ: Vozes, 2005. v. III, p. 17-28.

DANTAS, Fulvio Cesar et al. O Orçamento Público como Ferramenta Efetiva para Gestão e Controle Financeiro da Administração Pública: Uma Análise da Percepção dos Gestores Municipais da Microrregião de Sousa/PB. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v.2, n. 1, p. 91-104, 2014

FÁVERO, Altair Alberto; BECHI, Diego. O financiamento da educação superior no limiar do século XXI: o caminho da mercantilização da educação. **Revista Internacional de Educação Superior**, v. 3, n. 1, p. 90-113, 2017.

FISCHMANN, Roseli. Constituição brasileira, direitos humanos e educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 40, p. 156-167, 2009.

GODOY, Arlida Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GOUVEIA, Andrea Barbosa; PINTO, José Marcelino de Rezende; FERNANDES, Maria delnéia Espíndola. Financiamento da educação do Brasil: os desafios de gastar 10% do PIB em dez anos. Campo Grande, MS: Editora Oeste, 2015

GUISSARDI, Valdemar. Universidade pública estatal: entre o público e privado/mercantil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, ed. 90, jan/abr 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302005000100009&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 14 maio 2019

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. Abordagens qualitativas de pesquisa: a pesquisa etnográfica e o estudo de caso. *In*: LÜDKE, Menga *et al.* **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária Ltda, 1986. cap. Capítulo 2, p. 11-24.

MARIANO, Cynara Monteiro. Volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, [s. l.], v. 4, n. 1, p. 259-281, 2017.

NUNES, Enedina Betânia Leite de Lucena Pires *et al.* A responsabilidade social universitária e a avaliação institucional: reflexões iniciais. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, Sorocaba, v. 22, n. 1, p. 165-177, jan/abr 2017.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, [s. l.], v. 39, n. 145, p. 846-869, out-dez 2018.

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

REIS, Cisne Zélia Teixeira et al. Modelo orçamentário das universidades federais: fatores motivadores e inibidores de sua institucionalização. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, v. 10, n. 6, p. 1081-1100, 2017.

REIS, Luiz Fernando. Dívida pública, política econômica e o financiamento das universidades federais nos governos Lula e Dilma (2003-2014). **Universidade e Sociedade**, [s. l.], v. 57, p. 16-35, 2016.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther. Impactos do novo regime fiscal na saúde e educação. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, ed. 12, 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2016001200501&lng=en&nrm=iso#c1. Acesso em: 15 maio 2019.

OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. Educação superior no Brasil: a inclusão interrompida. *In*: ROSSI, Pedro et al. **ECONOMIA PARA POUCOS**: Impactos Sociais da Austeridade e Alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2018. cap. 6, p. 127-146. ISBN 97869536284.

SANTOS, Alfredo Sérgio Ribas dos. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: O ESTADO DA ARTE E A CONSTITUIÇÃO DO CAMPO (1996 a 2010). **REVISTA UNIITALO EM PESQUISA**, São Paulo, v. 6, ed. 1, p. 245-272, jan 2016. Disponível em: <http://pesquisa.italo.com.br/index.php?journal=uniitalo&page=issue&op=view&path%5B%5D=4&path%5B%5D=showToc>. Acesso em: 12 mar. 2019.

SILVA, Patrícia Maria et al. Planejamento orçamentário: as práticas da Universidade Federal de Lavras. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 5, n. 4, p. 209-227, 2012

VIEIRA, Fabiola Sulpino. CRISE ECONÔMICA, AUSTERIDADE FISCAL E SAÚDE: QUE LIÇÕES PODEM SER APRENDIDAS?. **Nota Técnica**, Brasília, ago 2016. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7266>. Acesso em: 24 jul. 2019.

XAUSA FILHO, Leônidas. Abordagens Recentes no Orçamento Público. **Associação Brasileira de Orçamento Público**, 2007.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de pesquisa**. 2ª. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, p. 134, 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE A – TERMO DE ENTREGA DO PRODUTO TÉCNICO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



Alegre, 26 de dezembro de 2022

AO PRÓ-REITOR DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL

Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional

Universidade Federal do Espírito Santo

Assunto: Entrega de produto técnico

Sr. Pró- Reitor,

Tendo sido aprovada no processo seletivo para cursar o Mestrado Profissional em Gestão Pública, oferecido pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), após a obtenção do título de Mestre, encaminho o produto técnico/tecnológico, em sua versão final para depósito no repositório institucional, denominado - Relatório Técnico Conclusivo: “Análise do Impacto Orçamentário e Financeiro da UFES, num contexto da EC 95/2016” e “Anteprojeto Portal da Transparência da UFES”, resultante da minha pesquisa de conclusão de curso, desenvolvido sob a orientação da prof. Dr. Ulysses Viana Rodrigues.

Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente
NAIADE NICOLI ROSA
Data: 28/12/2022 14:43:41-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Náide Nicoli Rosa
Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em
Gestão Pública- PPGGP- UFES
Instituto de Ensino Superior Leste do Brasil

Prof. Dr. Rogério Naques Faleiros
Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento
Institucional
Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento
Institucional (Proplan)



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
ROGERIO NAQUES FALEIROS - SIAPE 1695784
Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional
Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional - PROPLAN
Em 28/12/2022 às 21:13

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/629718?tipoArquivo=O>

APÊNDICE B – ATESTADO DE RECEBIMENTO E/OU EXECUÇÃO DO PRODUTO TÉCNICO/TECNOLÓGICO



ATESTADO DE RECEBIMENTO DE PRODUTO TÉCNICO/TECNOLÓGICO

Atestamos para fins de comprovação que recebemos o produto/serviço, dentro de padrões de qualidade, prazo e viabilidade, contidos no relatório intitulado Relatório Técnico *Per Se*: Análise do Impacto Orçamentário e Financeiro da UFES, num contexto da EC 95/2016, que teve como origem os resultados da dissertação desenvolvida pela servidora Náiaide Nicoli Rosa, no Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), orientado pelo(a) Dr. Ulysses Viana Rodrigues, no período de agosto/2018 a junho/2020. O resultado consiste em um anteprojeto denominado Portal da Transparência da UFES. Os recursos necessários ao desenvolvimento da pesquisa foram mínimos, uma vez que a ferramenta para criação do anteprojeto é gratuita e os gastos foram apenas com alguns materiais de expediente, internet e energia elétrica, custeados pela própria mestranda. Além do autor principal, participaram também da pesquisa, como suporte técnico e discussão da temática, os seguintes profissionais:

Ulysses Rodrigues Viana – CPF 076. 588.787-82
Marianne Alves da Silva – CPF 121.051.487-78

Vitória-ES, 27 de dezembro de 2022

Prof. Dr. Rogério Naques Faleiros
Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional
Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (Proplan)

Carimbo e assinatura ou
assinatura digital do recebedor



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
ROGERIO NAQUES FALEIROS - SIAPE 1695784
Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional
Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional - PROPLAN
Em 28/12/2022 às 21:13

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/629717?tipoArquivo=O>

APÊNDICE C – PRODUTO TÉCNICO: CARACTERÍSTICAS RELEVANTES
(CADASTRO PTT SUCUPIRA)

1 – Qual a área do seu PTT?
Administração pública

2 – Qual o tipo da produção do seu PTT?
Técnica

3 – Qual o subtipo do seu produto técnico?
Serviços técnicos

4 – Natureza do produto técnico (255 caracteres com espaços)
Documento técnico-científico, no formato de anteprojeto, contendo a metodologia e desenvolvimento para construção de um sítio eletrônico denominado Portal da Transparência UFES com o objetivo de oferecer de forma mais clara os dados financeiros da instituição para a comunidade acadêmica e demais pessoas interessadas.

5 – Duração do desenvolvimento do produto técnico
6 meses

6 – Número de páginas do texto do produto técnico
11

7 – Disponibilidade do documento (PTT). (Marcar apenas uma opção)	
<input type="checkbox"/>	Restrita
<input checked="" type="checkbox"/>	Irrestrita

8 – Instituição financiadora (255 caracteres com espaço)
--

A pesquisa e o produto técnico apresentaram custo mínimo, uma vez que a ferramenta para criação do anteprojeto é gratuita. Os gastos foram apenas com alguns materiais de expediente, internet e energia elétrica, custeados pela própria mestrandia.

9 – Cidade do PPGGP

Vitória – ES

10 – País

Brasil

11 – Qual a forma de divulgação do seu PTT?(Marcar apenas uma opção)

Meio digital – disponibilização do texto em um repositório ou site de acesso público, via internet.

Vários – disponibilização em uma combinação de, pelo menos, duas modalidades anteriores.

12 – Idioma no qual foi redigido o texto original para divulgação

Português

13– Título do seu PTT em inglês (Todas as iniciais de palavras em maiúsculas, exceto as conjunções)

Per Se Technical Report: Analysis of the Budgetary and Financial Impact of UFES, in the context of EC 95/2016

14– Número do DOI (se houver)

Não aplicável

15 – URL do DOI (se houver)

Não aplicável

16 – Subtipos – produtos técnico/tecnológicos

Relatório Técnico Conclusivo e Anteprojeto

17– Finalidade do seu PTT (255 caracteres com espaço)

Elaborar um anteprojeto para a Universidade Federal do Espírito Santo, para proporcionar maior transparência aos dispêndios financeiros da UFES de maneira que seja de fácil acesso e leitura para os usuários.

18 – Qual o nível de impacto do seu PTT? Marcar apenas uma opção.

Impacto consiste na transformação causada pelo produto técnico/tecnológico no ambiente (organização, comunidade, localidade, etc.) ao qual se destina.

	Alto
X	Médio
	Baixo

19 – Qual o tipo de demanda do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)

X	Espontânea (Identificou o problema e desenvolveu a pesquisa e o PTT)
	Por concorrência (Venceu a concorrência)
	Contratada (Solicitação da instituição, sendo ou não remunerado)

20 – Qual o impacto do objetivo do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)

	Experimental
X	Solução de um problema previamente identificado
	Sem um foco de aplicação previamente definido

21 – Qual a área impactada pelo seu PTT? (Marque apenas uma opção)

X	Econômica
---	-----------

	Saúde
	Ensino
	Social
	Cultural
	Ambiental
	Científica
	Aprendizagem

22 – Qual o tipo de impacto do seu PTT neste momento?

<input checked="" type="checkbox"/>	Potencial (Quando ainda não foi implementado/ adotado pela instituição)
<input type="checkbox"/>	Real (Quando já foi implementado/ adotado pela instituição)

23 – Descreva o tipo de impacto do seu PTT (255 caracteres com espaço)

Ao ser implantado o anteprojeto poderá proporcionar maior transparência aos dispêndios financeiros da UFES de maneira que seja de fácil acesso e leitura para os usuários.

24 – Seu PTT é passível de replicabilidade?

<input checked="" type="checkbox"/>	SIM (Quando o O PTT apresenta características encontradas em outras instituições, podendo ser replicado e/ou a metodologia está descrita de forma clara, podendo ser utilizada facilmente por outro pesquisador).
<input type="checkbox"/>	NÃO (Quando o PTT apresenta características tão específicas, que não permite ser realizado por outro pesquisador, em outra instituição e/ou a metodologia é complexa e sua descrição no texto não é suficiente para que outro pesquisador replique a pesquisa).

25 – Qual a abrangência territorial do seu PTT? Marque a maior abrangência de acordo com a possibilidade de utilização do seu PTT. Apenas uma opção

	Local (Só pode ser aplicado/utilizado na instituição estudada e em outras na mesma localidade).
	Regional (Pode ser aplicado/utilizado em instituições semelhantes em nível regional dentro do estado).
X	Nacional (Pode ser aplicado/utilizado em qualquer instituição semelhante, em todo o território nacional)
	Internacional (Pode ser aplicado/utilizado por qualquer instituição semelhante em outros países).

26 – Qual o grau de complexidade do seu PTT? Marque apenas uma opção

Complexidade é o grau de interação dos atores, relações e conhecimentos necessários à elaboração e ao desenvolvimento de produtos técnico-tecnológicos.

	Alta (Quando o PTT contemplou a associação de diferentes novos conhecimentos e atores -laboratórios, empresas, etc.-para a solução de problemas)
	Média (Quando o PTT contemplou a alteração/adaptação de conhecimentos pré-estabelecidos por atores diferentes -laboratórios, empresas, etc.- para a solução de problemas)
X	Baixa (Quando o PTT utilizou a combinação de conhecimentos pré-estabelecidos por atores diferentes ou não).

27 – Qual o grau de inovação do seu PTT? Marque apenas uma opção

Intensidade do conhecimento inédito na criação e desenvolvimento do produto.

	Alto teor inovativo – Inovação radical, mudança de paradigma
	Médio teor inovativo – Inovação incremental, com a modificação de conhecimentos pré-estabelecidos
X	Baixo teor inovativo – Inovação adaptativa, com a utilização de conhecimento pré-existente.
	Sem inovação aparente – Quando o PTT é uma replicação de outro trabalho já existente, desenvolvido para instituições diferentes, usando a mesma metodologia, tecnologia, autores, etc.

28 – Qual o setor da sociedade beneficiado por seu PTT? Marque apenas uma opção	
	Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura
	Indústria da transformação
	Água, esgoto, atividade de gestão de resíduos e descontaminação
	Construção
	Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas
	Transporte, armazenagem e correio
	Alojamento e alimentação
	Informação e comunicação
	Atividades imobiliárias
	Atividades profissionais, científicas e técnicas
	Atividades administrativas e serviços complementares
X	Administração pública, Defesa e seguridade social
	Educação
	Saúde humana e serviços sociais
	Artes, cultura, esporte e recreação
	Outras atividades de serviços
	Serviços domésticos
	Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais
	Indústrias extrativas
	Eletricidade e gás

29 – Há declaração de vínculo do seu PTT com o PDI da instituição na qual foi desenvolvido?	
X	SIM

	NÃO
Descrição do Vínculo: pode-se relacionar a Meta de Gestão que dentre os objetivos está a "Formulação de diretrizes para que o orçamento se torne participativo".. PDI disponível http://proplan.ufes.br/sites/proplan.ufes.br/files/field/anexo/pdi - 2015-2019 1.88mb .pdf	

30 – Houve fomento para o desenvolvimento do seu PTT? Se não houve financiamento, marcar Cooperação	
	Financiamento
X	Cooperação
	Não houve

31 – Há registro de propriedade intelectual do seu PTT?	
	SIM
X	NÃO

32 – Qual o estágio atual da tecnologia do seu PTT?	
X	Piloto ou protótipo
	Finalizado ou implantado (Ex : o PTT pode estar finalizado enquanto proposta, feito o diagnóstico de uma situação o PTT apresenta sugestões para a solução de problemas ou melhoria do contexto encontrado no início da pesquisa)
	Em teste

33– Há transferência de tecnologia ou conhecimento no seu PTT?	
	SIM –(houve transferência de conhecimento devido a pesquisadora exercer suas atribuições na instituição que foi desenvolvida a pesquisa)
	NÃO

34 – URL do seu PTT (colocar na linha seguinte) (Onde ele pode ser encontrado)

35 – Observação – utilize até 255 caracteres para descrever algo que destaca o seu PTT e que não foi contemplado nos itens anteriores.

36– Seu PTT está alinhado com qual Linha de Pesquisa e projeto estruturante?	
Política, planejamento e governança pública (Linha 1)	
	Linha 1 - Projeto Estruturante 1 – Governo, políticas públicas e planejamento
	Linha 1 - Projeto Estruturante 2 – Governo e gestão no setor público
Tecnologia, inovação e operações no setor público (Linha 2)	
	Linha 2 - Projeto Estruturante 3 – Ações e programas finalísticos de apoio/suporte ao governo
X	Linha 2 - Projeto Estruturante 4 – Transformação e inovação organizacional