



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA  
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO - CAMPUS I  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO E  
CONTEMPORANEIDADE (PPGEduC)

**MARTA ROSA FARIAS DE ALMEIDA MIRANDA SILVA**

**CUSTO ALUNO GRADUAÇÃO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO  
SUPERIOR PÚBLICAS IMPACTOS NA ALOCAÇÃO DOS  
RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS ÀS UNIVERSIDADES  
ESTADUAIS BAIANAS: o caso da Universidade do Estado da Bahia  
(Uneb)**

Salvador - Bahia  
Dezembro 2017

MARTA ROSA FARIAS DE ALMEIDA MIRANDA SILVA

**CUSTO ALUNO GRADUAÇÃO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO  
SUPERIOR PÚBLICAS IMPACTOS NA ALOCAÇÃO DOS  
RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS ÀS UNIVERSIDADES  
ESTADUAIS BAIANAS: o caso da Universidade do Estado da Bahia  
(Uneb)**

Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado da Bahia (Uneb), Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade (PPGEduC), Doutorado em Educação e Contemporaneidade, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Educação, Gestão e Desenvolvimento Local Sustentável

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Nadia Hage Fialho

Salvador - Bahia  
Dezembro 2017

Universidade do Estado da Bahia

Sistema de Biblioteca

Ficha Catalográfica - Produzida pela Biblioteca Edivaldo Machado Boaventura

Miranda Silva, Marta Rosa Farias de Almeida.

Custo Aluno Graduação em Instituições de Ensino Superior e Impactos na Alocação dos Recursos Públicos Destinados as Universidades Estaduais Baianas: o caso da Universidade do Estado da Bahia (Uneb): / Marta Rosa Farias de Almeida Miranda Silva.-- Salvador, 2017.

231.

Orientador: Nadia Hage Fialho

Tese (Doutorado) – Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Campus I. Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade - PPGEDUC, 2017

1. Ensino Superior - Bahia. 2. Orçamento. 3. Custo em Instituições de Ensino Superior. 4. Educação. I. Fialho, Nadia Hage II. Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Campus I.


CDD: 370

## TERMO DE APROVAÇÃO


**CUSTO ALUNO GRADUAÇÃO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS:  
IMPACTOS NA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS ÀS  
UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS: O CASO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO  
DA BAHIA (UNEB)**


**MARTA ROSA FARIAS DE ALMEIDA MIRANDA SILVA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade, em 28 de dezembro de 2017, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia, composta pela Banca Examinadora:

  
Prof. Dra. Nadia Hage Fialho  
Universidade do Estado da Bahia - Uneb  
Doutorado em Educação  
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil

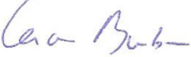
  
Prof. Dra. Betânia Leite Ramalho  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Doutorado em Ciências da Educação  
Universitat Autònoma de Barcelona - UAB, UAB, Espanha

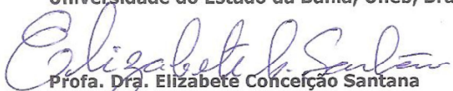
  
Prof. Dra. Norma Lúcia Videro Vieira Santos  
Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC  
Doutorado em Educação  
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil

  
Prof. Dr. Robert Evan Verhine  
Universidade Federal da Bahia - UFBA  
Doutorado em Educação  
Universität Hamburg, UH, Alemanha

  
Prof. Dr. Sergio Hage Fialho  
Universidade Salvador, UNIFACS  
Doutorado em Administração  
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil

  
Prof. Dra. Carla Liane Nascimento dos Santos  
Universidade do Estado da Bahia - Uneb  
Doutorado em Ciências Sociais  
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil

  
Prof. Dr. César Barbosa  
Universidade do Estado da Bahia - Uneb  
Doutorado em Educação e Contemporaneidade  
Universidade do Estado da Bahia, Uneb, Brasil

  
Prof. Dra. Elizabete Conceição Santana  
Universidade do Estado da Bahia - UNEB  
Doutorado em Educación Moral y Democracia  
Universidade de Barcelona, UB, Espanha

*Aos meus presentes preciosos,  
vidas que me possibilitam a existência, dádivas de Deus:*

***Lucas, Matheus e João Pedro***

*Ao pequeno **Josué**, luz e renovação em minha vida.*

## AGRADECIMENTOS

A Deus, que torna possível todas as coisas.

Aos meus pais, Hipérides Miranda (i.m.) e Maria de Lourdes Farias de Almeida, que sempre me apoiaram e conduziram à construção do meu futuro, ainda que tenham desprezado seus próprios futuros.

Aos meus filhos preciosos e divinos presentes de Deus, vidas que me possibilitam a existência: Lucas, Matheus e João Pedro. Ao pequeno Josué, meu neto, pela alegria e luz.

A meu esposo, José Silva, pelo inabalável e incondicional apoio.

Às minhas noras, Cândida e Ana Carolina, filhas nas bênçãos de Deus.

Ao meu irmão, José Antonio Miranda, pelo exemplo de vida, incondicional e eterno apoio.

À Profa. Dra. Nadia Hage Fialho, que, como orientadora, soube cobrar, mas também não mediu esforços em oferecer todas as condições e suporte necessários à realização do presente trabalho e, com dedicação, competência e carinho, me fez superar os obstáculos e buscar novos caminhos e já sonhar com um possível pós-doutorado.

Ao Prof. Dr. Robert Verhine, pelo incentivo, no Mestrado, em prosseguir e aprofundar pesquisas sobre tema tão instigante e sedutor.

Às Profas. Dra. Nadia Hage Fialho e Dra. Elizabete Santana, minhas professoras no Mestrado, pela confiança além de incentivo e apoio, quando desde os anos 90 decidi por estudar e pesquisar as questões inerentes aos recursos destinados à Educação.

À Universidade do Estado da Bahia (Uneb) pelo apoio na construção e realização do presente trabalho.

Ao Prof. Dr. Cesar Barbosa pelo apoio, orientação e subsídios.

A todos os professores do Programa de Pós-graduação Doutorado em Educação e Contemporaneidade (PPGEduC) que, de forma direta ou indireta, contribuíram para a realização desta pesquisa.

Aos amigos, pelo apoio técnico e moral recebido durante o desenvolvimento deste trabalho.

## RESUMO

MIRANDA SILVA, Marta R.F.A. **CUSTO ALUNO GRADUAÇÃO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS IMPACTOS NA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS AS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS: o caso da Universidade do Estado da Bahia (Uneb).**2017. Departamento de Educação, Universidade do Estado da Bahia. Salvador, Bahia, 2017.

Esta tese tem como objetivo geral analisar e demonstrar os impactos do custo aluno do Ensino de Graduação, em Instituições Públicas de Educação Superior, na alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às Universidades Estaduais Baianas, mais especificamente à Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Foram selecionados os seguintes objetivos específicos para oferecer suporte à investigação: i) Levantar e analisar a origem e evolução das alterações no comportamento dos recursos públicos alocados aos orçamentos do Governo do Estado da Bahia destinados à Educação no período de 2014 e 2017; ii) Identificar as principais fontes de financiamento, bem como conhecer a trajetória, configuração e composição dos grupos de despesas orçadas pelas Universidades públicas Estaduais Baianas no período de 2014 e 2017; iii) Apurar o custo aluno do Ensino de Graduação presencial, considerando o orçamento global da Uneb; iv) Levantar, analisar e disponibilizar dados sobre o custo aluno do Ensino de Graduação presencial ofertado pelos Departamentos da Uneb no exercício de 2015; e v) Demonstrar que os sistemas e as informações sobre custos das atividades desenvolvidas pelas UEBA podem contribuir para a alocação, controle e avaliação dos recursos orçamentários e financeiros, permitindo-se, com isso, maior eficiência na tomada de decisão do governo e das universidades. Como contribuição ao debate acerca do tema apresentamos possíveis construções do Custo do Aluno do Ensino de Graduação presencial da Uneb, com base nos dados do ano de 2015, considerando quatro possibilidades de cálculos nas quais a variável basilar é o número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento, correlacionado a: 1) o orçamento global dos 29 Departamentos distribuído nas quatro ações orçamentárias; 2) os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento; 3) os desembolsos orçamentários destinados a Pessoal e Encargos com docentes e técnicos ativos por Departamento, acrescentados dos recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento; e 4) as despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos por Departamento, recursos alocados à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, adicionados dos desembolsos com terceirização de serviços, com concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação. As proposições apresentadas e os resultados apurados fornecem ricos elementos para aprofundar o debate sobre o modelo de financiamento à Educação Superior pública utilizado pelo governo baiano, além de subsidiar revisão e redefinição no que tange à ampliação do percentual da Receita de Impostos Líquida (RIL) destinado às Universidades Estaduais Baianas, nesse caso específico à Uneb, disponibilizando, ainda relevantes informações para o processo de planejamento, orçamento e tomada de decisão do governo e da Uneb, bem como reavaliação e possível redimensionamento interno dos recursos destinados aos 29 Departamentos da instituição.

**Palavras-chave:** Educação Superior; Ensino de Graduação; Custo Aluno; Universidade; Orçamento público.

## ABSTRACT

MIRANDA SILVA, Marta R.F.A. **CUSTO ALUNO GRADUATION IN PUBLIC HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS IMPACTS OF ALLOCATION OF PUBLIC RESOURCES INTENDED FOR BAIAN STATE UNIVERSITIES: the case of the State University of Bahia (Uneb).**2017. Department of Education, State University of Bahia. Salvador, Bahia, 2017.

This thesis aims at analyzing and demonstrating the impact of the student cost of Undergraduate Education in Public Institutions of Higher Education, in the allocation of public resources of the State treasury destined to the State Universities of Bahia, more specifically the State University of Bahia ( Uneb). The following specific objectives were selected to support research: i) To raise and analyze the origin and evolution of changes in the behavior of public resources allocated to the budgets of the Government of the State of Bahia for Education in the period of 2014 and 2017; ii) Identify the main sources of financing, as well as to know the trajectory, configuration and composition of the groups of expenses budgeted by the State Universities Baianas in the period of 2014 and 2017; iii) Determine the student cost of Undergraduate Teaching in face of Uneb's overall budget; iv) To collect, analyze and make available data on the student cost of the Undergraduate Teaching offered by the Uneb Departments in the year 2015; and v) Demonstrate that systems and information on costs of activities developed by the UEBA can contribute to the allocation, control and evaluation of budgetary and financial resources, thereby allowing greater efficiency in government and university decision-making. As a contribution to the debate on the subject we present possible constructions of the Student Cost of Undergraduate Teaching at Uneb based on data from the year 2015 considering four possibilities of calculations where the baseline variable is the number of students enrolled in presential courses of continuous offering by Department, correlated to: 1) the overall budget of the 29 Departments distributed in the four budget actions; 2) resources allocated exclusively to budget action 2443 - Regular operation of undergraduate courses in each Department; 3) budget disbursements for Personnel and Charges with active teachers and technicians per Department, added to resources allocated exclusively to budget action 2443 - Regular operation of undergraduate courses in each Department; and 4) Personnel expenses and expenses with teachers and administrative technicians active per Department, resources allocated to budget action 2443 - Regular operation of undergraduate courses, also added to disbursements with outsourcing of services, with public service concessionaires (water , energy and telephony), fuel and monitoring of undergraduate education. The presented proposals and results obtained provide rich elements to deepen the debate about the model of financing to Public Higher Education used by the Bahian government, to subsidize revision and redefinition in what concerns the increase of the percentage of the Net Tax Revenue (RIL) destined to the State Universities Baianas, in this specific case to Uneb, also providing relevant information for the planning, budgeting and decision-making process of the government and Uneb, as well as the re-evaluation and possible internal resizing of the resources allocated to the 29 Uneb Departments.

**Keywords:** Higher Education; Graduation Teaching; Student Cost; University; Public budget.

## LISTA DE SIGLAS

ABC	Custeio Baseado em Atividade
ACP	Sistema de Apropriação de Custos Públicos
Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
APG	Assessoria de Planejamento e Gestão
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEE	Conselho Estadual de Educação
Ceplac	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
Ceteba	Centro de Educação Técnica da Bahia
CF	Constituição Federal
CFE	Conselho Federal de Educação
Consu	Conselho Superior Universitário
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CTQG	Câmara Técnica de Qualidade do Gasto
Desap	Departamento de Ensino Superior e Aperfeiçoamento de Pessoal
EC	Emenda Constitucional
Faeeba	Faculdade de Educação do Estado da Bahia
Famesf	Faculdade de Agronomia do Médio São Francisco
Fespi	Federação das Escolas Superiores de Ilhéus e Itabuna
FFPA	Faculdade de Formação de Professores de Alagoinhas
FFPJ	Faculdade de Formação de Professores Jacobina
Ffpsaj	Faculdade de Formação de Professores Santo Antônio de Jesus
Ffclc	Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Caetité
Fiplan	Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia
FNDE	Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação
FUFS	Fundação Universidade de Feira de Santana
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 de Valorização do Magistério

GND	Grupos de Natureza da Despesa
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IESP	Instituições de Ensino Superior Públicas
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MTO	Manual Técnico do Orçamento
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	Produto Interno Bruto
PIEC	Plano Integral de Educação e Cultura
PingIFES	Plataforma de Integração de Dados das IFES
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
RLI	Receita Líquida de Impostos
SAC	Sistema de Apuração de Custos
SEC	Secretaria da Educação
Sesu	Secretaria de Educação Superior
Sefaz	Secretaria da Fazenda
Seplan	Secretaria de Planejamento
Seseb	Superintendência do Ensino Superior do Estado da Bahia
SFC	Secretaria Federal de Controle Interno
SIC	Sistema de Informações de Custos do Governo Federal
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SIP	Sistema Integrado de Planejamento
SRH	Sistema de Recursos Humanos
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União

Uefs	Universidade Estadual de Feira de Santana
Uesb	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
Uesc	Universidade Estadual de Santa Cruz
Ufba	Universidade Federal da Bahia
UNB	Universidade de Brasília
Uneb	Universidade do Estado da Bahia
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura
Unesp	Universidade Estadual Paulista
Unicamp	Universidade de Campinas
USP	Universidade de São Paulo

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 01</b>	Matrículas Cursos Presenciais Oferta Contínua / Uneb.2015	92
<b>Tabela 02</b>	Matrículas em cursos presenciais de oferta contínua por <i>campus</i> , Departamento e opção por cota (2015)	93
<b>Tabela 03</b>	Quadro de Pessoal da Uneb.2016	95
<b>Tabela 04</b>	Quantitativo de Docentes por Regime de Trabalho / Uneb.2016	96
<b>Tabela 05</b>	Quantitativo de Docentes por Titulação / Uneb.2016	96
<b>Tabela 06</b>	Percentual de Investimento Público Total em Educação em relação ao PIB, Todos os Níveis de Ensino - Brasil 2000-2014	102
<b>Tabela 07</b>	Orçamento do Estado da Bahia / Funções de Governo Recursos do Tesouro – 2004-2013	104
<b>Tabela 08</b>	Orçamento do Estado da Bahia / Variação Funções de Governo Recursos do Tesouro –Variação 2004-2013 / Resumo	105
<b>Tabela 09</b>	Orçamento do Estado da Bahia / Funções de Governo Recursos do Tesouro – 2014-2017	106
<b>Tabela 10</b>	Orçamento do Estado da Bahia / Funções de Governo Recursos de Outras Fontes – 2014-2017	107
<b>Tabela 11</b>	Orçamento do Estado da Bahia / Participação Funções de Governo Recursos do Tesouro – 2014-2017	110
<b>Tabela 12</b>	Orçamento do Estado da Bahia / Participação da Função Educação e da Secretaria da Educação / Recursos de Todas as Fontes – 2007-2017	111
<b>Tabela 13</b>	Orçamento do Estado da Bahia / Variação da Participação da Função Educação e da Secretaria da Educação / Recursos de Todas as fontes – 2007-2017	112
<b>Tabela 14</b>	Orçamento do Estado da Bahia / Variação da Participação da Função Educação e da Secretaria da Educação / Recursos de Todas as fontes – 2007-2017 Resumo	113
<b>Tabela 15</b>	Orçamento das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro – Participação OGE, Função Educação e SEC – 2014-2017	121
<b>Tabela 16</b>	Orçamento Universidades Estaduais / Recursos do Tesouro - Variação 2014-2017	123
<b>Tabela 17</b>	Orçamento das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro – Participação na SEC – 2014-2017	123
<b>Tabela 18</b>	Participação das Unidades da Secretaria da Educação / Orçamento Recursos do Tesouro SEC – 2014-2017	124
<b>Tabela 19</b>	Orçamento Universidades Estaduais por Categoria Econômica / Recursos do Tesouro 2014-2017	125
<b>Tabela 20</b>	Orçamento Global das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014-2017	125
<b>Tabela 21</b>	Orçamento das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014-2017	127
<b>Tabela 22</b>	Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014	136
<b>Tabela 23</b>	Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2015	136
<b>Tabela 24</b>	Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2016	137

<b>Tabela 25</b>	Orçamento Inicial Uneb / Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2017	138
<b>Tabela 26</b>	Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014-2017	138
<b>Tabela 27</b>	Orçamento Inicial 2015 / Programas Plano Plurianual 2012-2015 / Recursos do Tesouro	141
<b>Tabela 28</b>	Orçamento Inicial 2015 / Programa PPA 2012-2015 / Subfunções / Grupo de Natureza da Despesa / Recursos do Tesouro	143
<b>Tabela 29</b>	Orçamento Departamentos – Participação por Ação Orçamentária (2015)	150
<b>Tabela 30</b>	Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento (2015)	152
<b>Tabela 31</b>	Custo Aluno Graduação / Orçamento Total Departamentos x Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)	155
<b>Tabela 32</b>	Resumo Comparativo Custo Aluno Graduação / Orçamento Inicial Departamentos	156
<b>Tabela 33</b>	Custo Aluno Graduação / Orçamento Departamentos Ação 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação x Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)	157
<b>Tabela 34</b>	Resumo Comparativo Custo Aluno Graduação / Departamentos / Ação 2443 – Funcionamento regular de cursos de graduação	158
<b>Tabela 35</b>	Departamentos / Matrícula, Cursos Graduação, Pós-Graduação por Áreas Gerais de Conhecimento x Orçamento.2015	159
<b>Tabela 36</b>	Matrícula, Cursos Graduação, Pós-Graduação por Áreas Gerais de Conhecimento x Orçamento.2015 – Resumo Consolidado	161
<b>Tabela 37</b>	Custo Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Desembolsos com Pessoal e Encargos Docente e Técnico 2015 x Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)	162
<b>Tabela 38</b>	Resumo Comparativo Menores Custos Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Desembolsos com Pessoal e Encargos 2015 x Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)	163
<b>Tabela 39</b>	Resumo Comparativo Maiores Custos Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Desembolsos com Pessoal e Encargos 2015 x Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)	164
<b>Tabela 40</b>	Resumo Comparativo Proximidade Custo Médio / Custo Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Desembolsos com Pessoal e Encargos 2015 x Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)	164
<b>Tabela 41</b>	Custo Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos Docente e Técnico, Terceirização, Concessionárias, Combustível e Monitoria x Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)	166
<b>Tabela 42</b>	Resumo Comparativo Proximidade Custo Médio / Custo Aluno Graduação/ Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos Docente e Técnico, Terceirização, Concessionárias, Combustível e Monitoria x Matrículas em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)	168
<b>Tabela 43</b>	Resumo Comparativo Proximidade Maiores Custo Aluno Graduação/Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos Docente e Técnico, Terceirização, Concessionárias, Combustível e Monitoria	168

x Matrículas em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)

<b>Tabela 44</b>	Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015 – Área Ciências Exatas e da Terra	170
<b>Tabela 45</b>	Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015 – Área Ciências Humanas	171
<b>Tabela 46</b>	Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015 – Ciências Humanas e Tecnologias	172
<b>Tabela 47</b>	Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015 – Área Educação	173
<b>Tabela 48</b>	Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015 – Tecnologias e Ciências Sociais	174
<b>Tabela 49</b>	Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015 - Ciências da Vida	175
<b>Tabela 50</b>	Custo Aluno Graduação/Participação Percentual: Orçamento Ação 2443 Departamentos e Desembolsos com Pessoal e Encargos (2015) - CA3	176
<b>Tabela 51</b>	Custo Aluno Graduação / Participação Percentual: Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos, Terceirização, Concessionário, Combustível e Monitoria (2015) – CA4	179
<b>Tabela 52</b>	Custo Aluno Graduação / Participação Percentual: Pessoal e Encargos, Orçamento Ação 2443 Departamentos, Terceirização, Concessionário, Combustível e Monitoria (2015) – Resumo Área de Conhecimento - CA4	183

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01</b>	Metodologia do TCU / Regime de Dedicção Docente / Peso	65
<b>Quadro 02</b>	Metodologia do TCU / Horas de Trabalho / Peso	65
<b>Quadro 03</b>	Metodologia do TCU / Qualificação Docente / Peso	67
<b>Quadro 04</b>	Universidades Estaduais / Municípios e Territórios de Identidade – Estado da Bahia – 2013	78
<b>Quadro 05</b>	Principais referências legais / Uneb	81
<b>Quadro 06</b>	Resoluções do CONSU / Criação de novas unidades	87
<b>Quadro 07</b>	Departamentos da Uneb / Municípios e Territórios de Identidade	90
<b>Quadro 08</b>	Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i> / Programas - Departamentos da Uneb	94
<b>Quadro 09</b>	Orçamento Público - Estrutura Básica de Classificação	99
<b>Quadro 10</b>	Categorias Econômicas da Despesa Pública	119
<b>Quadro 11</b>	Grupos de Natureza da Despesa Pública	119
<b>Quadro 12</b>	Legislação / Institui o Plano Plurianual - PPA do Estado da Bahia	134
<b>Quadro 13</b>	Ações Orçamentárias dos Departamentos da Uneb	149
<b>Quadro 14</b>	Detalhamento Ações Pessoal e encargos Sociais / Orçamento Uneb, 2015.	154

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01</b>	Graduação / Número de Cursos / Licenciaturas e Bacharelados.2016	92
<b>Gráfico 02</b>	Percentual de Investimento Público Total em Educação em relação ao PIB, Todos os Níveis de Ensino - Brasil 2000 -2014	102
<b>Gráfico 03</b>	Percentual de Investimento Público Total em Educação em relação ao PIB, Todos os Níveis de Ensino x Educação Superior - Brasil 2000 -2014	103
<b>Gráfico 04</b>	Orçamento das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro – Participação OGE, Função Educação e SEC - 2014 a 2017	122
<b>Gráfico 05</b>	Orçamento das Universidades Estaduais, OGE, Função Educação e SEC – Recursos do Tesouro / Variação Porcentual 2014 a 2017	122
<b>Gráfico 06</b>	Orçamento Global das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014 a 2017	126
<b>Gráfico 07</b>	Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014 a 2017	140
<b>Gráfico 08</b>	Orçamento Inicial 2015 / Programas Plano Plurianual 2012-2015 / Recursos do Tesouro	142
<b>Gráfico 09</b>	Orçamento Inicial Per Capita - Estudante - Por Natureza da Despesa (2015)	146
<b>Gráfico 10</b>	Orçamento Final Per Capita - Estudante - Por Natureza da Despesa (2015)	147
<b>Gráfico 11</b>	Orçamento Departamentos – Participação por Ação Orçamentária (2015)	149
<b>Gráfico 12</b>	Orçamento Departamentos – Participação Ação 2443 Funcionamento Regular de Cursos de Graduação (2015)	151
<b>Gráfico 13</b>	Departamentos / Matrícula - Graduação Áreas Gerais de Conhecimento x Orçamento.2015	160
<b>Gráfico 14</b>	Orçamento Departamentos / Áreas Gerais de Conhecimento.2015	162
<b>Gráfico 15</b>	Custo Aluno Graduação/Área Geral de Conhecimento / Participação Percentual: Orçamento Ação 2443 Departamentos e Desembolsos com Pessoal e Encargos (2015)	178
<b>Gráfico 16</b>	Custo Aluno Graduação / Participação Percentual: Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos, Terceirização, Concessionário, Combustível e Monitoria (2015) – CA4	181
<b>Gráfico 17</b>	Custo Aluno Graduação / Participação Percentual: Pessoal e Encargos x Terceirização (2015) – CA4 (Departamentos Selecionados)	182
<b>Gráfico 18</b>	Custo Aluno Graduação / Participação Percentual /Área Geral de Conhecimento: Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos, Terceirização, Concessionário, Combustível e Monitoria (2015)-CA4	183

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 01</b>	Mapa - Territórios de Identidade, Estado da Bahia. 2017.	79
<b>Figura 02</b>	Mapa <i>Campi</i> da Uneb – Territórios de Identidades	91
<b>Figura 03</b>	Estrutura Organizacional – Organograma funcional - Uneb	224

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	18
1.1	ESTRUTURA DA TESE.....	23
1.2	DELIMITAÇÃO E JUSTIFICATIVA.....	28
1.3	PROBLEMA DA PESQUISA.....	36
1.4	OBJETIVOS.....	36
<b>1.4.1</b>	<b>Objetivo Geral</b> .....	36
<b>1.4.2</b>	<b>Objetivos Específicos</b> .....	36
1.5	CONCEITOS-CHAVE.....	37
<b>2</b>	<b>ESCOLHAS E ETAPAS DOS CAMINHOS DA PESQUISA</b> .....	42
<b>3</b>	<b>CUSTOS NO SETOR PÚBLICO: Aspectos legais e normativos</b> .....	47
<b>4</b>	<b>CUSTOS EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS</b> .....	61
4.1	METODOLOGIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.....	63
4.2	METODOLOGIA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO.....	67
<b>5</b>	<b>CARACTERIZAÇÃO E ESTRUTURA DO SISTEMA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA BAHIA</b> .....	72
<b>6</b>	<b>ESTUDO DE CASO: A Universidade do Estado da Bahia (Uneb)</b> .....	80
<b>7</b>	<b>ORÇAMENTOS PÚBLICOS: Como a Bahia investe em Educação</b> .....	97
7.1	A CONFIGURAÇÃO E COMPOSIÇÃO DOS ORÇAMENTOS DO ESTADO DA BAHIA 2014 A 2017.....	100
7.2	ORÇAMENTO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS 2014 A 2017.....	114
<b>8</b>	<b>CUSTOS NO ENSINO DE GRADUAÇÃO: o caso da Uneb</b> .....	129
8.1	ORÇAMENTO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA: O que dizem os números.....	131
<b>8.1.1</b>	<b>Estrutura e Composição do Orçamento da Uneb 2014 – 2017</b> .....	133
<b>8.1.2</b>	<b>Orçamento da Uneb 2015: base para análise do custo aluno</b> .....	141
<b>8.1.3</b>	<b>Custo do Aluno do Ensino de Graduação Presencial da Uneb: Possíveis Construções</b> .....	145
<b>9</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÕES POSSÍVEIS</b> .....	185
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	209
	<b>APÊNDICES</b> .....	220
	<b>ANEXOS</b> .....	224

## CAPÍTULO I

### 1. APRESENTAÇÃO

Vamos bordando a nossa vida, sem conhecer por inteiro o risco; representamos o nosso papel, sem conhecer por inteiro a peça. De vez em quando, voltamos a olhar para o bordado já feito e sob ele desvendamos o risco desconhecido; ou para as cenas já representadas, e lemos o texto, antes ignorado. E é então que se pode escrever - como agora faço - a "história"(...) (SOARES,1991, p. 28).<sup>1</sup>

Esta tese condensa um esforço que venho realizando, ao longo de minha formação, voltado para entender as políticas públicas e o financiamento da Educação Superior pública com ênfase nas Universidades Estaduais Baianas. A minha inserção na temática inicia já no curso de graduação em Ciências Contábeis, com base nos estudos dos processos e instrumentos de planejamento do setor público.

Na Graduação em Ciências Contábeis na Fundação Visconde de Cairu (FVC), concluída em 1986, o maior fascínio e identificação eram as disciplinas ligadas à área pública – em especial Planejamento e Orçamento públicos –, visto que me instigavam a entender a dinâmica dos processos de decisão e priorização das políticas públicas na alocação dos recursos. Na maioria das atividades e trabalhos desenvolvidos sempre buscava estabelecer *links* e correlações com situações que, de alguma forma, tinham vínculos ou proximidade com as questões do contexto educacional: financiamento, investimento, planejamento, orçamento ou gestão em educação.

Comecei a ampliar o meu repertório com leituras direcionadas ao financiamento, planejamento e gestão da educação. A vontade de compreender o processo levou-me a iniciar uma série de cursos de pós-graduação.

Em 1998 inicio o curso de Especialização em Planejamento e Gestão em Educação na Uneb, um dos primeiros na área na Bahia. Temas como o Estado e a formação das políticas públicas; As teorias da aprendizagem e o currículo na gestão pedagógica; A informação, o

---

<sup>1</sup> SOARES, M. Metamemória-memórias: **Travessia de uma educadora**. São Paulo: Cortez, 1991. p. 28

acompanhamento e a avaliação na gestão da educação; e as Metodologias de planejamento e gestão participativa foram profunda e sedutoramente debatidos.

O trabalho de conclusão consistiu em um Projeto de Intervenção: Reestruturação da Secretaria da Educação do Município de Candeias, sob a orientação dos Professores Doutores Nadia Hage Fialho, Elizabete Santana, Silvestre Teixeira e Sérgio Fialho. É nesse momento que começo a me engajar em Educação pela via do planejamento econômico e orçamentário, por meio do conhecimento apreendido nos cursos de especialização e nas experiências profissionais até então desenvolvidas.

Em 2011 ingresso no Mestrado Profissional Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (Gestec). O projeto inicial – Investimentos Públicos Diretos em Educação Superior na Bahia: um estudo de caso sobre a Universidade do Estado da Bahia – foi revisto na fase da qualificação, por recomendações dos professores Dr. Robert Evan Verhine, Dr<sup>a</sup>. Elizabete Conceição Santana e Dr<sup>a</sup>. Nadia Hage Fialho, minha orientadora. Frente à dimensão da proposta, foi sugerido o tema **Investimentos Públicos Direto em Educação Superior na Bahia: Um estudo de caso sobre o Sistema Estadual de Educação Superior da Bahia**. Desafio imediatamente aceito.

Não posso deixar de mencionar um excerto do parecer da professora Dra. Elisabete Santana, que integrou a banca de qualificação do projeto:

O texto da mestranda revela o esforço e seriedade com que vem tratando a sua pesquisa e a construção da sua dissertação. Durante todo o tempo que tive oportunidade de acompanhá-la ressaltarei a relevância do tema, a importância do seu estudo e a coragem da mestranda em lidar com questões de alocação e uso de recursos financeiros, de financiamento na área da educação. Trata-se de uma área na qual temos carência de especialistas. E o especialista se faz pela persistência e permanência no estudo de temas correlatos. Vejo Marta envolvida, desde o seu curso de especialização, com questões pertencentes à área na qual escolheu produzir uma dissertação de mestrado. De modo que os resultados do esforço que agora empreende certamente serão muito bons. A análise sobre as universidades estaduais da Bahia e o estudo de caso sobre a Uneb tem bastante relação com a tese de doutorado da sua orientadora, a Dra. Nadia Fialho. A expectativa é de acréscimos e expansão de conhecimentos dos dois lados – da orientadora e da orientanda. (SANTANA, 2012)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Extraído do parecer emitido pela Dr<sup>a</sup>. Elizabete Conceição Santana, por ocasião da banca de qualificação do meu projeto de mestrado, em 27/11/2012.

Observando com a atenção e cuidado todas as recomendações dos examinadores, trago na dissertação um estudo de caso sobre o Sistema Estadual de Educação Superior da Bahia, composto pelas quatro Universidades Estaduais: Uneb, Uefs, Uesc e Uesb, com foco no orçamento e financiamento da educação superior pública na Bahia.

Alguns resultados apresentados na dissertação foram relevantes e merecem breve referência, na medida em que me permitiram fazer avançar os estudos na proposta de uma tese. Em primeiro lugar, têm-se os dados oriundos das análises dos dados quantitativos da participação da função Educação nos orçamentos anuais do Estado da Bahia, no período de 2004 a 2013, nos quais tem-se a constatação de que correspondia a 15,65% em 2004; em 2013, dez anos depois, passou a responder por apenas 16,46% que representa menos de 1% (0,81%) de acréscimo. Ao estabelecer contrastes com outras funções de governo, a exemplo de: Judiciária: 1,07%; Segurança Pública: 1,77%; Urbanismo: 1,49%; e Saneamento: 1,43%, foi possível visualizar as prioridades estabelecidas pelo governo em cada uma das suas áreas de atuação.

Em segundo lugar, a análise dos orçamentos das Universidades, confirmando a absoluta predominância, no período estudado (dez anos), das despesas com pessoal e encargos, evidenciou a baixa capacidade de investimentos das Universidades Estaduais Baianas (UEBA). E, por fim, o mais revelador, tão importante quanto os demais aspectos anteriores, os resultados de questionário aplicado que objetivou, além de identificar o grau de conhecimento dos atores sobre os critérios mínimos adotados para decidir sobre a alocação dos recursos públicos as UEBA, visou à obtenção de um consenso confiável entre diversos sujeitos. Uma das questões buscou essencialmente identificar o grau de conhecimento dos atores sobre os critérios mínimos que balizavam o volume anual de recursos destinados a cada UEBA. Os resultados evidenciaram que nenhum dos atores afirma “Conhecer Totalmente”, apenas 46% declaram “Conhecer Parcialmente” e 56% afirmaram que não conheciam os critérios adotados para decidir sobre a alocação dos recursos públicos aos Orçamentos das UEBA. Comprovou-se, frente aos resultados, que o tema ensejava transparência, divulgação e acessibilidade, condições necessárias à modernização dos mecanismos de planejamento e gestão governamental à promoção da melhoria das alocações de verbas públicas, da qualidade dos gastos, bem como da avaliação das políticas públicas.

Os resultados acima relatados (apenas alguns dos muitos apurados na dissertação de mestrado) só reforçaram a convicção de que o meu ponto de chegada – a dissertação do mestrado – era o ponto de partida para o doutorado na continuidade dos estudos sobre o tema, aspecto inclusive salientado no parecer constante da Ata da Sessão de Avaliação da Defesa Final da dissertação:

Trabalho bem elaborado, evidenciando domínio, por parte da autora, dos aspectos teóricos e metodológicos do tema escolhido, com resultados que podem contribuir para uma maior compreensão da problemática e na perspectiva de formação e continuidade deste trabalho no nível de doutorado.<sup>3</sup>

A realização do mestrado solidificou minha formação intelectual, acadêmica e cultural. É com essa convicção que submeto a presente Tese de Doutorado **CUSTO ALUNO GRADUAÇÃO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS IMPACTOS NA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS ÀS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS: o caso da Universidade do Estado da Bahia (Uneb).**

Nesta apresentação inicial registro fatos e acontecimentos no contexto da minha trajetória acadêmica, profissional e intelectual, mas, sobretudo, descrevo os princípios que nortearam a minha inserção na vida acadêmica e como os objetos de estudo, tanto do mestrado quanto no doutorado, estão presentes em toda a minha trajetória, visando conjugar a experiência profissional com o universo acadêmico na busca por possíveis conexões com as práticas vivenciadas.

Três motivos, que se inter-relacionam e se complementam, me levaram a escolher este tema para pesquisa. O primeiro diretamente associado à formação em Ciências Contábeis, aliado à atuação nas áreas de contabilidade, planejamento e orçamento no setor público desde 1982 e, na Uneb, há aproximadamente 27 anos. No acompanhamento dos discursos e ações governamentais, ao longo desses 27 anos, percebemos, cada vez mais nitidamente, o rumo político e econômico imposto as Universidades Públicas Estaduais Baianas, sujeitas a cortes e contingenciamentos orçamentários, não cumprimento dos créditos consignados às leis

---

<sup>3</sup> Extraído do parecer contido na Ata da Sessão de Avaliação do Trabalho de Conclusão de Curso. Defesa Final, assinado pelos membros da Banca Examinadora Dr. Robert Evan Verhine (Ufba), Dr<sup>a</sup>. Elizabete Conceição Santana (Uneb) e Dr<sup>a</sup>. Nadia Hage Fialho(Uneb).

orçamentárias, não regularidade na liberação dos recursos financeiros, corpo docente e técnico-administrativo com remuneração pouco atraente, submetidos muitas vezes a condições precárias para o desempenho de suas atividades.

O segundo motivo, decorrência do primeiro, deriva do desafio de dar continuidade aos estudos realizados no curso de Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (Gestec), da Uneb, concluído em agosto de 2013, quando iniciamos a pesquisa sobre os investimentos públicos diretos em educação superior na Bahia no contexto do Sistema Estadual de Educação.

O terceiro motivo, e talvez o mais importante para os propósitos desta pesquisa, refere-se à busca e à disponibilização de dados que permitam um estudo avaliativo das condições de financiamento da educação superior mantida pelo governo estadual para enfrentamento das demandas deste nível de ensino na Bahia, bem como possibilitem analisar e demonstrar a importância da utilização de informações gerenciais sobre o custo, das inúmeras e complexas atividades desenvolvidas pelas UEBA, no modelo de alocação de recursos às Universidades Estaduais Baianas.

Os resultados da presente tese reforçam a relevância do investimento em Educação Superior Pública, frente aos limites e possibilidades que se colocam como desafios a serem enfrentados pelas Instituições de Ensino Superior Públicas (IESP), em especial pelas Universidades Estaduais Baianas, na perspectiva de superação da crise da universidade pública. Evidenciam ainda a necessidade de fortalecimento e aprimoramento dos processos de planejamento e orçamento, bem como de maior transparência e socialização de informações sobre a alocação e aplicação dos recursos destinados às UEBA.

A importância, portanto, do debate sobre o financiamento das Universidades Estaduais Baianas, dentro e fora dessas instituições, fundamenta-se na necessidade, não apenas de repensar ou redefinir o modelo de financiamento, a ampliação do percentual da Receita Líquida de Impostos (RLI) destinado aos orçamentos das Universidades, os critérios que determinam a proporcionalidade do orçamento entre as instituições, os custos das atividades desenvolvidas por cada universidade, ou ainda de subsidiar a política pública em Educação Superior na Bahia, mas, principalmente de evidenciar qual o efetivo posicionamento,

compromisso e grau de prioridade do governo para a Educação Superior ofertada pelas Universidades Estaduais Baianas.

Frente às questões há, portanto, não só um desejo, mas especialmente uma necessidade de ir além, no intuito de entender os mecanismos e intencionalidades que se situam por detrás das aparências, dos discursos, das decisões, do contido nas peças orçamentárias, nos relatórios e planos de governo. Tais questões agravam os problemas da análise dos investimentos em educação, tendo em vista, entre outras variáveis, o modelo de financiamento meramente incremental, os critérios de alocação, a ausência de sistemas específicos de registro e apropriação de custos, lentidão nos processos administrativos de aquisição de bens e serviços, o contingenciamento, o atraso nas liberações financeiras, os fins específicos a que se destinam e a forma como são administrados os recursos. Sob essa perspectiva a presente tese busca contribuir para a ampliação e aprofundamento dos estudos e debates sobre o tema.

Ao chegar ao final desta tese reconhecemos que ainda existe um vasto e longo caminho a ser percorrido, sobremaneira no que se refere a possíveis estratégias e metodologias de apuração de custos, modelos e sistemas de custos específicos para as IESP estaduais, para dar suporte ao processo de alocação de recursos às Universidades Estaduais, objeto de necessário aprofundamento, sendo esta pesquisa apenas uma embrionária tentativa de fomentar e subsidiar o debate.

Existe um vasto e longo caminho a ser percorrido, em especial no que se refere à implantação e ao uso de possíveis ferramentas de mensuração de custos aplicáveis às Universidades Estaduais Baianas, de forma a otimizar o processo decisório de alocação de recursos às UEBA, objeto de amplo debate e necessário aprofundamento.

## 1.1 ESTRUTURA DA TESE

Esta tese está estruturada em oito capítulos. O primeiro, de caráter introdutório, circunscreve o tema objeto da tese, fazendo uma revisão e contextualização dos principais argumentos sobre custos, apresentando a delimitação e justificativa para a escolha do tema, evidenciando o problema da pesquisa com seus objetivos geral e específicos, bem como

explicitando conceitos-chave que possibilitam ao leitor identificar com precisão o problema de pesquisa. Tem-se ainda breve registro dos fatos e acontecimentos no contexto da trajetória acadêmica, profissional e intelectual, em que se descrevem os princípios que nortearam a inserção da autora na vida acadêmica e como os objetos de estudo, tanto do mestrado quanto do doutorado, estão presentes em todo o percurso, visando conjugar a experiência profissional com o universo acadêmico, buscando possíveis conexões com as práticas vivenciadas.

No segundo capítulo, denominado **Escolhas e Etapas dos Caminhos da Pesquisa**, apresentamos a metodologia e técnicas utilizadas, descrevendo e justificando a opção pelo uso do estudo de caso como estratégia para o desenvolvimento da pesquisa, salientando que tal recurso traz uma diversidade de desafios ao pesquisador, em especial quando a unidade de estudo é uma universidade pública estadual *multicampi*. Explicitamos ainda como nos apropriamos do suporte documental e material necessários à investigação, ao especificarmos as estratégias utilizadas para definição e seleção de atividades, procedimentos, instrumentos e critérios metodológicos pertinentes ao estudo.

O terceiro capítulo, sob o título **Custos no Setor Público**, aborda os aspectos legal, normativo e demais marcos regulatórios, enfatizando que importância do tema pode ser observada pelo número de iniciativas governamentais em todo o mundo na última década e pelo espaço que o assunto vem ganhando na literatura especializada, sobretudo após a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Registramos, em breves considerações, a experiência da Administração Pública Federal com a implantação do Sistema de Informações de Custos do Governo Federal (SIC). O capítulo descreve, também, o Sistema de Apropriação de Custos Públicos (ACP) instituído em 2003, no âmbito do Estado da Bahia, com a finalidade de aprimorar a qualidade do gasto público e proporcionar aos gestores governamentais informações relevantes sobre os custos envolvidos na oferta de produtos e na disponibilização e prestação de serviços pelo Estado à coletividade, em consonância com o disposto na LRF.

**Custos em Instituições de Ensino Superior Públicas** é o título do quarto capítulo, no qual se evidenciou que, com restrições orçamentárias, escassez e limitações de recursos

públicos, contingenciamentos financeiros, aliado à necessidade de melhor qualificar o gasto, reduzir custos e potencializar resultados as Instituições de Ensino Superior Públicas passaram a buscar ferramentas com vistas à mensuração dos custos. Salienta-se, no contexto do capítulo, que apuração de custos em Instituições de Ensino Superior Públicas requer metodologia que considere a estrutura colegiada dessas instituições. Tão fato decorre, entre outros aspectos, das múltiplas ações desenvolvidas (ensino, pesquisa e extensão), do modelo de gestão colegiada, da estrutura organizacional que envolve Reitoria, Pró-Reitorias, Secretarias Especiais, Departamentos, Centros e Núcleos de Pesquisa e Extensão e da infraestrutura com instalações físicas, a exemplo de bibliotecas, auditórios, salas, laboratórios, hospitais, clínicas e restaurantes universitários. Um outro aspecto a ser considerado é que, em se tratando de instituição pública, os registros de realização de despesas das IESP guardam observância das normas gerais do direito financeiro e da contabilidade pública que tem estrutura de classificação, codificação e etapas específicas na execução orçamentária e financeira da despesa. No contexto desta tese há várias propostas metodológicas de apuração de custos para as IESP Brasileiras e, entre as metodológicas de apuração de custos existentes para as IFES, optamos por fazer breve descrição das desenvolvidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria de Educação Superior (SESu).

Para estudar os modelos e metodologias de custo aluno no ensino de graduação e seus impactos na alocação dos recursos públicos destinados às Universidades Estaduais Públicas Baianas, que integram a estrutura da Educação Superior Pública na Bahia, é importante caracterizar o Sistema Público Estadual de Educação Superior, de forma a compreender a sua institucionalidade. Assim, **O Sistema Estadual de Educação Superior da Bahia** é objeto e dá título ao quinto capítulo com breve abordagem sobre a formação, caracterização e estrutura do Sistema, na dimensão da Educação Superior, composto por quatro universidades públicas: Universidade Estadual de Feira de Santana (Uefs), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb), Universidade do Estado Bahia (Uneb) e Universidade Estadual de Santa Cruz (Uesc). Enfatizamos a importância e o papel das Universidades Estaduais Baianas (UEBA), ao traçarmos uma visão geral da educação superior pública na Bahia, no propósito de estabelecer um recorte na abordagem do tema.

O sexto capítulo, intitulado **Descrição do Estudo de Caso**, delimita e delinea a unidade que constitui o caso em estudo. Nesta tese, o *locus* do estudo de caso é a Universidade do Estado Bahia (Uneb), instituição autárquica de regime especial, de ensino, pesquisa e extensão, organizada sob o modelo *multicampi* e multirregional, estruturada com base no sistema binário e administrada de modo descentralizado, que integra o Sistema Público Estadual de Educação Superior da Bahia e é vinculada à Secretaria da Educação do Estado da Bahia, com sede e foro na Cidade do Salvador e jurisdição em todo o território baiano. De forma a permitir conhecimento amplo e específico da unidade investigada, o capítulo apresenta a estrutura e organização acadêmica e administrativa, a inserção regional, demonstrando a presença dos departamentos da Uneb nos municípios e respectivos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, números nas áreas da Graduação, Pós-Graduação *Stricto Sensu* e do Corpo Docente e Técnico Administrativo.

**Orçamentos Públicos: Como a Bahia investe em Educação** é o título do sétimo capítulo, cujo objetivo é evidenciar como a Bahia investe em Educação, a partir da análise dos orçamentos públicos do Estado da Bahia, tanto pelo contexto da estrutura dos órgãos quanto das funções de governo. Assim, o capítulo foi construído visando apresentar como a Educação se insere na estrutura dos Orçamentos Anuais do Estado da Bahia no período de 2014 a 2017. Para alcançar esse intento levantamos os dados inerentes aos recursos do Tesouro do Estado, entendidos, para fins desta tese, como o volume total de recursos alocados aos orçamentos anuais, excluídos os recursos de Outras Fontes, destinados à Função Educação e à Secretaria de Educação do Estado do Estado da Bahia (SEC). Ademais, estudamos a trajetória da configuração e composição dos orçamentos do Estado da Bahia de 2014 a 2017, demonstrando a participação da educação no Orçamento Geral do Estado da Bahia no mesmo período. Nesse capítulo evidenciamos, ainda, os aspectos atinentes aos recursos públicos destinados às Universidades Públicas Estaduais Baianas, com base na análise da composição da despesa fixada no orçamento das quatro instituições no período de 2014 a 2017, sendo que o Governo do Estado da Bahia, por meio da Secretaria da Educação (SEC), é o responsável pelo financiamento do Sistema Estadual de Educação Superior.

O oitavo capítulo, denominado **Custos no Ensino de Graduação: o caso da Uneb** apresenta contributos para a discussão acerca das questões inerentes ao tema custos na

educação superior pública, que tem sido pauta constante em debates, estudos e pesquisas nas últimas décadas. Partimos da análise do custo aluno de graduação em instituições de ensino superior públicas com ênfase nos impactos à alocação dos recursos públicos destinados às UEBA, no caso específico a Uneb. Abordamos a importância da implantação e uso dos sistemas e das informações de custos no contexto das UEBA, buscando apresentar propostas que contribuam para a ampliação do debate sobre o tema, com ênfase no aumento da eficiência da gestão universitária, a partir da utilização gerencial das informações de custos. No referido capítulo evidenciamos também os aspectos atinentes aos recursos públicos destinados à Uneb no período de 2014 a 2017, comparando os valores dos orçamentos iniciais com os finais, sinalizando as mobilizações realizadas, no que tange aos acréscimos e às reduções, que são efetivadas no decorrer do exercício financeiro, por meio de créditos adicionais.

Por fim, ainda no oitavo capítulo, aprestamos as possíveis construções do Custo do Aluno do Ensino de Graduação presencial da Uneb. As correlações para apuração do custo são efetivadas com base nos dados do ano de 2015, considerando-se, no cerne do objeto da tese, quatro possibilidades de cálculos onde a variável basilar é o número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento, correlacionado:

- 1) ao orçamento global dos 29 Departamentos, distribuído nas quatro ações orçamentárias;
- 2) aos recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento regular de cursos de graduação, em cada Departamento;
- 3) aos desembolsos orçamentários destinados a Pessoal e Encargos com docentes e técnicos ativos por Departamento, adicionado aos recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento regular de cursos de graduação, em cada Departamento;  
e
- 4) às despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos por Departamento, recursos alocados à ação orçamentária 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, adicionados, ainda, os desembolsos com terceirização de serviços, concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

Esperamos que os resultados apresentados nesta tese possam contribuir para clarificar questões importantes à formulação de políticas públicas referentes aos orçamentos destinados à Educação Superior na Bahia.

## 1.2 DELIMITAÇÃO E JUSTIFICATIVA

Os vínculos entre a educação e economia são muito mais intensos e fortes do que se imagina. A preocupação de preparar e capacitar os recursos humanos para que estes possam desempenhar o papel primordial de acionadores do desenvolvimento social, econômico e com sustentabilidade está presente nas prioridades das diversas nações independentemente do seu grau de desenvolvimento. A relação entre educação e desenvolvimento econômico é objeto de debates e pesquisas por economistas, contadores, sociólogos, pedagogos, gestores da área educacional e outros profissionais envolvidos direta ou indiretamente na área e tem destaque ampliado a partir da década de 1960, com a Teoria do Capital Humano formalizada por Schultz (1973, p. 15), ao enfatizar que “o pensamento econômico tem negligenciado examinar duas classes de investimento que são de capital importância nas modernas circunstâncias. São elas o investimento no homem e na pesquisa, tanto no plano privado quanto no plano público”

Segundo Pinho (1976, p. 11-12), “há um acordo unânime quanto à relação direta entre a riqueza de uma nação e o nível de educação de seu povo, entre a velocidade expansão econômica e a taxa formação do capital humano.”

Assim, relação e vínculos entre orçamento, custos e investimentos no contexto educacional são amplamente discutidos pela literatura, pesquisadores e por especialistas de diversas áreas. Para Carpintéro (1995).

[...] a preocupação com a determinação do custo por aluno na universidade pública é, antes de tudo, uma preocupação com o uso dos recursos públicos na formação de pessoas que não só dirigirão empresas, privadas e públicas, e gerenciarão recursos como também decidirão sobre o destino dos recursos arrecadados pelo governo em suas diversas esferas. Qualquer um dos aspectos citados e relacionados à apuração de custo de um produto ou serviço vai ser mais ou menos importante de acordo com os objetivos, estratégias e características de funcionamento e inserção da

organização/empresa no ambiente em que opera. (CARPINTÉRO, 1995. p. 1).

Conforme Amaral (2011, p. 1), “o mais usual quando se calcula o custo do aluno é simplesmente dividir o total de recursos financeiros aplicados na IES pelo quantitativo de estudantes de graduação”. As características da estrutura organizacional e práticas acadêmico-administrativas bastante diferenciadas de cada IES devem ser observadas. O contexto é abordado pelo autor quando salienta que há uma heterogeneidade entre as IES, e assim a comparação dos custos entre as instituições se fragiliza.

Por exemplo, o custo do aluno de uma IES que desenvolve plenamente as atividades de ensino de graduação e pós-graduação lato e stricto sensu, de pesquisa, de interação com a sociedade, mantém museus, orquestras, hospitais, rádios, TVs etc., terá que ser, claramente, superior ao custo do aluno de uma instituição que só oferece cursos de graduação e desenvolve poucas atividades de pesquisa e de interação com a sociedade. (AMARAL, 2011, p. 1).

Normatizações e estudos em torno de programas de acompanhamento da evolução da qualidade do ensino superior e do desempenho das IES<sup>4</sup> vêm sendo desenvolvidos visando ao estabelecimento de uma base de investigação capaz de assegurar o aprofundamento das discussões sobre as políticas públicas educacionais, bem como sobre a alocação mais eficiente dos recursos.

Fialho (2011, p. 4) ressalta que “no Brasil, as formas adotadas pelas universidades estaduais para assegurar a sua sobrevivência revelam-se variadas e instáveis; as dotações a elas reservadas em geral decorrem de percentual da renda de impostos, o qual pode ser adequado para alguns estados, insuficiente ou não respeitado em outros.” A autora ainda enfatiza:

A discussão sobre universidades estaduais precisa ser aprofundada, envolvendo tanto os órgãos estaduais e como as próprias universidades estaduais; restringir a questão a medidas isoladas não contribui para superar um contexto permeado por ambiguidades normativas e ou tardança nas decisões políticas. Esse debate pode ser fortalecido e enriquecido se

---

<sup>4</sup> A título de exemplo mencionamos Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que estrutura-se em três componentes principais: a avaliação das IES, dos cursos e do desempenho dos estudantes. O Sinaes avalia todos os aspectos que giram em torno desses componentes com ênfase, principalmente, em ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, desempenho dos alunos, gestão da instituição, corpo docente e as instalações. O Sinaes foi instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2014.

lastreado, por exemplo, em dados gerenciais de custo, demanda e oferta. (FIALHO, 2011, p. 6).

Os Sistemas de Custos integram o conjunto de informações gerenciais que alicerçam o processo decisório das organizações, auxiliando nos mecanismos de planejamento, orçamento, acompanhamento, monitoramento, avaliação e controle. “Sistema de custos constitui-se em conjunto dos meios que a empresa utilizará para coletar e sistematizar os dados de que necessita para produzir informações gerenciais úteis para toda a organização e seus níveis hierárquicos”. (POMPERMAYER, 1999, p. 23).

Os Métodos de Apropriação e Alocação de Custos são metodologias de apropriação aos produtos das despesas realizadas nos processos de produção que têm, entre outras finalidades, a de avaliar estoques, determinar o custo de produção e mensurar resultados alcançados. No caso do setor público, objetiva-se retroalimentar o processo de planejamento e orçamento, visando disponibilizar à sociedade o custo do bem, produto ou serviço que está sendo financiado pelo cidadão.

Conhecer os custos otimiza a definição do quanto, como, quando e onde investir. Sem informações sobre seus custos, que possibilite a avaliação e melhoria dos fluxos, processos e procedimentos acadêmicos e administrativos de modo geral, as instituições, neste caso as Instituições de Educação Superior Públicas (IESP), tendo em vista a complexidade da estrutura e das atividades desenvolvidas, estarão em desvantagem frente às inúmeras demandas do setor público e à escassez de recursos para atendê-las. Nesse contexto, os Sistemas de Custos assumiram papel relevante no processo de gestão, já que fornecem uma diversidade de informações gerenciais as quais podem ser utilizadas em todo o processo decisório da organização, fortalecendo o planejamento, otimizando a alocação dos recursos e subsidiando as políticas educacionais.

A sociedade, enquanto instância que financia a educação pública, quer saber se há controle do custo, por parte do poder público, nas IESP. Todavia a apuração de custos em IESP requer uma metodologia que considere as peculiaridades apresentadas por essas organizações. Uma das maiores dificuldades à alocação de custo em IESP é proveniente da complexidade das diversas ações desenvolvidas e da existência de custos conjuntos e compartilhados nas instituições de ensino. A título de exemplo tem-se o processo de gestão e decisão por meio

das diversas instâncias colegiadas (Conselhos e Colegiados) próprias da instituição universitária e a realização de múltiplas ações, como o ensino de graduação e pós-graduação, pesquisa, extensão, inovação, tecnologia, assistência estudantil, ações afirmativas, desenvolvimento de projetos de ensino, pesquisa e extensão, entre outros.

Tais aspectos são abordados por Pimenta (2007), ao afirmar que a gestão de uma instituição universitária deve:

[...] promover e ampliar a integração entre docentes, discentes, técnico-administrativos e a comunidade externa e estar devidamente instrumentalizada para enfrentar os processos de credenciamento, recredenciamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, incluindo-se a avaliação e o consequente financiamento para manutenção, projetos, novos investimentos, essenciais para a efetivação dos mencionados processos. Assim, entende-se que a gestão universitária abrange a administração acadêmica, com suas normas específicas, quadros de docentes e de técnico-administrativos disponíveis e suas peculiaridades em termos de quantidade, titulação e qualificação; instalações físicas (salas de aulas, laboratórios, bibliotecas, espaços de convivência, auditórios) e equipamentos; bem assim, a administração do patrimônio e dos recursos financeiros, cujo processo decisório obedece, prioritariamente, a uma estrutura decisória colegiada. (PIMENTA, 2007, p. 84-85).

O cidadão, a sociedade de modo geral e em especial a comunidade acadêmica têm exigido do poder público, dos governantes e dos gestores das IESP maior transparência quanto à definição para alocação dos recursos, às prioridades de aplicação, à forma e com que objetivos e finalidades são aplicados os recursos e quais os custos, além dos impactos e resultados em bens, produtos e serviços disponibilizados.

Os aspectos, especificidades e relevância acerca dos temas planejamento, orçamento, despesa e o custo em instituições públicas vem sendo enfatizados por diversos estudiosos. Para Nunes (1998),

[...] a despesa é o gasto correspondente a qualquer ato de gestão do governo. Já o custo é a apropriação do gasto a algum bem produzido ou serviço prestado (no custeio tradicional), ou a alguma atividade ou processo desenvolvidos (no custeio baseado em atividade) no âmbito das organizações governamentais. As despesas mostram apenas como o governo financia os recursos que usa ou potencialmente poderá utilizar – despesas com pessoal, despesas com material de consumo, etc. – enquanto os custos mostram como o governo financia seus resultados – custo de uma aula, custo de um serviço

de saúde, custo da gestão de pessoal, custo de uma operação de fiscalização etc. (NUNES, 1998, p. 4).

Nunes (1998, p. 5) complementa que “sem as informações sobre os custos, o governo desconhece em que medida suas despesas contribuíram para algum bem produzido ou serviço prestado ou ainda para alguma atividade ou processo desenvolvido.” Tais aspectos fortalecem a relevância da implantação e utilização das informações geradas pelos sistemas de custos. Afirma também Nunes (1998, p. 5), “que o governo desconhece onde há desperdício e onde há eficiência na aplicação dos recursos”, salientando que sem informações fidedignas e tempestivas sobre os custos, as instâncias governamentais ficam impossibilitadas de conhecer e divulgar em que medida cada tipo de despesa prejudica os resultados esperados da ação do governo, ou seja, quais decisões são mais econômicas e possibilitam o melhor resultado para a entidade e para a sociedade.

Observa-se, portanto, que o desenvolvimento, implantação e utilização de sistemas e informações de custos otimizam o planejamento, monitoramento, controle e avaliação da distribuição e execução orçamentária e financeira dos recursos públicos, reduzindo, conseqüentemente, o desperdício.

Aspectos como eficiência, eficácia, equidade e os níveis de desperdício, desigualdade e manipulação política dos recursos públicos são considerados por Verhine (2002):

A questão do financiamento da educação no Brasil tem sido objeto de interesse crescente por parte de estudiosos e formuladores de políticas, tanto pela percepção crescente das limitações do sistema vigente como pelas mudanças administrativas e fiscais promovidas pela Constituição de 1988 e, mais recentemente, pela Emenda Constitucional 14/96 e sua lei de regulamentação (Lei no 9.424/96) e pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei no 9.394/96). A literatura sobre o assunto indica que o nível de gastos com a educação no País é baixo e que o sistema de ensino, como um todo, sofre problemas de eficiência, eficácia e equidade. Dentre os problemas mais importantes, destacam-se: a complexidade excessiva do sistema de financiamento, a falta de regras para organizar a distribuição de responsabilidades entre os vários órgãos que participam do sistema educacional e a ausência de procedimentos efetivos para monitorar e avaliar a distribuição e uso dos fundos públicos. Dentre as conseqüências destes e de outros problemas relacionados, estão os níveis altíssimos de desperdício, desigualdade e manipulação política dos recursos financeiros públicos, no sistema educacional brasileiro. (VERHINE, 2002. p. 3).

Por conseguinte, o debate sobre o financiamento da educação superior passa também pela identificação, apuração, mensuração e divulgação dos custos de cada IESP. Identificar e avaliar quanto custam as diversas ações realizadas pelas instituições otimiza o processo de alocação de recursos públicos e gera subsídios ao debate sobre o financiamento.

Esses aspectos, entre inúmeros outros relacionados ao custo do ensino superior, têm merecido atenção das IESP, pesquisadores e órgãos governamentais. No Brasil, no âmbito federal, o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Secretaria de Educação Superior (Sesu) definiram propostas de metodologias à apuração de custos, neste caso específico nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) (BRASIL, 2002<sup>5</sup>; BRASIL, 2002<sup>6</sup>). No entanto, surgem vários questionamentos sobre qual metodologia se configura como mais adequada, considerando as já mencionadas peculiaridades dessas instituições, para apurar o custo com ensino.

No âmbito das Instituições Federais de Ensino são identificados estudos detalhados e com aprofundamento, a exemplo de Amaral (2004, 2008, 2011); Peter, M. G. A. et al.; (2003); e Morgan (2004). Já no contexto das estaduais tem se verificado certa escassez de publicações, o que nos remete, a título de subsídios e referências, à apropriação do conhecimento produzindo, que tem por objeto custo nas IFES.

Os resultados e impactos da ação governamental são a base para um novo processo de planejamento e replanejamento. Todavia a eficiência na medição de resultados e avaliação de impactos enseja a mensuração, evidenciação e controle dos custos incorridos à realização da ação. Assim, sistemas de custos podem fornecer informações relevantes em todas as fases do processo de gestão dos recursos públicos, desde subsidiar o processo de planejamento até a gestão, execução e avaliação do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Monteiro, Ribeiro e Ferreira (2006, p. 2) destacam a “importância da utilização dos Sistemas de Custos no Setor Público como uma ferramenta de controle.” Consideram que tal medida

---

<sup>5</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão 408 – Plenário. **Relatório Consolidado de Auditoria Operacional**, Brasília, DF, 24 de abril de 2002.

<sup>6</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Dados e Indicadores das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)**. 2000, Brasília-DF, novembro de 2002.

pode possibilitar o aumento da oferta de bens e serviços públicos coletivos e, conseqüentemente, ampliação do número de atendimentos ou redução de custos, o que permite, segundo os autores, aumentar a inclusão social, seja por meio dos investimentos públicos, seja pela via direta dos serviços prestados.

“A correta apuração dos custos dos serviços públicos e sua publicidade são poderosos instrumentos de controle social, permitindo aos usuários, aos auditores (internos e externos) a avaliação da eficiência dos serviços prestados” (NUNES, 1998, p. 11). A inexistência e não utilização de sistemas de custos se constituem em fatores os quais impossibilitam que a sociedade, as organizações e as unidades de controle interno e externo possam acompanhar e avaliar os resultados e impactos da ação do poder público, em especial sob o aspecto da dimensão do gasto social. Dessa forma, o controle acaba por limitar-se aos aspectos formais, legais, normativos e técnicos dos atos decorrentes da gestão.

Esse aspecto é tratado por Fialho e Carneiro (2016), ao abordarem a necessidade do dimensionamento do gasto social pelos governos federal e estaduais, no Brasil.

Dimensionar os gastos dos governos federal e estadual em áreas sociais é fundamental para medir a sensibilidade do Estado brasileiro – e, no caso específico, da Bahia – na provisão de recursos para o atendimento às necessidades sociais, entre elas, as educacionais. O financiamento da educação superior no Brasil e o orçamento das universidades estaduais precisam ser tratados de modo articulado. A questão, pautada pela universidade junto aos governos, insere-se, inevitavelmente, no campo de problemáticas que atinge as universidades estaduais, no Brasil, e que dizem respeito ao financiamento público da educação na Bahia. (FIALHO; CARNEIRO, 2016. p. 71-72).

De acordo com Pereira e Santos (2007), na atualidade os gestores da área da educação superior público no Brasil defrontam-se com um leque de desafios que envolvem desde a pressão da sociedade por expansão e diversificação da oferta, maior qualidade e eficiência até a pressão pelo chamado equilíbrio fiscal em um contexto político e administrativo no qual não se sabe exatamente quanto custa expandir o ensino superior público, já que não se conhece com precisão qual o custo efetivo de um aluno da graduação, por área de conhecimento, da mesma forma que se não se dispõe com exatidão do custo das demais ações desenvolvidas pelas IES.

Sobre essa problemática, salientam as autoras:

Essa situação revela a emergência do aprofundamento da discussão sobre o financiamento da educação superior, de modo a incorporar as questões relativas à quantificação e à avaliação do custo/aluno necessárias para ofertar ensino de qualidade, subsidiando, assim, a definição do volume de recursos efetivamente necessários e as fontes de financiamento para o atendimento das legítimas demandas sociais. (PEREIRA; SANTOS, 2007, p.142).

É, portanto, nesse contexto que a presente tese se insere, ao trazer um estudo acerca dos impactos do custo do aluno de graduação em IESP na alocação dos recursos destinados às UEBA e toma como unidade de investigação a Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Frente ao contextualizado, entendemos que há uma série de razões que justificam a pesquisa objeto desta tese, quais sejam:

É importante na medida em que busca analisar e demonstrar os impactos do custo do Ensino de Graduação em Instituições Estaduais Públicas de Educação Superior na alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às Universidades Estaduais Baianas;

É relevante porque pesquisas evidenciam a escassez de textos que tenham como foco central o estudo sobre custo aluno do Ensino de Graduação em Universidades Públicas Estaduais; é igualmente relevante porque demonstra a contribuição dos sistemas e informações de custos para a definição de prioridades de alocação, controle e avaliação dos recursos orçamentários e financeiros destinados às IESP;

É atual frente à baixa densidade discursiva sobre um assunto de extrema relevância para a compreensão das políticas e financiamento públicos da Educação Superior ofertada pelas Universidades Públicas Estaduais Baianas; é atual, ainda, porque as estatísticas educacionais e os debates em torno dos modelos de financiamento, da ampliação da vinculação de recursos e investimentos em educação, do custo por aluno e da crise orçamentária e financeira, imposta às IESP sob a égide do equilíbrio fiscal, estão na pauta das discussões, na mídia, nos movimentos e mobilizações sociais, nas manchetes, nos gabinetes dos governantes, nas universidades, nos institutos e grupos de pesquisa;

É original porque levanta e analisa dados do custo Aluno do Ensino de Graduação presencial ofertado pelos Departamentos da Uneb no exercício de 2015;

É aplicável e útil porque levanta, analisa e disponibiliza dados da origem e evolução das alterações no comportamento dos recursos públicos alocados aos orçamentos do Governo do Estado da Bahia destinados à Educação, identificando as principais fontes de financiamento, evidenciando a trajetória, configuração e composição dos grupos de despesas orçadas pelas Universidades Estaduais Baianas no período de 2014 e 2017.

### 1.3 PROBLEMA DA PESQUISA

A partir das inferências referentes aos custos no setor público, às políticas públicas, a financiamento, orçamento e custos em educação superior, a presente pesquisa busca responder à seguinte questão:

**Quais os impactos à alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às Universidades Estaduais Baianas, com a utilização de informações gerenciais sobre o Custo Aluno do Ensino de Graduação em Instituições Estaduais de Ensino Superior?**

### 1.4 OBJETIVOS

#### 1.4.1 Objetivo Geral

Analisar e demonstrar os impactos do custo aluno do Ensino de Graduação em Instituições Públicas de Educação Superior na alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às Universidades Estaduais Baianas, mais especificamente a Universidade do Estado da Bahia (Uneb).

#### 1.4.2 Objetivos Específicos

Levantar e analisar a origem e evolução das alterações no comportamento dos recursos públicos alocados aos orçamentos do Governo do Estado da Bahia destinados à Educação no período de 2014 e 2017.

Identificar as principais fontes de financiamento, bem como conhecer a trajetória, configuração e composição dos grupos de despesas orçadas pelas Universidades Públicas Estaduais Baianas no período de 2014 e 2017.

Apurar o custo aluno do Ensino de Graduação presencial, considerando o orçamento global da Uneb.

Levantar, analisar e disponibilizar dados sobre o custo aluno do Ensino de Graduação presencial ofertado pelos Departamentos da Universidade do Estado da Bahia (Uneb) no exercício de 2015.

Demonstrar que sistemas e informações sobre custos das atividades desenvolvidas pelas UEBA podem contribuir para a alocação, controle e avaliação dos recursos orçamentários e financeiros, permitindo, com isso, maior eficiência na tomada de decisão do governo e das universidades.

## 1.5 CONCEITOS-CHAVE

Os pressupostos básicos levantados para o desenvolvimento desta tese conduzem à discussão de alguns conceitos-chave. As categorias conceituais desenvolvidas neste trabalho são, portanto: Educação Superior, Investimento Público, Ensino de Graduação, Tomada de Decisão, Orçamento Público, Custo.

A educação Superior consiste no nível de ensino ministrado em Instituições de Ensino Superior (públicas ou privadas), com variados graus de abrangência ou especialização, abertas a candidatos que tenham concluído o Ensino Médio ou equivalente e aprovados em processo seletivo respectivo. A educação superior no Brasil compõe-se, hoje, de um sistema complexo e diversificado de instituições públicas e privadas com diferentes tipos de cursos e programas, incluindo vários níveis de ensino, desde a graduação até a pós-graduação *lato e stricto sensu*.

No documento Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação (1998)<sup>7</sup>, a educação superior é compreendida como “todo tipo de estudos, treinamento ou formação para pesquisa em nível pós-secundário, oferecido por universidades ou outros estabelecimentos educacionais aprovados como instituições de educação superior pelas autoridades competentes do Estado”. (UNESCO, 1998. p. 1).<sup>8</sup>

Para as finalidades do objeto desta tese, estamos considerando a Educação Superior na forma adotada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394 de 20/12/1996. Assim, “Educação Superior é aquela, que dentre outras, tem por finalidade formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua (inciso II, do art. 43 da Lei 9.394/96).”(BRASIL, 1996).

O ensino superior no Brasil é oferecido por universidades, centros universitários, faculdades, institutos superiores e centros de educação tecnológica. O cidadão pode optar por três tipos de graduação: bacharelado, licenciatura e formação tecnológica. O Ensino de Graduação é aberto a candidatos que tenham concluído o Ensino Médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo. O Inciso II do art. 44 da LDB define que educação superior abrangerá os cursos de graduação, estando abertos a candidatos que tenham concluído o Ensino Médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo. De acordo com Carneiro (2014).

o ato de tomar decisões é algo rotineiro na ação humana e compreender as formas como tomamos decisões, nesse sentido, pode ser de grande valor para melhor compreender os sujeitos, as organizações e a sociedade. O autor considera que do ponto de vista da investigação científica, portanto, o tema da tomada de decisão é do interesse de diversos campos disciplinares, como a psicologia, a administração, a ciência política, a economia, a educação, dentre outros. (CARNEIRO, 2014, p. 20).

“A decisão é o cerne da ação administrativa” (ROBBINS, 1990, p. 179) e ocorre em diversas etapas do processo de gestão, consistindo essencialmente na seleção de um curso preferencial de ações a partir de duas ou mais escolhas.

---

<sup>7</sup> Declaração aprovada na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior: O ensino superior no século XXI: visão e ações, realizada em Paris (5-9 de outubro de 1998).

<sup>8</sup> UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação. Paris: UNESCO, 1998.

Geralmente o processo de tomada de decisão depende das contingências do ambiente em que está inserido. Se não há alternativas, não há opção de escolha. Não se dispõe, portanto, de caminhos, já que a decisão tem origem na apreciação sobre uma linha de conduta a ser analisada, adotada e escolhida. Decidir consistir em escolher e fazer opções. Escolher significa dispor e utilizar, de forma inteligente e estratégica, recursos físicos, financeiros, humanos, de gestão, administrativos e tecnológicos, de forma a possibilitar a consecução dos objetivos.

O processo de tomada de decisão, via de regra, é entendido como uma das etapas do processo de gestão de uma organização ou instituição de qualquer natureza. Contudo, verifica-se que em muitos casos o processo decisório está além das fronteiras das organizações e instituições. Situação bastante comum em Universidades Estaduais públicas e que, muitas vezes, gera distorções e entraves ao processo. Logo, a informação com fidedignidade e tempestividade é um componente essencial no processo de tomada de decisão, consoante explanação de Gates (1995):

Informação é algo que alguém deseja saber, e está disposto a pagar por ela. A informação não é tangível e nem mensurável, mas é um produto valioso no mundo contemporâneo porque proporciona poder. O controle da informação é alvo de governos, empresas e pessoas. (GATES, 1995, p. 62).

A informação torna-se relevante quando passa a ter valor agregado, constituindo-se em subsídio basilar para as diversas etapas do processo decisório. É com essa lógica e dinâmica que as informações oriundas dos sistemas de custos se inserem no processo de tomada de decisão de alocação de recursos públicos às IESP. É indiscutível a relevância da informação e dos sistemas de informações gerenciais no processo decisório nas organizações.

Para os fins deste estudo, estamos considerando o conceito de investimento público, os recursos públicos do tesouro do estado alocados aos orçamentos anuais destinados à educação pública, não incluindo os recursos de outras fontes. Refere-se, portanto, aos recursos do tesouro do Estado da Bahia consignados à Secretaria da Educação, à função de governo 12 - Educação<sup>9</sup> e às Universidades Estaduais nas leis orçamentárias anuais do Estado

---

<sup>9</sup> A Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, atualizou a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320/64.

da Bahia. Como função, deve entender-se o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

A Constituição Federal de 1988<sup>10</sup> define o processo orçamentário, estabelecendo como instrumentos de planejamento governamental, a Lei do PPA, a LDO e a LOA. O PPA e a LDO são instrumentos definidores dos parâmetros e diretrizes para a elaboração e execução da LOA.

O primeiro estabelece diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como as relativas aos programas de duração continuada. Já o segundo, a LDO, antecede a LOA e compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da LOA, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e ainda estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A LOA apresenta a estimativa de receita e a autorização para as despesas, composta pelo Orçamento Fiscal e da Seguridade dos Poderes da União, fundos, órgãos e entidades, além do Orçamento de Investimento das empresas estatais. O suporte econômico das políticas públicas evidencia-se por meio do orçamento de cada uma das áreas de atuação do governo, entre elas a Educação.

O orçamento público, na concepção de Vian, Mello e Boeira (2002. p.14-15), é um instrumento que expressa, para um exercício financeiro, as políticas, os programas e os meios para respectivo financiamento, que, enquanto plano de trabalho do governo, discrimina os objetivos e as metas a serem alcançadas, de acordo com as necessidades locais.

Dessa forma, de acordo com os autores, se quisermos saber a forma como cada ente governamental prioriza ou não determinada política pública, o termômetro é o orçamento, tendo em vista que este se constitui em documento o qual espelha e demonstra as

---

<sup>10</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao88.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao88.htm)>. Acesso em: 10 out. 2015.

prioridades, e os aspectos econômico, político e social. Sobre o tema, as constituições estaduais, de modo geral, trazem o mesmo teor e essência do definido na Constituição Federal.

Uma das funções fundamentais da criação de custos no setor público é a possibilidade de um maior controle da utilização dos recursos públicos pelos órgãos competentes e da sociedade (RAMOS, 2013. p. 57).

Para Wernke (2004, p. 11-12) custos consistem em “gastos efetuados no processo de fabricação de bens ou de prestação de serviços”. Na mesma linha tem-se a definição de Martins (2017):

Custo é gasto relativo a bem ou serviço utilizado na produção de outros bens ou serviços. O Custo é também um gasto, só que reconhecido como tal, isto é, como custo, no momento da utilização dos fatores de produção (bens e serviços), para a fabricação de um produto ou execução de um serviço. (MARTINS, 2017, p. 25).

Hornngren (1985), por sua vez, faz a seguinte explanação:

Um custo pode ser definido como um sacrifício ou a desistência do uso de recursos para usá-los em determinado fim. Os custos são, em geral, medidos pelas unidades monetárias que têm que ser pagas pelos bens e serviços. Os custos são registrados inicialmente numa forma elementar e depois agrupados de várias maneiras para facilitar diversos tipos de decisão, como, por exemplo, a avaliação de administradores e de subunidades da organização, a expansão ou eliminação de linhas de produtos, a expansão ou eliminação de territórios e a substituição de equipamentos. (HORNGREN, 1985, p. 47).

Ching, Silveira e Freire (2011, p. 267) destacam como benefícios decorrentes da implantação do sistema de custos, entre outros, a otimização dos resultados dos programas governamentais, maior qualidade e transparência do gasto público, redução do desperdício, aprimoramento da qualidade do produto oferecido ao cidadão, aperfeiçoamento da gestão pública e melhor desempenho institucional.

Os conceitos apresentados são balizadores da discussão geral explorada. Mais precisamente, trata-se de categorias conceituais que permeiam o desenvolvimento do trabalho e são discutidas ao longo da tese.

## CAPÍTULO II

### 2. ESCOLHAS E ETAPAS DOS CAMINHOS DA PESQUISA

O objetivo desta seção é expor o recorte metodológico adotado no desenvolvimento da pesquisa.

Frente à natureza e à complexidade da instituição *lócus* da pesquisa, uma universidade estadual *multicampi*, e observando que são poucos os estudos disponíveis atualizados sobre o tema, voltados a compreender e explicitar como o custo aluno em IESP estaduais impacta na alocação dos recursos públicos destinados às UEBA, consideramos o estudo de caso o método mais indicado ao desenvolvimento desta pesquisa.

Observamos no desenvolvimento desta tese que a produção escrita sobre custos em Universidades Públicas Estaduais é escassa e com baixa densidade discursiva. A temática é rica, desafiadora e enseja aprofundamento. Registramos ainda a relevância do assunto não apenas para se compreender acerca de políticas educacionais e subsidiar os debates sobre financiamento, mas também para lastrear o processo de planejamento e orçamento nas UEBA.

Para Fialho (2005), “pesquisar sobre a universidade é debruçar-se sobre a tarefa intrigante de abordar um objeto de longa trajetória e muitos desafios” (FIALHO, 2005, p. 15), salientando ainda que a instituição superior oferece inúmeras possibilidades de investigação científica, mas alertando para o fato de que “[...] é preciso pensá-la na sua grandeza, nos seus limites e nas suas recusas” (FIALHO, 2005, p. 16). Eis, portanto, o grande desafio desta tese: pesquisar os custos em uma Universidade Estadual pública, *multicampi*. No contexto das pesquisas educacionais, Gatti (2004) salienta que:

[...] os métodos de análise de dados que se traduzem por números podem ser muito úteis na compreensão de diversos problemas educacionais, considerando ainda que a combinação deste tipo de dados com dados oriundos de metodologias qualitativas, podem vir a enriquecer a compreensão de eventos, fatos, processos. As duas abordagens demandam, no entanto, o esforço de reflexão do pesquisador para dar sentido ao material levantado e analisado. (GATTI, 2004. p. 13).

A reflexão de Falcão e Régnier (2000) sobre os métodos quantitativos na pesquisa em ciências humanas fortalece nossos argumentos a utilização, análise e disponibilização, no caso desta tese, de dados quantitativos:

Em termos gerais, propomos que a ideia de quantificação abrange um conjunto de procedimentos, técnicas e algoritmos destinados a auxiliar o pesquisador a extrair de seus dados subsídios para responder à(s) pergunta(s) que o mesmo estabeleceu como objetivo(s) de trabalho. Nesse sentido, faz parte de um esforço maior de análise de dados, e sua justificativa básica poderia ser resumida nos seguintes termos: a informação que não pode ser diretamente "visualizada" a partir de uma massa de dados poderá sê-lo se tais dados sofrerem algum tipo de transformação que permita uma observação de um outro ponto de vista. (FALCÃO; RÉGNIER, 2000, p. 232).

A importância do uso de dados quantitativos também é enfatizada por Gatti (2004, p. 13) observando que no cenário das pesquisas em educação “há problemas educacionais que, para sua contextualização e compreensão necessitam ser qualificados através de dados quantitativos”. A autora faz a seguinte ponderação:

[...] ao analisarmos estudos sobre financiamento da educação verificamos que teoricamente se acham associados às discussões de políticas. Estes estudos dependem de exame detalhado de dados quantitativos, com domínio da contabilidade pública e sua legislação. Esses dados não prescindem de tratamentos adequados, pois, em bruto, pouco informam. Nessa área, infelizmente, poucos estudos analíticos são feitos. (GATTI, 2004, p. 21).

Identificamos, como algumas das razões a essa baixa densidade discursiva, sobre análises sobre custos em IESP estaduais, a incipiência, a escassez de séries históricas coerentes e confiáveis, a dificuldade de acesso a sistemas governamentais, bem como a complexidade da linguagem orçamentária. É nesse contexto que se insere o objeto da presente tese, visto que levanta, evidencia, analisa e disponibiliza dados quantitativos da composição do orçamento em Educação e das Universidades Públicas Estaduais, com ênfase na Uneb em seus 29 Departamentos, com o objetivo de demonstrar os impactos do custo do aluno do Ensino de Graduação à alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às UEBA.

Apresentamos, a seguir, como nos apropriamos do suporte documental e material necessários à investigação, ao especificar as estratégias utilizadas para definição e seleção de atividades, procedimentos, instrumentos e critérios metodológicos pertinentes ao estudo.

Como material bibliográfico, foram utilizados livros, periódicos, artigos científicos, anais de congressos, teses, dissertações e revistas, além de visitas aos sítios de diversos órgãos federais e estaduais, em especial de universidades.

Ao longo do estudo, o plano de investigação contemplou,:

### **Pesquisa e Revisão Bibliográfica:**

a) **Fontes Teóricas:** literatura atinente ao objeto de estudo, mais especificamente nas áreas da economia da educação e educação superior, planejamento, orçamento e custos em educação superior, constituída principalmente de livros e artigos científicos, visando à construção do referencial teórico da investigação. Do levantamento feito, selecionamos e sistematizamos as informações consideradas significativas, tanto na contribuição do estudo, para a construção dos argumentos histórico-sociológicos sobre o tema, quanto na fundamentação das análises dos dados e informações coletados.

b) **Legislação:** leis, decretos e portarias, sobretudo os documentos relativos à educação superior, nos seus mais variados aspectos, planejamento, orçamento e custos, por meio de consultas via internet e periódicos especializados sobre o assunto. Foram utilizados documentos e legislações disponibilizados nos endereços eletrônicos do Diário Oficial do Estado e da União, das Secretarias da Educação, Planejamento e Fazenda do Estado da Bahia, bem como o conteúdo veiculado nas páginas das Universidades Estaduais Baianas, inerentes ao tema da tese.

No contexto dos dados secundários, a título de exemplo, leis que aprovam o Plano Plurianual do Estado da Bahia para o períodos de 2012-2015 e 2016-2019, Leis Orçamentárias Anuais, períodos de 2014 a 2017, Relatórios Anuais das Universidades Estaduais e do Governo. Foram utilizados ainda pareceres, acórdãos e decisões do Tribunal de Contas da União (TCU), a exemplo do Relatório Consolidado de Auditoria Operacional, Decisão nº 408/2002 atualizada pelos Acórdãos nº 1043/2006 e nº 2167/2006 os quais determinam que as IFES divulguem anualmente os nove indicadores de desempenho em seus Relatórios de Gestão.

Quanto aos estudos ou avaliações formais utilizamos os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), Planos Estratégicos, Plano de Metas, Relatórios Anuais e de Gestão das Universidades Estaduais e do Governo, Balanços Anuais e Relatórios de Prestação de Contas do Estado e das Universidades Estaduais.

c) **Fontes Documentais:** no período de 2014 a 2017, a exemplo de documentos oficiais como planos, relatórios, anuários e documentos com informações estatísticas referentes à educação superior no Brasil e na Bahia, anuários das UEBA, entre outros documentos considerados relevantes para o estudo.

Os documentos escritos foram utilizados com vistas a contextualizar o fenômeno pesquisado e explicar as suas relações e vínculos mais profundos com a realidade estudada.

d) **Registros Veiculados pela Mídia:** da imprensa utilizamos matérias que versaram sobre educação, em especial sobre educação superior, planejamento, orçamento e custos. Não se pretendeu fazer um estudo que explorasse exaustivamente essas publicações, e sim que identificasse em quais momentos a imprensa e os veículos de comunicação, de forma geral, estiveram alertas para a questão núcleo desta tese. Houve muitas contribuições relevantes, a partir dos registros veiculados pela mídia, tendo em vista a crise enfrentada pelas IESP com os cortes orçamentários e contingenciamentos financeiros sofridos nos últimos meses, bem como as consequências dessas medidas para as próximas décadas. Utilizamos também notas e registros advindos de movimentos, manifestações e mobilizações sociais em torno da sustentabilidades das IESP, do repúdio aos cortes e limitações impostas a essas instituições e da ampliação dos investimentos para educação.

Foram utilizadas ainda notas e comunicados veiculados pelo Fórum de Reitores e dos dirigentes UEBA.

e) **Sistemas:** séries históricas dos orçamentos dos Departamentos da Uneb foram obtidas via Sistema Integrado de Planejamento (SIP)<sup>11</sup>. Dados sobre a execução orçamentária foram

---

<sup>11</sup> O SIP consiste em uma ferramenta tecnológica interativa de planejamento e acompanhamento dos projetos desenvolvidos pelos docentes e técnicos da Uneb, disponível à comunidade acadêmica em: <<https://www.sip.Uneb.br/>>.

extraídos de base disponibilizada pela Diretoria de Informações e Sistematização Orçamentária da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (Seplan), Relatórios Anuais e de Prestação de Contas das UEBA e do Governo do Estado, bem como dos registros contidos no portal transparência no site da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (SEFAZ) disponível em <<http://www.transparencia.ba.gov.br/>>.

e) **Registros em arquivos:** foram utilizados registros organizacionais, a exemplo de mapas e tabelas das características e localização geográficas, além de dados oriundos de levantamentos, estudos desenvolvidos pela Secretaria da Educação ou ainda pelas Universidades Estaduais.

## CAPÍTULO III

### 3. CUSTOS NO SETOR PÚBLICO: ASPECTOS LEGAIS E NORMATIVOS

Considerando que o estudo de custo no setor público está diretamente associado às normas gerais do direito financeiro e da contabilidade pública, que são aplicáveis a todos os níveis e esferas do setor público, esta seção aborda os instrumentos legais que tratam sobre o tema, com recorte histórico a partir da publicação da Lei nº 4.320/1964<sup>12</sup>, descrevendo, de forma resumida, visto que não se constitui em objeto central da tese, a experiência do governo federal, a partir da implantação do Sistema de Informações de Custos do Governo Federal (SIC), e do governo baiano, considerando o Sistema de Apropriação de Custos Públicos (ACP).

A necessidade de apuração, mensuração e controle de custos no setor público vem sendo tratada desde a publicação da Lei nº 4.320/1964, em seguida com o Decreto Lei nº 200/1967, Decreto Federal nº 93.872/1986, Constituição Federal de 1988 e, mais recentemente, a Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Tais documentos contemplam disposições inerentes à obrigatoriedade da estruturação e implantação de sistemas e à mensuração dos custos no setor público, de forma a possibilitar a avaliação dos resultados da ação governamental.

A Lei nº 4.320/1964 estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Dispõe que os serviços de contabilidade serão organizados, de modo a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

---

<sup>12</sup> Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 08 ago. 2015

O Decreto-Lei nº 200/1967<sup>13</sup> instituiu a Reforma Administrativa, estabeleceu diretrizes com efeitos para União, Estados e Municípios, definindo que a contabilidade deverá apurar os custos dos serviços, para assim evidenciar os resultados da gestão. Já o Decreto Federal nº 93.872/1986<sup>14</sup> dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências, determinando que a contabilidade deverá apurar o custo dos projetos e atividades, de maneira a evidenciar os resultados da gestão, enfatizando que essa apuração terá por base os elementos fornecidos pelos órgãos de orçamento, constantes dos registros do Cadastro Orçamentário, a utilização dos recursos financeiros e as informações detalhadas sobre a execução física de cada uma das unidades administrativas gestoras.

O referido Decreto detalhou a forma pela qual a contabilidade deveria apurar os custos dos serviços, bem como determinou punição para as unidades que não disponibilizassem as informações.

Art . 137. A contabilidade deverá apurar o custo dos projetos e atividades, de forma a evidenciar os resultados da gestão..

§ 1º A apuração do custo dos projetos e atividades terá por base os elementos fornecidos pelos órgãos de orçamento, constantes dos registros do Cadastro Orçamentário de Projeto/Atividade, a utilização dos recursos financeiros e as informações detalhadas sobre a execução física que as unidades administrativas gestoras deverão encaminhar ao respectivo órgão de contabilidade, na periodicidade estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional.

§ 2º A falta de informação da unidade administrativa gestora sobre a execução física dos projetos e atividades a seu cargo, na forma estabelecida, acarretará o bloqueio de saques de recursos financeiros para os mesmos projetos e atividades, responsabilizando-se a autoridade administrativa faltosa pelos prejuízos decorrentes.

Apesar dos marcos regulatórios mencionados, verificamos que tímidos foram os avanços na área de custo no setor público até a publicação da Lei Complementar nº 101/2000, de 04/05/2000, chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que determina em seu § 3º, do art. 50, que a Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o

---

<sup>13</sup> Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 12 maio 2015.

<sup>14</sup> Decreto nº 93.872, de 23/12/1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d93872.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm)>. Acesso: 04 ago. 2015.

acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Enfatiza ainda (art. 4º, I, e) que a LDO atenderá às disposições constitucionais e disporá também sobre normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos. Assim, com o advento da LRF o tema de custos no setor público voltou aos debates e à agenda do dia.

Tem-se ainda a Lei nº 10.180/2001, de 06/02/2001, que organiza e disciplina o Sistema de Contabilidade Federal do Poder Executivo e atribui à Secretaria do Tesouro Nacional a competência para tratar de custos, definindo, no art. 15, inciso V, que o Sistema de Contabilidade Federal tem por finalidade registrar os atos e fatos relacionados com a administração orçamentária, financeira e patrimonial da União e evidenciar os custos dos programas e das unidades da Administração Pública Federal

Após a CF de 1988 outros dispositivos legais retomam o tema, a exemplo do Decreto Federal nº 2.829<sup>15</sup>, de 29/10/1998, que dispõe sobre as normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, determina que, no contexto do gerenciamento de governo, deve ser adotado, em cada programa, modelo de gerenciamento que compreenda, dentre outros aspectos, o controle de prazos e custos. Tem-se ainda uma diversidade de determinações previstas em Portarias Ministeriais e Interministeriais, a exemplo das emanadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), além de Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Cabe destacar também as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP)<sup>16</sup>, por meio das quais a contabilidade pública ganhou novos enfoques voltados ao planejamento e à transparência na alocação e aplicação de recursos públicos. Constituem objetivos no contexto das NBCASP:

Nas normatizações do CFC tem-se a Resolução n.º 1.366/11, a qual aprova a NBC T 16.11, que dispõe sobre a conceituação, o objeto, os objetivos e as regras básicas para mensuração e evidenciação dos custos no setor público. É também apresentado o Subsistema de Informação

<sup>15</sup> Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, de 03 de outubro de 1998.

<sup>16</sup> As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) estão disponíveis em <<http://cfc.org.br/tecnica/normas-brasileiras-de-contabilidade/>>. Acesso em: 19 jun. 2016.

de Custos do Setor Público (SICSP), voltado para auxiliar a gestão pública na tomada de decisões, a partir destes objetivos:

- (a) mensurar, registrar e evidenciar os custos dos produtos, serviços, programas, projetos, atividades, ações, órgãos e outros objetos de custos da entidade;
- (b) apoiar a avaliação de resultados e desempenhos, permitindo a comparação entre os custos da entidade com os custos de outras entidades públicas, estimulando a melhoria do desempenho dessas entidades;
- (c) apoiar a tomada de decisão em processos, tais como comprar ou alugar, produzir internamente ou terceirizar determinado bem ou serviço;
- (d) apoiar as funções de planejamento e orçamento, fornecendo informações que permitam projeções mais aderentes à realidade com base em custos incorridos e projetados;
- (e) apoiar programas de controle de custos e de melhoria da qualidade do gasto. (CFC. Resolução nº 1.366/11. 2011. p. 2 e 3).

As atuais normas da contabilidade pública no Brasil dão ênfase à apuração de custos pelos diversos entes da federação em todas as esferas e níveis da administração pública. Para tanto, o método de apuração deve estar estruturado e organizado na forma de sistema de informações gerenciais. As organizações públicas têm, portanto, a possibilidade de optar por modelo de subsistema de custos que melhor se ajustem à natureza de suas atividades, níveis, tipos e necessidades de informação, desde que observados os preceitos legais das normas contábeis aplicáveis.

A utilização de custos no setor público também foi favorecida com uma nova política governamental adotada por vários países denominada *New Public Management* (NPM). Motta (2013) traz uma explicação sobre a NPM:

[...] apresentou-se com o objetivo primordial de fazer a Administração Pública operar como uma empresa privada e, assim, adquirir eficiência, reduzir custos e obter maior eficácia na prestação de serviços. O NPM viria a apresentar uma abordagem gerencial distinta, tendo focos no cliente, no gestor, no resultado e no desempenho. O foco no cliente viria a considerar o cidadão um cliente e incorporar singularidades das demandas individuais. O foco no gestor proporcionaria maior autonomia e flexibilidade para favorecer ajustes na linha de frente, fixar resultados, firmar contratos e controlar o desempenho organizacional; o intuito era de, possivelmente, criar uma cultura organizacional com valores empresariais. O foco no resultado traria, para a Administração pública, por meio do planejamento estratégico do tipo empresarial, as metas e os indicadores de desempenho. O foco no desempenho viria a substituir, em parte, as tradicionais avaliações por competições de mercado. Sugeriu-se que, pelo foco no produto, na eficiência e no resultado, as organizações públicas poderiam ter flexibilidade e

autonomia para introduzir bônus pelo desempenho. Para avaliar, passariam a ser introduzidos orçamentos indicativos centrados em resultados que, como na empresa privada, facilitariam a flexibilidade da gestão. (MOTTA, 2013. p. 84).

Assim, a NPM enfatizou a administração por resultados, o que exige otimização nos processos de alocação e execução dos recursos públicos subsidiada por informações dos sistemas de custo.

Os sistemas devem ser pensados e construídos considerando a realidade e a estrutura de cada instituição. Assim, segundo Mauss e Souza (2008),

cada organização deverá estruturar o seu sistema de acordo com a sua complexidade, informações desejadas e realidade operacional já que, em verdade, não existe um modelo de sistema de custos que possa ser aplicado, indistintamente, em qualquer entidade, seja ela pública ou privada. (MAUSS; SOUZA, 2008, p. 41).

Mesmo com a cobrança das diversas instâncias e da sociedade em geral por transparência e acesso às informações relativas aos atos, fatos e desembolsos realizados pelo governo, as organizações públicas, à exceção de raras iniciativas, não dispõem de ferramentas ou sistemas gerenciais que possibilitem o registro e mensuração dos custos das atividades desenvolvidas.

Mauss e Souza (2008, p. 18) asseveram que a apuração de custos no setor público “permite ao gestor saber quanto custa produzir cada um dos bens ou serviços públicos” e, com isso, propiciar à população e aos órgãos de controle externo os meios para, segundo os mesmos autores, “monitorar e mensurar a eficiência e economicidade da atividade pública”.

No contexto dos avanços na área de custos no setor público, neste caso específico no âmbito federal, Nunes (1998) salienta:

No Brasil, o controle dos gastos públicos experimentou um formidável avanço a partir de 1986, com a criação da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN). O desenvolvimento e a implantação do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) significou uma verdadeira revolução na gestão das finanças públicas no Brasil. (NUNES, 1998. p. 4).

Enfatiza ainda Nunes (1998. p. 5) que “o conhecimento do custo dos serviços públicos é fundamental para o atingimento de uma alocação eficiente de recursos.” A evidenciação dos objetos de custos pode ser efetuada sob a ótica das classificações institucional, funcional e programática, regularmente utilizadas pela administração pública, com atuação interdependente dos órgãos centrais de planejamento, orçamento, contabilidade e finanças.

Silva e Drumond (2004, p.1.) fazem uma abordagem acerca da mensuração de custos no setor público:

O estímulo à avaliação constante do desempenho da Administração Pública orientada para resultados, vem requerendo cada vez mais a mensuração dos objetivos, metas e resultados alcançados, tanto em relação ao proposto e planejado, como em relação aos custos despendidos. Neste contexto, nos últimos cinco anos, a abordagem acerca da mensuração de custos no setor público vem ganhando cada vez mais importância. (SILVA; DRUMOND, 2004, p. 1).

Os dados sobre custo dos bens, produtos e serviços prestados e disponibilizados pelo setor público ao cidadão, além de condição basilar à transparência e prestação de contas, são fundamentais ao processo de planejamento e orçamento e, por consequência, à otimização quanto à alocação dos recursos públicos. Assim, o setor público, na mesma linha das entidades privadas, reconhece a relevância de mensurar, conhecer, evidenciar e socializar seus custos, como forma de medir o desempenho de programas, projetos e atividades realizados pelo governo. A avaliação dos custos nas diversas áreas de atuação do governo constitui-se uma ferramenta fundamental à superação dos desafios encontrados – mudanças sociais e políticas, enfrentamento de cenários restritivos e recessivos, com limitações de recursos orçamentários e financeiros –, ao processo de planejamento e replanejamento, gestão administrativa, execução orçamentária e financeira e, principalmente ao processo de tomada de decisão.

A seguir descrevemos, de forma resumida, com respaldo no contido na página da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)<sup>17</sup>, a experiência do governo federal a partir da implantação do Sistema de Informações de Custos do Governo Federal (SIC) e do governo baiano,

---

<sup>17</sup> Sistema de Custos do Governo Federal. A História do Sistema de Custos do Governo Federal. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt\\_PT/custos](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/custos)>. Acesso em: 15 jun. 2015.

considerando as disposições contidas no Decreto nº 8444/2003 de 07/02/2003 que instituiu o Sistema de Apropriação de Custos Públicos (ACP), no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual.

A criação de sistemas de custos na esfera federal vem sendo discutida desde 2005, por meio da Comissão Interministerial de Custos<sup>18</sup>, formada por representantes do Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda e da Controladoria Geral da União (CGU), com o objetivo de elaborar estudos e propor diretrizes, métodos e procedimentos, para subsidiar a implantação do sistema de custos na Administração Pública Federal.

A comissão foi instituída no propósito de atender ao contido no Acórdão nº 1078/2004<sup>19</sup> do TCU, que determinou a adoção de providências para que o governo federal implantasse e disponibilizasse sistema de custos, e que permitisse, entre outras funcionalidades e possibilidades, a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária e financeira.

Em 2008, dando prosseguimento às atividades da Comissão Interministerial, foi criada a Câmara Técnica de Qualidade do Gasto (CTQG), vinculada ao Comitê Técnico de Orçamento coordenado pela Secretaria de Orçamento Federal, do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

Assim, visando conceber e implantar o Sistema de Informação de Custos do Governo Federal, bem como mapear, junto ao público-alvo, potenciais impactos e usos da informação de custos nas rotinas administrativas e na tomada de decisões, foram realizados no período de 2008 a 2009 vários eventos de natureza técnico-conceitual, com a participação e envolvimento da comunidade acadêmica, de entidades do terceiro setor, Controladoria Geral da União (CGU), TCU, entre outras instituições e segmentos.

Em 2011 a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) implantou a Gerência de Informação de Custos, responsável pela manutenção e pelo aperfeiçoamento do Sistema de Informações de

---

<sup>18</sup> Comissão constituída pela Portaria nº 945, de 26 de outubro de 2005, formada por representantes do Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda e da Controladoria Geral da União (CGU).

<sup>19</sup> ACÓRDÃO 1078/2004 - Segunda Câmara - TCU. Disponível em: <[http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CRELAC%5C20051206%5CGERADO\\_TC-43154.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CRELAC%5C20051206%5CGERADO_TC-43154.pdf)>. Acesso em: 09 jul. 2016.

Custos do Governo Federal (SIC), instituído pela Portaria nº 157/2011, de 09/03/2011, com objetivo de proporcionar melhor conteúdo informacional que subsidie as decisões governamentais na alocação eficiente dos recursos e gerar condições apropriadas à promoção da qualidade do gasto público.

De acordo com a STN, as informações geradas pelo SIC demonstram possibilidades para a melhoria de serviços destinados à população, bem como proporcionam instrumentos de análise para a eficácia, a eficiência, a economicidade e a avaliação dos resultados do uso de recursos públicos na realização das ações por área de atuação do governo. A criação e institucionalização do SIC buscou dar cumprimento às determinações contidas no art. 50, § 3º da LC nº 101/2000, que determina que a Administração Pública deve manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

As principais finalidades do SIC, conforme detalhado por Machado e Holanda (2010), são:

[...] maior eficiência do processo alocativo — permite avaliar se determinados bens ou serviços produzidos pelo governo justificam os custos correspondentes, ou se há alternativas a custos menos elevados, contribuindo as informações de custo para que os órgãos de planejamento e orçamento avaliem as alternativas, em geral no decorrer do processo de decisão, quanto à alocação dos recursos públicos (caráter *ex ante*);

. maior eficiência operacional — a produção de bens e serviços pelo Estado deve se submeter a algumas avaliações, quanto às maneiras diferentes de produzir o mesmo produto com custos menores, que permitam identificar ineficiências operacionais e oportunidades de redução de gastos; quanto à avaliação do desempenho das pessoas e organizações (inclusive outros entes e ONGs); quanto à identificação de economias com despesas correntes (CF, art. 39, §7º ) e também quanto ao custo/benefícios das ações. A análise comparativa das diversas maneiras de realizar o mesmo produto com custos menores. Assim, facilita a identificação de ineficiências e oportunidades de redução de gastos; avaliação de resultado e desempenho, bem como benchmarking e identificação de atividades de baixo valor agregado;

. fixação de preços públicos e taxas — para cálculo do preço de venda em organizações governamentais que fornecem bens ou serviços mediante pagamento, o conhecimento do custo dos produtos é essencial para que se estabeleça o preço justo a ser cobrado ou se conheça o resultado financeiro obtido, lucro ou prejuízo. (MACHADO; HOLANDA, 2010. p.796-797).

A STN destaca ainda outras finalidades do SIC, quais sejam: subsidiar o processo de planejamento e orçamentação; possibilitar a melhoria das informações internas gerenciais

para permitir a medição de resultados e desempenhos, além de proporcionar controles mais orientados a resultados.

O SIC permite a mensuração de custos sob os aspectos administrativos e da estrutura de classificação funcional programática. Frente às inúmeras e ricas possibilidades dos sistemas de custos, possivelmente um dos maiores desafios consiste em fazer com que as informações geradas sejam fidedignas, úteis, tempestivas e adequadas ao processo decisório, quanto à origem, destinação, consignação de créditos orçamentários e também quanto à qualidade do gasto e maximização dos resultados decorrentes da aplicação dos recursos públicos e dos serviços públicos disponibilizados.

No contexto desta tese interessa-nos, com maior ênfase, a importância das informações sobre custos ao processo de planejamento e orçamento, bem como à otimização da alocação dos recursos públicos.

Na Bahia o Sistema de Apropriação de Custos Públicos (ACP) foi instituído via Decreto nº 8444 de 07/02/2003<sup>20</sup>, com a finalidade de aprimorar a qualidade do gasto público e proporcionar aos gestores governamentais informações relevantes sobre os custos envolvidos na oferta de produtos e na disponibilização e prestação de serviços pelo Estado à coletividade, em consonância com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Consiste em sistema gerencial, integrado aos sistemas corporativos do Estado, que tem por finalidade proporcionar aos gestores públicos informações relevantes sobre os custos envolvidos na prestação dos principais produtos e serviços ofertados pelo Governo do Estado da Bahia à coletividade. O ACP é alimentado por intermédio dos dados registrados na Contabilidade Pública e no Orçamento do Estado da Bahia, recebendo também informações de outros sistemas nas áreas de pessoal, material, patrimônio etc., visando compor um banco

---

<sup>20</sup> Decreto nº 8444, de 07/02/2003. Institui o Sistema de Apropriação de Custos Públicos - ACP, no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em: <<http://sistemas.sefaz.ba.gov.br/acp/Leis/decreto8444.html>>. Acesso em: 26 nov. 2016.

de dados relativos aos custos das diversas ações de governo, buscando uma gestão moderna e eficiente da Qualidade do Gasto Público (BAHIA, 2003)<sup>21</sup>.

O ACP, além de dar cumprimento às disposições contida na LRF, finalidade primária do sistema, foi concebido para permitir o conhecimento e o controle do custo dos serviços públicos; constituir um parâmetro para as decisões estratégicas; e contribuir para a melhoria da qualidade do gasto público. Os procedimentos referentes ao ACP no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual encontram-se definidos na Portaria nº 804/2005<sup>22</sup>, de 26 de dezembro de 2005.

O gerenciamento central fica a cargo da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (SEFAZ), por meio da Superintendência de Administração Financeira (SAF). No âmbito de cada órgão, a gestão setorial do sistema cabe às Diretorias Gerais, por meio das suas Diretorias de Orçamento Público, hoje denominadas de Assessoria de Planejamento e Gestão (APG). No caso das UEBA, a gestão cabe às instâncias de planejamento de cada universidade estadual numa interfaces com as respectivas áreas de execução orçamentária, financeira e contábil.

Tal situação é definida no art. 1º da Portaria nº 804/2005<sup>23</sup>:

Art. 1º. Às Diretorias Gerais, por meio das Diretorias de Orçamento Público, bem assim nas unidades equivalentes dos demais órgãos e entidades da Administração Pública do Poder Executivo do Estado, responsáveis pela gestão setorial do Sistema de Apropriação de Custos Públicos (ACP) caberá empreender em sua área de competência as ações necessárias à execução dos procedimentos estabelecidos nesta Portaria. (BAHIA, 2005. Portaria SEFAZ, p. 1).

O ACP consiste em um sistema gerencial, integrado aos sistemas corporativos do Estado. A principal finalidade do ACP, segundo Costa e Miranda Filho (2002) é:

---

<sup>21</sup> BAHIA, 2003. ACP. Portal ACP. Disponível em: <<http://sistemas.sefaz.ba.gov.br/acp/>>. Acesso em: 18 nov. 2016.

<sup>22</sup> Portaria nº 804 de 26 de dezembro de 2005. Dispõe sobre procedimentos referentes ao Sistema de Apropriação de Custos Públicos (ACP) no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual. Disponível em: <<http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/portaria804.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

<sup>23</sup> BAHIA, Portaria SEFAZ nº 804, de 26 de dezembro de 2005. Dispõe sobre procedimentos referentes ao Sistema de Apropriação de Custos Públicos – ACP no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual. Disponível em: <<http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/portaria804.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2015.

[...] é atender as exigências legais da LRF. No entanto, esta Lei, ao tratar da temática de forma genérica não especifica o método ou modelo a ser utilizado e não estabelece prazo de implantação do sistema. Tem por objetivos: permitir a avaliação dos custos do Estado nas diversas unidades administrativas, ações produtos e serviços; auxiliar na criação de indicadores de desempenho da administração pública; subsidiar as demandas específicas dos diferentes gestores; e melhorar a qualidade do gasto público por meio de uma gestão pública eficiente (COSTA; MIRANDA FILHO, 2002, p. 5-6).

Na estrutura de gestão do Estado da Bahia, entre os sistemas que têm interface e disponibilizam informações à alimentação e composição do banco de dados do ACP, segundo Mota Júnior (2009) estão:

[...] o Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços (SIMPAS), utilizado para o registro de compras, distribuição de materiais e contratação de serviços para o Estado da Bahia; o Sistema Integrado de Recursos Humanos (SIRH), que é coordenado pela Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB), por meio do qual, mensalmente, ocorre o processamento dos dados da folha de pagamento do Estado; o Sistema de Gestão de Gastos Públicos (SIGAP), que é um módulo do Sistema de Informações Contábeis e Financeiras (SICOF) para aprimoramento dos mecanismos de programação financeira; o Sistema de Abastecimento de Veículos (SAVE); e o Sistema de Orçamento e Planejamento (SIPLAN) (MOTA JÚNIOR, 2009, p. 9).

Em 2012 o Sistema de Informações Contábeis e Financeiras (SICOF) foi substituído pelo Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN), instituído pelo Decreto nº 14.125/2012 de 06/09/2012<sup>24</sup>. Com a implantação do FIPLAN, a SEFAZ desenvolveu nova versão do ACP, que passou a ter nova sigla “ACPF” para a denominação atribuída à versão do sistema integrada ao FIPLAN .

A premissa básica do sistema é responder a três questões: a) o que se gasta?; b) quem gasta? e; c) como se gasta? Para responder a essas perguntas, existem conceitos desenhados no ACP que fazem relação com os conceitos da contabilidade pública. Para tanto, toma por base os registros da Contabilidade Pública e do Orçamento do Estado da Bahia, por meio dos mencionados sistemas, de forma a compor um banco de dados relativos aos custos das diversas ações de governo.

---

<sup>24</sup> Decreto nº 14.125 de 06 de setembro de 2012. Institui o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN). Disponível em: [http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/pdf\\_saf/Decreto14125-06092012-FIPLAN.pdf](http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/pdf_saf/Decreto14125-06092012-FIPLAN.pdf). Acesso em: 10 nov. 2015.

Conforme definido na Portaria SEFAZ nº 804/2005, o sistema utiliza a lógica de unidade solicitante que se constitui uma unidade de custo a qual é cadastrada no ACP, observando-se a estrutura organizacional de cada instituição.

Art. 2º. Para efeito dos procedimentos estabelecidos nesta Portaria considera-se:

I – Unidade Solicitante: unidade funcional que solicita a aquisição de material ou a prestação de serviço.

II - Unidade de Custo: unidade funcional cadastrada no ACP que representa um centro de custo, demandando recursos para sua manutenção e funcionamento.

III – Gestor Setorial: técnico indicado pela Diretoria Geral para adotar as providências operacionais necessárias à adequação das demandas e à validação e consistência dos valores apropriados no ACP. (BAHIA, SEFAZ nº 804/2005).

Na estrutura de orçamento e execução orçamentária tem-se as denominadas Unidades Orçamentárias e Unidades Gestoras, as quais, *a priori*, podem se caracterizar como Unidades de Custo que realizam despesas. A correspondência mais imediata à contabilização dos dados se efetiva com a Unidade Gestora ou ainda com a Unidade Orçamentária. Todavia, as Unidades Gestoras e Unidades Orçamentárias, na verdade, abrigam diversas Unidades de Custo, considerando, entre outras variáveis, as instâncias administrativas da estrutura organizacional da instituição.

Assim, de forma a proceder a correta alocação à unidade que realizou o gasto, com o objetivo de identificar com precisão quais são, de fato, as unidades funcionais demandantes dos recursos para executar suas atividades, o sistema utiliza a lógica da “departamentalização” de custos, que consiste na realocação de gastos das Unidades Gestoras para as Unidades de Custo, de acordo com regras de apropriação parametrizadas no próprio sistema, sem gerar interferência ou inconsistência ao sistema contábil. A apropriação é realizada na fase de liquidação da despesa. Portanto, os gastos concentrados nas Unidades Gestoras são departamentalizados, isto é, apropriados nas unidades que consumiram os recursos.

No caso da Uneb, por exemplo, as diversas unidades que compõem a estrutura organizacional central da instituição – Pró-Reitorias, Secretarias Especiais, Assessorias, respectivas Gerências, Subgerências, setores etc. – demandam realização de despesas por meio de uma

única Unidade Gestora, que é a Administração Central. Para atender à lógica do sistema o registro dessas demandas deve ser departamentalizado, ou seja, alocadas a cada unidade solicitante responsável pelo custo.

Nesse sentido, as Unidades de Custos, enquanto agrupamentos de locais de trabalho com lastro na estrutura organizacional registrada no Sistema de Recursos Humanos (SRH), se constituem portanto, Centros de Custo, à exceção das unidades do tipo “Almoxarifado”, que servem de unidade de alocação temporária dos custos relativos a Material de Consumo e Material Permanente, frente à dinâmica de aquisição e distribuição por demanda. Importante salientar que o registro na contabilidade pública, tanto da alocação do recurso por ocasião da elaboração do orçamento quanto na execução da despesa, é realizado na Unidade Gestora.

Cada Órgão e Secretaria, segundo a relevância para controle, define suas Unidades de Custos, ou seja, identifica e cadastra suas unidades funcionais e o seu agrupamento, conforme a natureza do trabalho desenvolvido, em Unidades de Custo, dessa forma possibilitando evidenciar o destino da apropriação dos custos. A informação sobre de que modo os custos são produzidos dentro de cada uma das Unidades de Custo demonstra como a referida unidade gasta. Com o processo de departamentalização, no âmbito de cada Unidade, os custos são rastreados para as principais atividades desenvolvidas em cada setor, empregando-se, para esse fim, o método Custeio Baseado em Atividade (ABC), por meio da extração do custo por projetos e atividades (meio e finalísticas) na dinâmica do conceito do orçamento público.

O uso do ABC no sistema fundamenta-se no fato de que esse método de apuração custos é o que melhor atende às demandas do processo decisório. Assim, para Crepaldi (2010), o método ABC:

[...] não é apenas uma nova maneira de se apropriar os custos para o produto que o gerou, mas é, também, uma nova maneira de se administrar, tendo como dados suporte dos custos pelo ABC e suas características. As empresas estão usando o ABC para apoiar as decisões principais em linha de produtos e segmentos de mercado, assim como relacionamento com clientes, e para assimilar o impacto da parte financeira e gerencial do ABC como sistema de medida. (CREPALDI, 2010, p. 322).

O ABC é um método de custeio que se baseia nas atividades significativas da organização. Para Bornia (2002), o custeio baseado em atividades

[...] pressupõe que as atividades consomem recursos, gerando custos, e que os produtos utilizam tais atividades, absorvendo seus custos. Assim, os procedimentos do ABC consistem em seccionar a empresa em atividades, supondo-se que as mesmas gerarão os custos, calcular o custo de cada atividade, compreender o comportamento destas atividades, identificando as causas dos custos relacionados com elas, 32 e, em seguida, alocar os custos aos produtos de acordo com as intensidades de uso. (BORNIA, 2002, p. 122).

A ênfase centra-se no fato de que informações geradas a partir da utilização do método ABC possibilitam a identificação das atividades que efetivamente oneram o produto, bem ou serviço e se tais atividades concretamente agregam realmente valor, minimizando assim a possibilidade de decisões equivocadas.

Nas formas de apropriação definidas no ACP o rateio de custos deve ser sempre evitado. O princípio básico do ABC é adotar medidas que possibilitem a identificação e associação à Unidade de Custo gestora e responsável pelo consumo do recurso, já que o uso de rateios gera diluição do custo impactando na perda do centro da responsabilização.

## CAPÍTULO IV

### 4. CUSTOS EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS

A apuração de custos em Instituições de Ensino Superior Públicas (IESP), em especial nas instituições universitárias, não é simples e requer metodologia que considere as peculiaridades apresentadas por essas entidades. Tal limitação, muitas vezes, decorre da carência de informações estruturadas nas instituições de ensino e de conhecimentos quanto aos métodos de apuração de custos na administração pública.

“A gestão de custos ganha um contexto fundamental, principalmente se considerarmos que recursos escassos bem gerenciados podem render mais” (BONACIM; ARAUJO, 2010. p. 928.). Dessa forma, se o órgão da administração pública possui e utiliza potencialmente sistemas e informações de custos, essa condição possibilita aos dirigentes melhor administração, alocação e aplicação dos recursos da instituição.

As IESP, sobretudo as universidades públicas, são consideradas uma das instituições com modelo de gestão dos mais especializados e complexos da sociedade. Para Santos e Bronnemann, (2013. p. 3), as “IES são complexas e diferentes de outros tipos de organizações em virtude de sua estrutura, sua organização e seus objetivos serem diferenciados”. Tal fato decorre, entre outros aspectos, das múltiplas ações desenvolvidas (ensino, pesquisa e extensão), do modelo de gestão colegiada, da estrutura organizacional que envolve Reitoria, Pró-Reitorias, Secretarias Especiais, Departamentos, Centros e Núcleos de Pesquisa e Extensão e da infraestrutura com instalações físicas – bibliotecas, auditórios, salas, laboratórios, hospitais, clínicas e restaurantes universitários.

Outro aspecto a ser considerado é que, em se tratando de instituição pública, os registros de realização de despesas das IESP guardam observância das normas gerais do direito financeiro e da contabilidade pública, esta que tem estrutura de classificação, codificação e etapas específicas na execução orçamentária e financeira da despesa.

No Brasil, o custo aluno em IESP vem sendo comparado aos outros níveis de ensino. Para Amaral (2004. p.119), “em geral essas discussões esquecem que o ensino superior, caracterizado pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, é muito mais caro que

os outros níveis de ensino.” Essa comparação gera distorções em relação aos gastos com o ensino superior, diante do cálculo do volume de recursos aplicados, por aluno, nos diversos níveis de ensino.

Os estudos sobre custos em IESP têm enfatizado a correlação entre medidas de custos e de eficiência. Nunes (1998, p. 9) afirma que “se não há medida de custos, também não há medida de eficiência na Administração Pública, dado que a eficiência é a relação entre resultados e o custo de obtê-los”. As medidas de custos são geradas e tratadas com a implantação de metodologias, ferramentas ou sistemas de custos.

Com restrições orçamentárias, escassez e limitações de recursos públicos, contingenciamentos financeiros, aliado à necessidade de melhor qualificar o gasto, reduzir custos e potencializar resultados, a administração das Instituições de Ensino Superior Públicas passou a buscar ferramentas para a mensuração dos custos.

De acordo com Peter et al. (2003) na área de custos em IESP,

A bibliografia sobre custos na área de educação ainda é bastante reduzida. Alguns trabalhos produzidos por pesquisadores das Universidades públicas têm tratado do assunto, sem, entretanto, conseguirem institucionalizar uma metodologia que atenda às peculiaridades das instituições de ensino superior, notadamente as públicas. (PETER et al., 2003, p. 2) .

Na visão de Reinert (2005), os avanços aos estudos sobre custos em IESP são inquestionáveis todavia tem-se inúmeras limitações à possibilidade de comparações entre instituições, metodologias e sistemas propostos.

As preocupações com a gestão de custos nas IFES são extremamente oportunas e parecem ser cada vez maiores. Porém, os sistemas de apuração existentes até então parecem não satisfazer às necessidades das próprias Instituições, de seus administradores, do governo e da sociedade em geral.

A situação parece ser ainda mais complicada quando se pretende fazer comparações entre Instituições, pois a maioria dos sistemas não apresenta padronização mínima necessária para possíveis confrontações. Enquanto alguns pontos são considerados relevantes por um determinado autor ou em uma determinada proposta, não o são por outro e, mais do que isso, algumas vezes esses fatores sequer são mencionados.

Parece não existir um argumento forte o suficiente que supere as limitações, os impasses que podem ser observados nos métodos propostos. Consequentemente, ainda não se consegue encontrar uma proposta que seja

considerada e adotada pela maioria das Instituições. (REINERT, 2005. p. 27-28).

Há, portanto, várias propostas metodológicas de apuração de custos para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras, a exemplo de Amaral (1999; 2004; 2008), Silva; Morgan; Costa (2004), Reinert, (2005), Rosa (2004), Morgan (2004), Magalhães (2006), Pinto; Silva; Freire (2007), Peter et al. (2003), Reinert (2005), TCU (2002), MEC/SESu (1994). Não identificamos estudos com propostas de metodologias específicas para Universidades Públicas Estaduais Baianas. Assim, no contexto desta tese, dentre as metodológicas de apuração de custos existentes para as IFES, optamos por fazer breve descrição das desenvolvidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Ministério da Educação por meio da Secretaria de Educação Superior (SESu).

A descrição das metodologias propostas pelo TCU e MEC/ SESu constitui-se subsídios e referências à presente tese. Importante salientar que as Universidades Estaduais Baianas não são contempladas pelo financiamento do Governo Federal, de modo que os recursos federais que ingressam às UEBA são originários de convênio, contratos, emendas parlamentares ou da participação em programas específicos.

#### 4.1 METODOLOGIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO<sup>25</sup>

O Tribunal de Contas da União (TCU) desenvolveu no ano de 2002 um modelo de gestão utilizando indicadores de desempenho, para que as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) o aplique como um instrumento de mensuração de seus desembolsos financeiros em relação à qualidade dos serviços prestados à população discente, docente e à sociedade.

A metodologia foi fixada pela Decisão nº 408/2002 - TCU - Plenário que determinou: a) inclusão nos Relatórios de Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) a partir de 2002; b) criação de Grupo de Contato, formado por representantes do Tribunal de Contas da União (TCU), da Secretaria de Educação Superior (SESu) e da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) para orientar as IFES na implementação padronizada dos

---

<sup>25</sup> Descrição e detalhamentos extraídos da Decisão nº 408/2002 – TCU/PLENÁRIO. ORIENTAÇÕES PARA O CÁLCULO DOS INDICADORES DE GESTÃO. Versão Revisada em março/2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/indicadores.pdf>>. Acessado em: 25 jul. 2015.

indicadores e estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los; e c) a inclusão, no Relatório Anual das Contas do Governo, de análise setorial do desenvolvimento das IFES quanto aos indicadores.

A Decisão nº 408/2002 do TCU sofreu atualizações por meio dos Acórdãos nº 1043/2006 e nº 2167/2006. A partir de então as IFES devem publicar anualmente os nove indicadores de desempenho em seus Relatórios de Gestão, os quais são resumidamente descritos a seguir.

### 1. Custo Corrente/Aluno

Esse indicador representa relação entre as despesas correntes de todas as unidades gestoras da IFES, apuradas por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), sem levar em consideração as aposentadorias, reformas e pensões, as sentenças judiciais, as despesas com pessoal cedido e com afastamento do País, tanto de docente quanto de técnicos, e 65% das despesas correntes de hospitais universitários, num período correspondente a um exercício financeiro independente do ano letivo.

O resultado é apurado a partir da divisão do total de despesas correntes pelo número total de alunos equivalentes. No cálculo do custo corrente são incluídos gastos com professores substitutos e visitantes, funcionários terceirizados e servidores do quadro em atividades não diretamente relacionadas às atividades finalísticas da IFES, despesas com sentenças judiciais, aposentadorias, reformas e pensões, pessoal afastado ou cedido e 65% do custo dos hospitais universitários.

Para apuração do número de alunos são considerados todos os alunos registrados na graduação, pós-graduação *stricto sensu* e residência médica no ano letivo referente ao exercício.

### 2. Aluno Tempo Integral/ Professor Equivalente (AIPE)

Objetiva evidenciar a relação entre o número de alunos em tempo integral pelo número equivalente de professores. Para fins do cálculo do número de professores, deverá ser considerado como referência o docente de tempo integral (40 horas/semana, com ou sem

Dedicação Exclusiva - DE). É necessário, todavia, converter proporcionalmente os professores que se enquadrarem em outros regimes de dedicação, conforme regimes e pesos respectivos.

**Quadro 01 – Metodologia do TCU / Regime de Dedicação Docente / Peso**

<b>REGIME DE DEDICAÇÃO</b>	<b>PESO</b>
20 horas/ semana	0,50
40 horas/ semana	1,00
Dedicação Exclusiva	1,00

Fonte: TCU. Orientação para o cálculo dos Indicadores de Gestão

Para o cálculo de número de professores, devem ser considerados os docentes em exercício efetivo, que trabalham exclusivamente com ensino superior (graduação, pós-graduação *stricto sensu* e residência), os substitutos e os visitantes, desconsiderando do cálculo os professores afastados para capacitação ou cedidos para outros órgãos e/ou entidades.

3. Aluno tempo Integral/ Funcionário Equivalente (AIFE)

Esse indicador representa a relação entre o número de alunos em tempo integral pelo número equivalente de funcionários, demonstrando a produtividade e eficiência dos funcionários de uma instituição no atendimento aos alunos, tendo como base o cálculo do número médio de alunos por funcionário.

Devem ser considerados para o cálculo os servidores técnico-administrativos vinculados à instituição, os contratados de forma temporária, desconsiderando do cálculo os funcionários afastados ou cedidos durante o exercício de estudo.

Para o cálculo do número de funcionários, a referência é o servidor de tempo integral (40 horas/semana), convertendo-se de forma proporcional para aqueles que se enquadrarem em outros regimes de trabalho.

**Quadro 02 – Metodologia do TCU / Horas de Trabalho / Peso**

<b>HORAS DE TRABALHO</b>	<b>PESO</b>
20 horas/semana	0,50
30 horas/semana	0,75

40 horas/semana	1,00
-----------------	------

Fonte: TCU. Orientação para o cálculo dos Indicadores de Gestão

Assim, para regimes de 40 horas/ semana utiliza-se peso 1,00; 30 horas/ semana, peso 0,75; e para 20 horas/ semana, peso 0,50.

#### 4. Funcionário Equivalente/ Professor Equivalente (FEPE)

Representa a razão entre o número de funcionários equivalentes pelo número de professores equivalentes.

#### 5. Grau de Participação Estudantil (GPE)

Esse indicador evidencia o grau de utilização, pelo corpo discente, da capacidade instalada da IES e a velocidade de integração curricular. Corresponde à relação entre alunos de graduação de tempo integral e o número total de alunos ativos na graduação.

#### 6. Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG)

Demonstra a intensidade do envolvimento discente com cursos de pós-graduação e decorre da relação entre o número de alunos vinculados a programas de mestrado e doutorado e o total de alunos da graduação, mestrado e doutorado.

#### 7. Conceito CAPES/MEC para a Pós-Graduação (CAPES)

Considera a última avaliação realizada pela CAPES, na qual os valores podem variar de 1 a 7. Para os programas de Mestrado a nota máxima é 5, e para aqueles que oferecem programas de Doutorado a nota máxima é 7.

#### 8. Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD);

Corresponde à relação ponderada do número de professores com doutorado, mestrado, especialização e graduação. Aplica-se ao corpo docente (professores em exercício efetivo +

substitutos + visitantes – professores afastados para capacitação ou cedidos para outras entidades no exercício), a seguinte referência: Docentes Doutores (D) peso 5; Docentes Mestres (M) peso 3; Docentes com Especialização (E) peso 2; e pra Docentes graduados (G) peso 1. Para fins do cálculo não deverá ser considerado o regime de trabalho.

**Quadro 03 – Metodologia do TCU / Qualificação Docente / Peso**

<b>QUALIFICAÇÃO</b>	<b>PESO</b>
Docentes doutores (D)	5
Docentes mestres (M)	3
Docentes com especialização (E)	2
Docentes graduados (G)	1

Fonte: TCU. Orientação para o cálculo dos Indicadores de Gestão

9. Taxa de Sucesso na Graduação (TSG).

É apurada a partir da relação entre o número de diplomados e o número total de ingressantes. O número de diplomados é calculado considerando o número de formandos que completaram os créditos, e também os possíveis formandos dos cursos no ano letivo correspondente ao exercício, somando-se os concluintes nos dois semestres do ano. Esse indicador apresenta, de forma inversa, o grau de evasão dos alunos ingressantes na IES.

Para efeito do cumprimento à Decisão nº 408/2002 do Tribunal de Contas da União, atualizada pelos Acórdãos nº 1043/2006 e nº 2167/2006, a apresentação dos indicadores deve ser realizada em dois demonstrativos complementares, contendo o primeiro uma série temporal com os cinco últimos exercícios de um conjunto de itens de informação sobre custo corrente, alunos, professores e funcionários, enquanto que o segundo contempla uma série temporal que abrange o exercício de referência do relatório de gestão e os quatro exercícios imediatamente anteriores.

4.2 METODOLOGIA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Descrição e detalhamentos extraídos Manual. Sistema de Apuração Custos das Instituições Federais de Ensino Superior Secretaria de Educação Superior. Janeiro/94. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/3436388-Sistema-de-apuracao-de-custos-das-instituicoes-federais-de-ensino-superior-secretaria-de-educacao-superior-janeiro-94.html>>. Acesso em: 09 fev. 2015.

O Sistema de Apuração de Custos (SAC) foi desenvolvido pela Secretaria de Administração Superior e tem sido considerado um importante instrumento de gestão, na medida em que disponibiliza subsídios os quais permitem à gestão das IFES conhecer o custo de cada produto ou serviço, auxiliando no processo de planejamento, avaliação e correção dos procedimentos administrativos.

A necessidade de obter informações sobre os custos das IFES fez com que a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC) implantasse o SAC, que consiste em um sistema finalístico o qual faz interface com os demais subsistemas: Pessoal, Controle Acadêmico, Material e Atividades Docentes. O modelo agrega alunos matriculados em diferentes níveis: fundamental, médio, graduação e pós-graduação.

A estrutura de funcionamento do SAC prevê etapas que envolvem: classificação dos centros de custo; alocação dos custos diretos de cada centro de custo; rateio dos custos diretos a outros centros; e distribuição dos custos indiretos às unidades acadêmicas, que são responsáveis pelas atividades de ensino, pesquisa, extensão.

De acordo com o contido no Manual do SAC (1994), o sistema apresenta as seguintes premissas:

a) que seja aplicável, com metodologia única, a todas as IFES, respeitadas as peculiaridades de cada uma; b) que contemple critérios idênticos de levantamento de dados e rateios, a fim de permitir a obtenção de indicadores comparáveis; c) que permita evidenciar as ações e procedimentos merecedores de mensuração e de avaliação quanto aos resultados alcançados; d) que destaque a utilização de recursos que não devam ser considerados como custo aplicável aos produtos do período; e) que, além de apropriar o custo pela estrutura organizacional, permita apurar o custo das funções de Ensino, Pesquisa, Extensão, Produção de Bens e Serviços e da Atividade Administrativa; f) que possibilite a apropriação do custo por produto do sistema universitário; g) que identifique, inicialmente, o quanto for de imediato identificável, deixando para o futuro o aprofundamento da análise; e h) que deva ser extra contábil, sem perder de vista o objetivo final da integração com a contabilidade pública. (BRASIL - MANUAL SAC, 1994. p. 23).

No SAC todos os custos incorridos são apropriados aos produtos ou atividades, independentemente da fonte de obtenção de recursos. Para tanto, permite-se a conciliação com dados da execução orçamentária e financeira, bem como a apropriação de insumos

obtidos de outras origens, a exemplo de pessoal recebido por cedência e materiais ou serviços recebidos sem ônus para a instituição.

Considerado um avanço no que concerne à metodologia de custos em IFES, Peter et al. (2003) sinalizam que ainda assim o SAC apresenta limitações relevantes:

Um dos principais problemas consiste em tratar-se de mais uma ferramenta de controle externo às instituições, uma vez que o sistema é alimentado em cada uma delas, mas consolidado pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, embora não exista nenhum dispositivo que obrigue as IFES a repassarem as informações geradas pelo Sistema. (PETER et al., 2003, p. 3).

A alocação dos custos se efetiva por Centros de Custo, que, no contexto do SAC, são estruturados em grupos:

- a) Administração Central: Órgãos colegiados, gabinetes, assessorias diretas ao Reitor e Pró-Reitores, nos seus núcleos centrais, excluindo os órgãos de execução a ela vinculados, que estejam identificados em outro agrupamento.
- b) Serviços de Apoio Geral: Centros de Custo representativos dos serviços gerais de apoio, comuns a toda estrutura organizacional da IFES.
- c) Serviço de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão: Agrega os Centros de Custo representativos das atividades auxiliares às atividades-fim. Podem ser de abrangência geral ou apoio específico de cada unidade ou centro universitário.
- d) Departamentos de Ensino: Agrupam os Centros de Custo que representam as unidades especificamente voltadas para o Ensino, Pesquisa e Extensão, nas quais se encontra alocada a força de trabalho direta e se dimensiona a capacidade de produção da IFES.
- e) Produtos: Agrupam os decorrentes das atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão para os quais são repassados os custos dos Departamentos, na proporção da carga horária alocada a cada atividade, além daqueles custos a eles alocados diretamente.

f) Centros de Custo Inaplicáveis: Centros de Custo representativos de atividades ou projetos desenvolvidos pelas IFES, cujo custo não se aplica às atividades-fim. Além dos custos diretos alocados, podem receber rateio dos Centros de Custo Administração Central, de Apoio e dos Departamentos.

g) Centros de Custo Não-Operacionais: Agrupam os Centros de Custo representativos da atividade de produção de bens e serviços que não se constituem em atividades de apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão.

O sistema possibilita que os custos verificados no período de apuração sejam classificados como custos operacionais entendidos, para fins do SAC, aqueles aplicados às atividades finalísticas da instituição ensino, pesquisa e extensão, manutenção acadêmica dos órgãos de apoio geral e de ensino, pesquisa e extensão e dos órgãos de administração central. Já os custos não operacionais provêm das atividades que não se caracterizam como finalísticas, a exemplo da produção de bens e serviços que não se constituem em atividades de apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão (ex.: fábrica de móveis, obras em andamento).

Tanto a metodologia do MEC/SESu quanto a do TCU são aplicáveis às Instituições Federais de Ensino Superior públicas. A metodologia do MEC/SESu é operacionalizada via Sistema de Apuração de Custos das Instituições Federais de Ensino Superior (SAC). Por sua vez, a proposta pelo TCU se efetiva por meio da utilização de indicadores de desempenho que foram fixados pela Decisão nº 408/2002 - TCU - Plenário e que deverão ser incluídos nos Relatórios de Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Quanto às metodologias, partilhamos do pensar de Reinert (2005), ao afirmar que:

[...] maioria dos sistemas propostos até então, na tentativa de evidenciar os custos nas universidades, parece não satisfazer às necessidades dos gestores dificultando os processos decisórios e a avaliação do desempenho institucional. Além disso, cada um emprega diferentes metodologias, limitando possíveis comparações entre Instituições. (REINERT, 2005. p. 14).

Nessa perspectiva, as duas propostas se caracterizam em avanços e modernização relevantes à área de custos em IFES e, mais especificamente, nas Universidades Federais, entretanto consideramos que ambas apresentam limitações, principalmente no que tange ao atendimento às especificidades de cada uma das IFES. De acordo com o Censo da Educação

Superior 2015<sup>27</sup>, o Brasil tem hoje 107 Instituições Federais de Ensino Superior localizadas em regiões com realidades social e econômica diferentes, com oferta de cursos em áreas de conhecimentos distintas, com peculiaridades quanto ao número de alunos, formação e titulação de docentes e técnicos, bem como quanto à infraestrutura e às instalações físicas.

---

<sup>27</sup> Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação. 2015. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 17 jun. 2017.

## CAPÍTULO V

### 5. CARACTERIZAÇÃO E ESTRUTURA DO SISTEMA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA BAHIA

A origem histórica da educação superior na Bahia, consoante Boaventura (1992, p. 157 a 160), é caracterizada e marcada por dois momentos expressivos. No primeiro, ainda no tempo do Império, a educação superior na Bahia já contava, além da tradicional Faculdade de Medicina, com o Imperial Instituto Baiano de Agricultura, que, após sucessivas mudanças, passou a ser a Escola de Agronomia de Cruz das Almas, integrada à Secretaria da Agricultura. O Governo Estadual criou a Escola de Medicina Veterinária, em 1951, que passou a integrar a Universidade Federal da Bahia (Ufba), em 1967, juntamente com a Escola de Agronomia de Cruz das Almas, caracterizando a educação superior estadual voltada para o setor primário da economia. Em 1968 tem início o segundo momento caracterizado pela educação superior estadual voltada para o ensino, com a criação de faculdades de formação de professores, consolidando-se a opção política pela expansão e interiorização do ensino superior, expressa no Plano Integral de Educação e Cultura do Governo do Estado (PIEC). Desse modo, originalmente tem-se a criação das faculdades de formação de professores e depois as universidades estaduais.

A década de 1990 foi particularmente marcada pelas determinações constitucionais derivadas das Constituições Federal de 1988 e Estadual de 1989, pelo Plano Decenal de Educação da Bahia (PLANDEBA, 1990. p.42-49)<sup>28</sup>, Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

A título de exemplos, os arts. 205 a 207 da CF 1988<sup>29</sup> delineiam os princípios fundamentais da educação. A educação é então considerada direito de todos e dever do Estado e da família, e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao

---

<sup>28</sup> PLANDEBA. INSTITUTO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO ANÍSIO TEIXEIRA. Diagnóstico da realidade educacional baiana subsidiador ao Plano Decenal de Educação – PLANDEBA. **Estudos IAT**. Salvador: IAT, p. 42-49, 1990.

<sup>29</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao88.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao88.htm)> Acesso em: 18 out. 2014.

pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205). O ensino passa a ser ministrado com base nos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; gestão democrática do ensino público, na forma da lei; garantia de padrão de qualidade; piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

No contexto da educação superior o art. 207 define que as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, assim como o dever do Estado com a educação, definido no art. 208. O financiamento é objeto do art. 212 determinando que a “União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”. (BRASIL, 1988. p. 162).

Já na CE de 1989 a educação superior está no Capítulo XIII - Das Instituições Estaduais de Ensino Superior, no qual os arts. 262 a 264 (BAHIA, 1989), preconizam o seguinte:

Art. 262. O ensino superior, responsabilidade do Estado, será ministrado pelas instituições estaduais do ensino superior, mantidas integralmente pelo Estado, com os seguintes objetivos:

I – produção e crítica do conhecimento científico, tecnológico e cultural, facilitando seu acesso e difusão;

II – participação na elaboração das políticas científica, tecnológica e de educação do Estado;

III – formação de profissionais;

IV – participação e contribuição para o crescimento da comunidade em que se insere e a resolução de seus problemas.

§ 1º As instituições estaduais de ensino superior gozarão de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, na forma da lei.

§ 2º Preservada sua autonomia, as instituições estaduais de ensino superior integram o sistema estadual de educação.

§ 3º As instituições estaduais de ensino superior têm como princípio a indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão.

Art. 263. A criação ou extinção de universidades públicas estaduais será de competência do Poder Executivo, após aprovação da Assembleia Legislativa.

Art. 264. A carreira do magistério superior será única, na forma do seu estatuto, que disporá sobre os respectivos direitos e garantias. (BAHIA, CE 1989. p. 102-103).

Importante registrar, ainda no contexto da CE 1989, o previsto no §3º do art. 265, que dispõe:

Art. 265 [...]

§3As instituições estaduais de pesquisa, universidades, institutos e fundações terão sua manutenção garantida pelo Estado, bem como sua autonomia científica e financeira, assegurado o padrão de qualidade indispensável para o cumprimento de seu papel de agentes de ciência e tecnologia. (BAHIA, CE 1989. p. 103).

Mais recentemente, no âmbito federal, visando dar cumprimento ao disposto no art. 214 da CF 1988, tem-se o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, com vigência por dez (10) anos, a contar da publicação da referida lei.

A lei que instituiu o PNE dispõe, em seu art. 8º, sobre a obrigatoriedade dos Estados, Municípios e do Distrito Federal em elaborarem seus respectivos planos educacionais. De maneira a atender a essa determinação o Plano Estadual de Educação Bahia (PEE-BA 2016 – 2026)<sup>30</sup> foi aprovado pela Lei Estadual nº. 13.559, de 11 de maio de 2016, com vigência de 10 (dez) anos, a contar da publicação da mencionada lei.

O modelo de vinculação temática e hierárquica adotado pela Bahia situa a educação superior na estrutura da Secretaria de Educação, atribuindo à Coordenação de Articulação de Projetos para a Educação<sup>31</sup> antiga Coordenação de Desenvolvimento da Educação Superior (CODES) a coordenação do setor.

<sup>30</sup> Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências.. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/anexos/84064/Lei13559.pdf>>. Acessado em: Setembro.2016.

<sup>31</sup>Decreto nº 16.921 de 05 de agosto de 2016. Altera as denominações e as finalidades da Coordenação de Desenvolvimento de Educação Superior e da Coordenação de Apoio à Educação Municipal e modifica as competências do Subsecretário da Educação.(Alterações através Decreto nº 17.377 de 01 de fevereiro de 2017).

A Secretaria da Educação (SEC) foi criada pela Lei nº 115, de 16 de agosto de 1895, reestruturada pelas Leis nº 6.074, de 22 de maio de 1991, nº 6.812, de 18 de janeiro de 1995 e nº 7.028, de 31 de janeiro de 1997, e modificada pelas Leis nº 7.435, de 30 de dezembro de 1998, nº 8.538, de 20 de dezembro de 2002 e nº 8.970, de 05 de janeiro de 2004, tendo por finalidade, conforme definição legal, promover a execução da política de educação do Estado.

A Secretaria da Educação do Estado da Bahia assume, portanto, o objetivo de promover a execução da política de educação do Estado e tem suas competências e estrutura definidas em seu regimento<sup>32</sup> (BAHIA, 2004):

Art. 2º - Compete à Secretaria da Educação:

- I- formular diretrizes e promover a definição e implantação de planos, programas, projetos e ações relativos à educação, no âmbito do Estado;
- II- promover a formulação e o acompanhamento do Plano Estadual de Educação;
- III- viabilizar a promoção de estudos e pesquisas para o desenvolvimento e aperfeiçoamento do sistema educacional;
- IV- fomentar articulação com outros órgãos ou instituições públicas e particulares, nacionais e internacionais, com vistas ao cumprimento de sua finalidade;
- V- promover e fiscalizar o cumprimento das leis federais e estaduais relativas à educação, bem como das decisões dos Conselhos Nacional e Estadual de Educação;
- VI- exercer outras atividades correlatas.

[...]

Art. 3º - A Secretaria da Educação tem a seguinte estrutura:

[...]

- d) Coordenação de Desenvolvimento de Educação Superior:
  1. Coordenação de Política de Educação Superior;
  2. Coordenação de Ações Afirmativas em Educação Superior.

[...]

IV- Entidades da Administração Indireta:

- a) Universidade do Estado da Bahia - Uneb;
- b) Universidade Estadual de Feira de Santana - Uefs;
- c) Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - Uesb;
- d) Universidade Estadual de Santa Cruz - Uesc.

(BAHIA - SEC, 2004. p. 1 a 3):

---

<sup>32</sup> O Regimento da Secretaria da Educação do Estado da Bahia descreve o funcionamento do órgão, suas funções e competências. Está disponível em: <<http://institucional.educacao.ba.gov.br/regimento-secretaria>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

A finalidade e atribuições Coordenação de Desenvolvimento de Educação Superior estão definidas na Seção V do regimento interno da Secretaria de Educação (BAHIA, 2004).

#### SEÇÃO V- COORDENAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Art. 10 - À Coordenação de Desenvolvimento de Educação Superior, que tem por finalidade coordenar, desenvolver e avaliar ações para a educação superior no Estado, bem como implementar ações para ampliar o acesso e permanência de alunos da rede pública de ensino na universidade, compete:

I- por meio da Coordenação de Política de Educação Superior:

- a) propor, em articulação com as universidades estaduais, políticas e diretrizes para a Educação Superior no Estado;
- b) acompanhar e avaliar programas e planos de Educação Superior;
- c) desenvolver estratégias para expansão e melhoria da Educação Superior na Bahia;
- d) fomentar, em articulação com as universidades e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB)/Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI), a promoção de estudos, pesquisas e extensão, em consonância com o Plano Estadual de Educação;
- e) promover articulação, intercâmbio e colaboração técnica com organizações nacionais e internacionais, visando ao desenvolvimento tecnológico do processo de ensino;
- f) apoiar estratégias necessárias para viabilizar a formação e o aperfeiçoamento continuado de professores das redes estadual e municipal de educação;
- g) produzir, analisar e difundir informações de Educação Superior.

II- por meio da Coordenação de Ações Afirmativas em Educação Superior:

- a) propor ações para elevar o acesso e permanência de alunos da rede pública no ensino superior;
- b) desenvolver ações de orientação vocacional para alunos do ensino médio de escolas públicas, instrumentalizando-os para a escolha profissional, em articulação com a Superintendência de Desenvolvimento da Educação Básica;
- c) desenvolver, em parceria com a Superintendência de Desenvolvimento da Educação Básica, ações que visem a elevar a autoestima e o desempenho de alunos do ensino médio;
- d) promover ações para fortalecer a competitividade de alunos do ensino médio da rede pública, buscando ampliar o seu acesso e permanência no ensino superior, em parceria com a Superintendência de Desenvolvimento de Educação Básica;
- e) acompanhar e avaliar a formação acadêmica de alunos provenientes de escolas públicas que atendam a critérios estabelecidos;
- f) propor sistemática de informações para retroalimentar as escolas de ensino médio, considerando as dificuldades apresentadas pelos alunos beneficiários de projetos de incentivo à formação universitária;
- g) promover parcerias, visando à integração no mercado de trabalho de alunos beneficiários de programas de incentivo à formação universitária;
- h) formular e propor estratégias para captação de recursos visando assegurar a sustentabilidade das ações propostas. (BAHIA - SEC, 2004. p. 7-8).

Conceição e Dourado (2012, p. 45-75) explanam que a educação superior em instituições públicas estaduais na Bahia é fruto de iniciativas recentes e apontam como marco inicial a criação da Uefs no ano de 1970. Posteriormente passaram a compor o sistema estadual de educação superior a Uesb (em 1980), a Uneb (em 1983) e a Uesc (em 1991).

Rocha (2013, p. 51 e 52) afirma que o resultado das ações do Estado da Bahia, com o objetivo de atender à crescente demanda por educação superior, foi atribuir às quatro universidades públicas estaduais – tais instituições se encontravam estabelecidas em diferentes regiões do Estado –, a missão de contribuir com o desenvolvimento da sua região de abrangência das UEBA. Tem-se, portanto, a Uneb, com atuação em vinte e quatro municípios, a Uesb em três municípios (Vitória da Conquista, Jequié e Itapetinga), ambas com estrutura *multicampi*. A Uesc atuando nos municípios de Ilhéus e Itabuna, e a Uefs em Feira de Santana.

Em síntese, o Sistema Estadual de Educação Superior da Bahia, na forma do definido no art. 262, respectivos incisos e parágrafos da CE 1989, integra a Secretaria da Educação e é composto por quatro Universidades Estaduais: Universidade Estadual de Feira de Santana (Uefs), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb), Universidade Estadual da Bahia (Uneb) e Universidade Estadual de Santa Cruz (Uesc).

As Universidades Estaduais Baianas, hoje estando presentes em 23 Territórios de Identidade, se distribuem por uma malha territorial atualmente composta por 30 municípios: a Uesc, atuando nos municípios de Ilhéus e Itabuna; a Uefs, em Feira de Santana; a Uesb em 3 municípios (Itapetinga, Jequié e Vitória da Conquista) e a Uneb em 24 (vinte e quatro) municípios, quais sejam: Alagoinhas, Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Brumado, Caetité, Camaçari, Conceição do Coité, Euclides da Cunha, Eunápolis, Guanambi, Ipiaú, Irecê, Itaberaba, Jacobina, Juazeiro, Paulo Afonso, Salvador (sede), Santo Antônio de Jesus, Seabra, Senhor do Bonfim, Serrinha, Teixeira de Freitas, Valença e Xique-Xique.

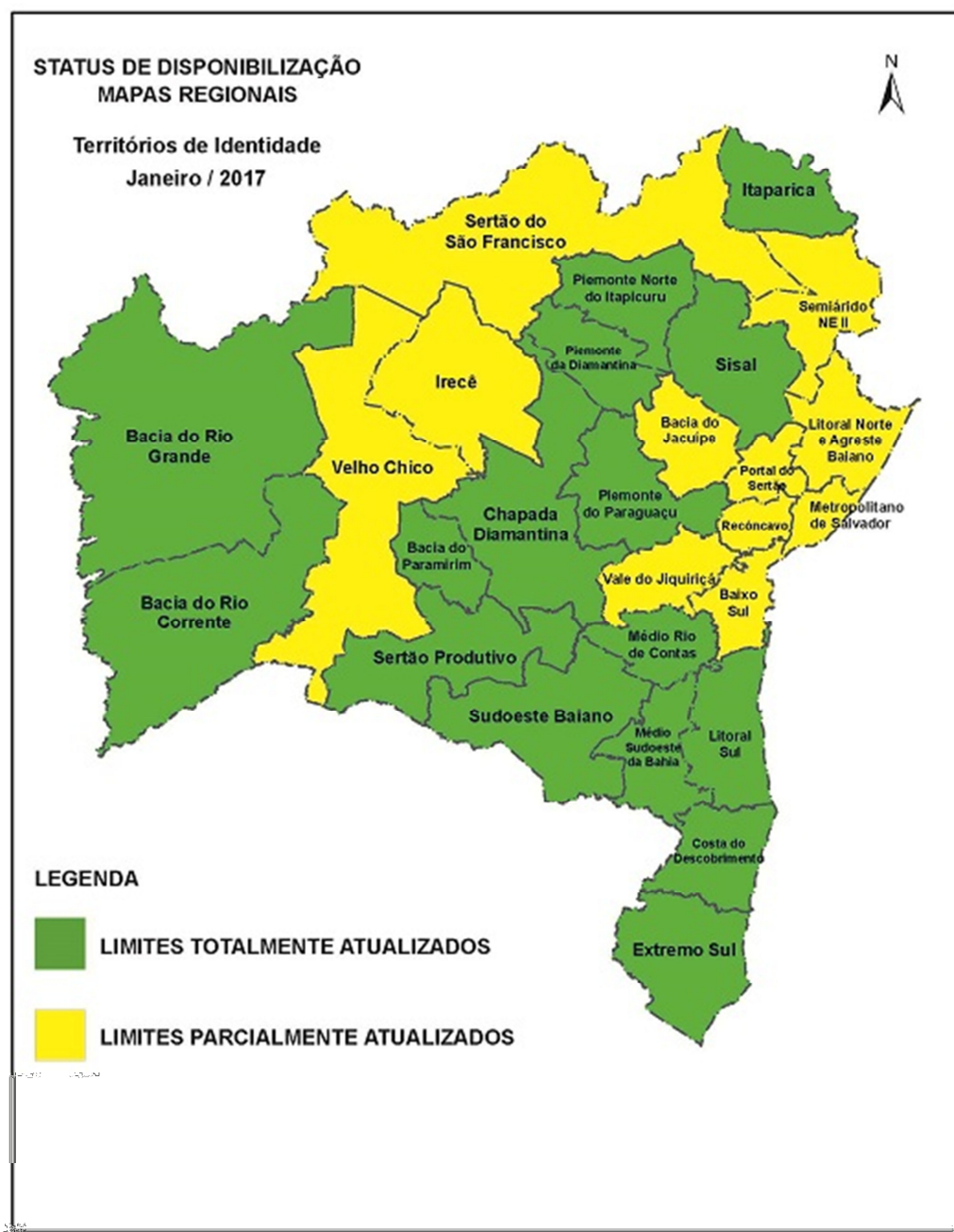
O Quadro 04, a seguir, demonstra a presença das Universidades Estaduais nos 30 municípios e respectivos Territórios de Identidade do Estado da Bahia, cujas informações encontram-se posteriormente ilustradas no Mapa Territórios de Identidade do Estado da Bahia, na Figura 01.

**Quadro 04** - Universidades Estaduais / Municípios e Territórios de Identidade – Estado da Bahia – 2013

TERRITÓRIO DE IDENTIDADE	MUNICÍPIO	UNIVERSIDADE ESTADUAL
1. BACIA DO RIO GRANDE	Barreiras	Uneb
2. BAIXO SUL	Valença	Uneb
3. CHAPADA DIAMANTINA	Seabra	Uneb
4. COSTA DO DESCOBRIMENTO	Eunápolis	Uneb
5. EXTREMO SUL	Teixeira de Freitas	Uneb
6. IRECÊ	Irecê	Uneb
	Xique-Xique	Uneb
7. ITAPARICA	Paulo Afonso	Uneb
8. LITORAL NORTE E AGRESTE BAIANO	Alagoinhas	Uneb
9. LITORAL SUL	Ilhéus	Uesc
	Itabuna	Uesc
10. MÉDIO RIO DE CONTAS	Ipiaú	Uneb
	Jequié	Uesb
11. MÉDIO SUDOESTE DA BAHIA	Itapetinga	Uesb
12. METROPOLITANA DE SALVADOR	Camaçari	Uneb
	Salvador	Uneb
13. PIEMONTE DA DIAMANTINA	Jacobina	Uneb
14. PIEMONTE DO PARAGUAÇU	Itaberaba	Uneb
15. PIEMONTE NORTE DO ITAPICURU	Senhor do Bonfim	Uneb
16. PORTAL DO SERTÃO	Feira de Santana	Uefs
17. RECÔNCAVO	Santo Antônio de Jesus	Uneb
18. SEMIÁRIDO NORDESTE II	Euclides da Cunha	Uneb
19. SERTÃO DO SÃO FRANCISCO	Juazeiro	Uneb
20. SERTÃO PRODUTIVO	Brumado	Uneb
	Caetité	Uneb
	Guanambi	Uneb
21. SISAL	Conceição do Coité	Uneb
	Serrinha	Uneb
22. VELHO CHICO	Bom Jesus da Lapa	Uneb
23. SUDOESTE BAIANO	Vitória da Conquista	Uesb

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

**Figura 01** - Mapa Territórios de Identidade - Estado da Bahia. 2017.



Fonte: SEI, 2017<sup>33</sup>

<sup>33</sup>Disponível em: <[http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=505](http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=505)>. Acesso em: 22 jan. 2017.

## CAPÍTULO VI

### 6. ESTUDO DE CASO: A Universidade do Estado da Bahia (Uneb)

Este capítulo descreve a Universidade do Estado da Bahia (Uneb), configurando-se enquanto estudo de caso objeto da tese. A escolha advém do fato da Uneb ser a maior instituição pública de ensino superior da Bahia, sob modelo *multicampi*, sendo que os 29 (vinte e nove) Departamentos se constituem unidades orçamentária e gestoras com alocação de recursos em ação orçamentária específica ao atendimento às ações do ensino de graduação, característica importante à realização do estudo proposto e ora delineado.

A Uneb é uma Instituição autárquica de regime especial, de ensino, pesquisa e extensão estruturada com base no sistema binário e administrada de forma descentralizada, vinculada à Secretaria da Educação do território baiano. Assume como missão a produção, difusão, socialização e aplicação do conhecimento nas diversas áreas do saber e objetiva a formação integral do cidadão e o desenvolvimento das potencialidades econômicas, tecnológicas, sociais, culturais, artísticas e literárias da comunidade baiana, sob a égide dos princípios da ética, da democracia, das ações afirmativas, da justiça social – dos direitos humanos –, pluralidade étnico-cultural e demais princípios do direito público. (Uneb, 2012. p.1)<sup>34</sup>.

Foi criada pela Lei Delegada n.º 66, de 01/06/1983, com autorização de funcionamento por meio do Decreto Presidencial n.º 92.937, de 17/07/1986, como Universidade mantida pela Autarquia Universidade do Estado da Bahia, em regime especial e em sistema *multicampi* de funcionamento, reconhecida pela Portaria Ministerial n.º 909, de 31/07/1995, com lastro no Parecer CEE n.º 133, de 1995, do Conselho Estadual de Educação (CEE). Foi reestruturada pela Lei Estadual n.º 7.176, de 10/09/1997<sup>35</sup>, regulamentada pelo Decreto Governamental n.º 7.223, de 20/01/1998 e reconhecida pelo Decreto n.º 9751, de 03/01/2006, com base no Parecer CEE n.º 326, de 2005. Em 2012 tem-se o Decreto n.º 13.664/2012, de 07/02/2012,

---

<sup>34</sup> Regimento Geral da Uneb. Aprovado pela Resolução CONSU n.º864/2011 (D.O.E. 19/20-11-2011). Homologada pelo Decreto n.º 13.664, de 07-02-2012 (D.O.E. 08-02-2012). Disponível em: <<http://www.Uneb.br/files/2009/10/REGIMENTO-GERAL-DA-UNEB-2012.pdf>>. Acesso: 12 jan. 2015.

<sup>35</sup> Lei 7.176/1997 de 10 de setembro de 1997 foi revogada pela Lei n.º 13.466 de 22 de dezembro de 2015 que “Dispõe sobre a organização e funcionamento das Universidades Estaduais da Bahia, revoga a Lei n.º 7.176, de 10 de setembro de 1997, e dá outras providências.” Disponível em: <<http://adusb.org.br/resources/2015/12/vKiqFY5Z.pdf>>. Acesso em 28 jun. 2016.

que dispõe sobre novo o Recredenciamento da Uneb e dá outras providências, conforme está demonstrado no Quadro 3, a seguir:

**Quadro 05 - Principais Referências Legais / Uneb**

<b>NÚMERO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
Lei Delegada nº 66, de 01 de junho de 1983	Extingue a Superintendência de Ensino Superior do Estado da Bahia (SESEB), e cria a Universidade do Estado da Bahia
Decreto Presidencial nº 92.937, de 17 de julho de 1986	Autoriza o funcionamento da Universidade do Estado da Bahia
Resolução nº 115/95 do Conselho Estadual de Educação (CEE)	Reconhece a Universidade do Estado da Bahia
Resolução nº 351/95 do Conselho Federal de Educação (CFE) e Portaria Ministerial nº 909, de 31 de julho de 1995	Homologa o reconhecimento da Universidade do Estado da Bahia
Decreto Governamental nº 9.751, de 3 de janeiro de 2006	Recredencia a Universidade do Estado da Bahia
Lei Estadual nº 7.176 de 10 de setembro de 1997	Reestrutura as Universidades Estaduais da Bahia (Uefs, Uesb, Uesc e Uneb), como entidades autárquicas e integrantes do Sistema de Educação Superior Foi revogada pela Lei nº 13.466/2015.
Decreto Governamental nº 13.664, de 7 de fevereiro de 2011	Recredencia a Universidade do Estado da Bahia
Lei Estadual nº 13.466, de 22 de dezembro de 2015	Dispõe sobre a organização e funcionamento das Universidades Estaduais da Bahia, revoga a Lei nº 7.176, de 10 de setembro de 1997, e dá outras providências.

Fonte: PDI, 2017. Anuário Uneb em Dados 2016 – base 2015.

Ressalta-se que os antecedentes da Uneb remontam à história de diversas faculdades que foram criadas em Salvador e no interior do estado, a partir da década de 1960, considerando a decisão do governo em expandir o ensino superior com a implantação de cursos de formação de professores.

A Uneb integra a estrutura da Administração Pública, caracteriza-se por ser uma instituição pública, gratuita, mantida pelo Governo do Estado, autárquica do Regime Especial de ensino, pesquisa e extensão, possui personalidade jurídica de direito público, autonomia acadêmica, administrativa e financeira, com patrimônio próprio, estando vinculada à Secretaria da Educação do Estado da Bahia. Integra, portanto, a estrutura da Administração Pública do Estado da Bahia. Na concepção de Meirelles (2005), a Administração Pública pode ser assim entendida:

Em sentido formal, é conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. (MEIRELLES, 2005, p. 60-61).

Administração Pública, por meio dos órgãos e instituições que a compõem, é a estrutura que exterioriza a atividade do Estado, colocando em prática as decisões políticas de seus dirigentes. A criação, estruturação, organização da Administração Pública são temas de natureza administrativa, constituindo-se, pois, em objeto do Direito Administrativo.

A administração pública pode ser direta ou indireta. É direta quando exercida pelos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios cujos órgãos não são dotados de personalidade jurídica própria. O inciso XIX do art. 37 da CF/88, alterado pela EC nº 19/98, define que somente compõem a administração Pública Indireta as autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas. Essa regra se aplica para todos os entes da federação. No âmbito da União, essa situação já se encontrava prevista no Decreto Lei 200/67, que foi recepcionado pela CF/88.

Autarquias são entes administrativos autônomos, criados por lei específica, com personalidade jurídica de Direito Público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas. O Decreto-Lei nº 200/1967<sup>36</sup>, em seu art. 5º, I (BRASIL, 1967) assim define autarquia:

Art. 5º: Para os fins desta lei, considera-se:

I - autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada. (BRASIL, 1967. p. 1).

Assim, autarquia é pessoa jurídica de Direito Público, com função pública própria e típica, outorgada pelo Estado. A personalidade da autarquia, por ser de Direito Público, nasce com a lei que a institui, independentemente de registro. A entidade autárquica pode ser caracterizada

---

<sup>36</sup> Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 05 maio 2015.

como pessoa jurídica de direito público, integrante da administração indireta, criada e extinta por lei específica, com capacidade de autoadministração, instituída com finalidade determinada para exercer atividades típicas de Estado e sujeita a controle pelo ente estatal. Sua organização interna ocorre por meio de decretos que emanam do poder executivo, de portarias, regimentos ou regulamentos internos.

Segundo Di Pietro (2009), os principais critérios de classificação das Autarquias, observadas suas características, são:

- a) econômicas destinadas ao controle e incentivo à produção, circulação e consumo de certas mercadorias, como o Instituto do Açúcar e do Alcool;
- b) de crédito, como as Caixas Econômicas (hoje transformadas em empresas públicas);
- c) industriais, como as Estradas de Ferro (hoje também transformadas em empresas);
- d) de previdência e assistência, como o INAMPS e o IPESP;
- e) profissionais ou corporativas, que fiscalizam o exercício das profissões, como a OAB;
- f) as culturais ou de ensino, em que se incluem as Universidades. (DI PIETRO, 2009. p. 362).

As Autarquias de regime especial são diferentes das de regime comum, em razão de a lei que as criou conferir-lhes privilégios específicos e maior autonomia para o desempenho de suas atividades.

A Uneb, *locus* desta pesquisa, constitui-se uma instituição autárquica de regime especial, de ensino, pesquisa e extensão administrada de forma descentralizada, vinculada à Secretaria da Educação do Estado da Bahia, com sede e foro na Cidade do Salvador e jurisdição em todo o território baiano. O princípio da autonomia está assegurado no artigo 2º do Regimento Geral que assim explicita: “A Uneb goza de autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial, exercida na forma da lei, do Estatuto e do Regimento Geral.” Na forma regimental<sup>37</sup> a autonomia didático-científica consiste em:

---

<sup>37</sup> BAHIA. Uneb. Regimento Geral. Aprovado pela Resolução CONSU nº864/2011 (D.O.E. 19/20-11-2011), homologada pelo Decreto nº 13.664, de 07-02-2012 (D.O.E. 08-02-2012). Disponível em: <<http://www.Uneb.br/files/2009/10/REGIMENTO-GERAL-DA-UNEB-2012.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2015.

**Art. 2º.**

§ 1º A autonomia didático-científica consiste em:

- i. instituir, organizar, redimensionar, desativar e extinguir cursos de graduação, habilitações ou de pós-graduação, atendendo à realidade socioeconômico-cultural;
- ii. elaborar Projetos Pedagógicos de Curso (PPC), bem como modificá-los, observadas as normas pertinentes;
- iii. fixar o número de vagas de seus cursos e habilitações, e redimensioná-las de acordo com a capacidade institucional e as demandas regionais;
- iiii. estabelecer o regime didático dos diferentes cursos, assim como as linhas de pesquisa e programas de extensão universitária;
- v. fixar critérios para a seleção, admissão, promoção e habilitação de estudantes; e,
- vi. conceder graus, diplomas, certificados, títulos e dignidades universitárias (BAHIA, Uneb REGIMENTO GERAL, 2011).

Já a autonomia administrativa tem por objetivos:

**Art. 2º.**

§ 2º

- i. definir a política geral e de expansão da Universidade;
- ii. elaborar e reformar os regimentos dos órgãos de deliberação superior, dos Departamentos e demais Órgãos da Universidade;
- iii. propor a reforma, em conformidade com a legislação vigente, do presente Estatuto e do Regimento Geral;
- iv. organizar e disciplinar o processo eleitoral para a escolha dos nomes dos dirigentes da Universidade, na forma como dispuser a legislação específica;
- v. conceber e realizar concursos públicos para os quadros: docente e técnico administrativo e para o processo seletivo discente de acesso à Universidade;
- vi. prover cargos permanentes ou temporários e praticar os demais atos de pessoal, conforme legislação aplicável;
- vii. celebrar acordos, convênios, contratos e outros instrumentos congêneres para atender às suas finalidades; e,
- viii. exercer o regime disciplinar no âmbito da Universidade. (BAHIA, Uneb REGIMENTO GERAL, 2011).

Os aspectos inerentes ao planejamento, orçamento, execução orçamentária e administração do patrimônio são objeto da autonomia de gestão financeira e patrimonial, que consiste em:

**Art. 2º.**

§ 3º

- i. elaborar sua proposta orçamentária e executar seu orçamento;
- ii. decidir sobre a distribuição, no âmbito da Universidade, dos seus recursos financeiros, observada a sua programação;
- iii. administrar seu patrimônio e decidir sobre as alienações;
- iv. aceitar subvenções, doações, legados e cooperação financeira, mediante termo próprio ou convênio com entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;

- v. promover a criação de fundos especiais para o custeio das atividades específicas; e,
- vi. contrair empréstimos para atender as suas necessidades, observada a legislação pertinente. (BAHIA, Uneb REGIMENTO GERAL, 2011).

As atividades indissociáveis de ensino, pesquisa e extensão, na forma definida no art. 3º do Regimento Geral, buscam a formação do homem como ser integral, o desenvolvimento socioeconômico, político, etnocultural, artístico e literário, visando à:

- I - produção crítica do conhecimento científico, econômico, tecnológico, político, étnico cultural, artístico e literário, para promover o acesso, difusão e socialização do saber;
- II - participação e assessoramento na elaboração das políticas educacionais, científicas e tecnológicas nas esferas federal, estadual e municipal;
- III - formação e capacitação de profissionais; e,
- IV - participação e contribuição no crescimento da comunidade em que se insere, e na resolução de seus problemas. (BAHIA, Uneb REGIMENTO GERAL, 2011).

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2017<sup>38</sup> da Uneb enfatiza o comprometimento da instituição com as grandes questões do seu tempo, relacionando os seguintes objetivos específicos a esse fim: formar cidadãos em todas as dimensões necessárias para a vida plena em sociedade e exercício de competências profissionais com qualidade e compromisso ético; produzir e difundir o conhecimento, enquanto elementos constitutivos da identidade da universidade contemporânea, por meio da indissociabilidade entre a graduação, a pós-graduação, a pesquisa e a extensão, comprometidos com a equidade social, as identidades territoriais e com os saberes produzidos nas diversas comunidades; garantir o acesso e permanência, com qualidade e sucesso, na Universidade, a discentes, docentes e servidores técnico-administrativos; fomentar um processo permanente de ampliação da participação efetiva e representativa da comunidade universitária nas decisões institucionais; atuar de forma incisiva, por meio de programas e ações, no fortalecimento da integração da Universidade com a sociedade; ampliar o papel da Universidade no desenvolvimento sustentável, social, cultural e econômico nos municípios, regiões, em todo o estado da Bahia; fortalecer a autonomia acadêmica, com pluralidade metodológica, preservando a capacidade de decisão interna, e possibilitar a incorporação de distintos métodos e práticas inovadoras de ensino, pesquisa e extensão; investir na formação de pesquisadores, capacitação, qualificação

<sup>38</sup>Uneb,2017. PDI.2013-2017. Disponível em: <[https://portal.Uneb.br/proplan/wp-content/uploads/sites/64/2017/05/PDI-2017\\_WEB.pdf](https://portal.Uneb.br/proplan/wp-content/uploads/sites/64/2017/05/PDI-2017_WEB.pdf)>. Acesso em: 10 mar. 2017.

e valorização de docentes e técnicos administrativos, a fim de garantir a qualidade das ações finalísticas e de suporte da Universidade; ampliar o número de ações extensionistas, fortalecendo o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; ampliar a base científica e tecnológica da Universidade, favorecendo a interiorização da pesquisa e pós-graduação, contribuindo para a superação das assimetrias inter e intrarregionais; e investir na internacionalização com a realização de pesquisas, produção de conhecimento e intercâmbio de pesquisadores em agendas de interesse local, regional e global.

O modelo organizacional da Uneb é *multicampi*, de acordo com o artigo 6º do Regimento Geral da Uneb, assim expresso:

Sem prejuízo da unidade acadêmico-administrativa, a fim de atender às peculiaridades de sua configuração territorial e do modelo organizacional multicampi, a Universidade adotará regime de administração compatível com a necessidade de funcionamento dos seus órgãos e Departamentos, incorporando princípios de descentralização, de economicidade e de cooperação recíproca. O modelo é binário, isto é, Reitoria vinculada diretamente ao Departamento. (BAHIA, Uneb REGIMENTO GERAL, 2011).

A estrutura acadêmico-administrativa da Uneb tem como base os Departamentos e é composta pela Reitoria e Órgãos que respondem pelas atividades indissociáveis de ensino, pesquisa e extensão.

A Uneb é regida, observada a sequência hierárquica dos diplomas legais, pela legislação brasileira, no que se aplicar especificamente à educação e ao ensino superior mantidos pelo Estado. Está amparada pela legislação estadual específica, pelos marcos regulatórios, a exemplo do Estatuto e Regimento Geral, e pelas normas dos órgãos deliberativos integrantes da administração superior Universitária, nos respectivos âmbitos de competência estatutária e regimental.

Na forma regimental a estrutura organizacional da administração é composta pelos Órgãos de Administração Superior, Órgãos de Administração Setorial, Órgãos Suplementares, Órgãos de Apoio Acadêmico-Administrativo e Órgãos Executivos da Administração Setorial.

O art. 8º do Capítulo I - Regimento Geral define a estrutura e composição dos Órgãos em Geral. O Conselho Universitário (CONSU) é o órgão máximo de deliberação, ao qual compete formular, com prioridade, a política universitária, definir as práticas gerais da área acadêmica e administrativa, além de funcionar como instância revisora, em grau de recurso, das deliberações relativas ao âmbito da sua competência. Enquanto órgão consultivo e deliberativo, ao Conselho Superior de Ensino, Pesquisa, Extensão (CONSEPE) compete definir a organização e funcionamento da área acadêmica nos aspectos técnicos, didáticos e científicos, com funções indissociáveis nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, em conjunto com os órgãos de administração superior e setorial da Universidade. O Conselho de Administração (CONSAD), órgão colegiado de administração e fiscalização econômico-financeira da Universidade, cuja competência é assegurar o regular funcionamento da entidade.

A Reitoria, órgão executivo da administração superior da Universidade, é responsável pelo planejamento, coordenação, supervisão, acompanhamento, avaliação e controle da Universidade, como função exercida pelo Reitor, tendo o Vice-Reitor como seu substituto. Tanto o Reitor quanto o Vice-Reitor são nomeados pelo Governador do Estado para mandato de quatro anos, sendo permitida uma recondução da gestão.

A partir de 2014, em um processo de reorganização administrativa, foram criados novos órgãos que integram a Reitoria: Pró-Reitoria de Ações Afirmativas (PROAF), Secretaria Especial de Licitações, Contratos e Convênios (SELCC), Secretaria Especial de Articulação Interinstitucional (SEAI), Secretaria Especial de Avaliação (SEAVI), Secretaria Especial de Relações Internacionais (SERINT), Secretaria Especial de Contabilidade e Finanças (SECONF) e Unidade Acadêmica de Educação a Distância (UNEAD).

**Quadro 06 – Resoluções do CONSU / Criação de novas unidades**

PROCESSO	OBJETO	RESOLUÇÃO
0603140009756	Aprova a criação e implantação da Pró-Reitoria de Ações Afirmativas (PROAF) da Uneb	1.023/2014
0603140062550	Aprova a criação e implantação da Secretaria Especial de Licitações e Contratos e Convênios (SELCC) da Uneb	1.024/2014
0603140019662	Aprova a criação e implantação da Secretaria de Articulação Interinstitucional (SEAI) da Uneb	1.025/2014
0603140018240	Aprova a criação e implantação da Secretaria de	

	Avaliação Institucional (SEAVI) da Uneb	1.026/2014
0603140018712	Aprova a criação e implantação da Secretaria Especial de Relações Internacionais (SERINT) da Uneb	1.027/2014
0603120258563	Aprova a criação e implantação da Unidade Acadêmica de Educação a Distância (UNEAD) da Uneb	1.051/2014
0603150010680	Aprova a criação e implantação da Secretaria Especial de Contabilidade e Finanças (SECONF) da Uneb	1.106/2015

Fonte: DOE (2014 e 2015).

No contexto dos Órgãos da Administração Setorial estão os Departamentos, instâncias que congregam docentes, técnicos administrativos e discentes, sendo responsável pelo planejamento, execução, acompanhamento, controle e avaliação das atividades didático-científicas e administrativas, gozando de autonomia nos limites de sua competência. A administração do Departamento é descentralizada, por meio de delegação de competência, conferida pelo Reitor e exercida na forma da lei, do Estatuto e do Regimento.

O Departamento deverá funcionar planejando e executando as funções que lhes foram atribuídas, coordenando e controlando as suas atividades no nível executivo, exercido pela Direção do Departamento e no nível deliberativo exercido pelo Conselho de Departamento. Compete ao Departamento, na forma do disposto no art. 65 do Regimento Geral da Uneb:

**Art. 65.** Compete ao Departamento:

- I - deliberar a programação curricular das disciplinas constitutivas de seu campo de atividades, nos cursos de graduação, sequenciais, de pós-graduação e outros, instituídos pela Universidade;
- II - executar programas de ensino, pesquisa e extensão, tendo em vista as necessidades regionais;
- III - exercer, no seu âmbito de competência, a função de planejamento, a qual deve ser compatível com as diretrizes gerais que regem a Uneb;
- IV - aprovar os programas e planos de ensino das disciplinas ou componentes curriculares, atendidas as diretrizes fixadas pelos Colegiados de Curso;
- V - elaborar o Plano de Trabalho Anual, abrangendo os aspectos didático-pedagógicos e administrativos, bem como apresentando as justificativas para as proposições incorporadas ao Plano;
- VI - executar e prestar contas do seu orçamento;
- VII - indicar, ouvidas as áreas de conhecimento, os docentes responsáveis pela administração das disciplinas a cada semestre letivo;
- VIII - criar meios para o contínuo aperfeiçoamento do seu pessoal docente e técnico administrativo;
- IX - promover condições e meios, mediante recursos orçamentários da Uneb e de outras fontes públicas, privadas e comunitárias, que possibilitem prestar assistência ao estudante; e
- X - exercer outras atividades correlatas. (BAHIA, Uneb REGIMENTO GERAL, 2011).

Para Barbosa, (2013. p. 19) “a contribuição das universidades no desenvolvimento local tem sido estudada em duas perspectivas”. O autor contextualiza que, na medida em que a universidade é vista como uma entidade econômica que produz conhecimento, forma pessoas, adquire bens, produtos e serviço nas localidades, contribui, conseqüentemente, no desenvolvimento da região onde se insere. Já no que tange aos não-econômicos, tem-se a participação formal e informal das universidades, “enquanto atores institucionais, nas interações com outros atores locais na formação de redes de aprendizagem, inovação e governança”. (BARBOSA, 2013. p. 19).

A dimensão da responsabilidade social universitária é abordada no Instrumento de Avaliação Institucional Externa das IES, na forma estabelecida pela Lei nº 10.861/2004<sup>39</sup>, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Art. 3º A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

[...]

III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural. (BRASIL, 2004).

O Quadro 07 e a Figura 02, a seguir, demonstram a presença dos Departamentos da Uneb nos Territórios de Identidade do Estado da Bahia.

---

<sup>39</sup> BRASIL. Lei Nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2015.

**Quadro 07** – Departamentos da Uneb / Municípios - Territórios de Identidade

<b>Território de Identidade</b>	<b>Departamento/Município</b>	
Irecê	1	DCHT XVI - Irecê
	2	DCHT XXIV - Xique-Xique
Velho Chico	3	DCHT XVII - Bom Jesus da Lapa
Chapada Diamantina	4	DCHT XXIII - Seabra
Sisal	5	DEDC XIV - Conceição do Coité
	6	DEDC XI - Serrinha
Baixo Sul	7	DEDC XV - Valença
Extremo Sul	8	DEDC X - Teixeira de Freitas
Sertão do São Francisco	9	DCH III - Juazeiro
	10	DTCS III - Juazeiro
Bacia do Rio Grande	11	DCH IX - Barreiras
Sertão Produtivo	12	DCHT XX - Brumado
	13	DCH VI - Caetité
	14	DEDC XXII - Guanambi
Piemonte do Paraguaçu	15	DEDC XIII - Itaberaba
Piemonte da Diamantina	16	DCH IV - Jacobina
Semiárido Nordeste II	17	DCHT XXII - Euclides da Cunha
Litoral Norte e Agreste de Alagoinhas	18	DCET II - Alagoinhas
	19	DEDC II - Alagoinhas
Recôncavo	20	DCH V - Santo Antônio de Jesus
Médio Rio de Contas	21	DCHT XXI - Ipiaú
Itaparica	22	DEDC VIII - Paulo Afonso
Piemonte Norte do Itapicuru	23	DEDC VII - Senhor do Bonfim
Metropolitano de Salvador	24	DCET I - Salvador
	25	DCH I - Salvador
	26	DCV I - Salvador
	27	DEDC I - Salvador
	28	DCHT XIX - Camaçari
Costa do Descobrimento	29	DCHT XVIII - Eunápolis

Fonte: Seplan, 2016. Elaborado pela autora (2017)

**Figura 02 - Mapa Campi da Uneb – Territórios de Identidades**



Fonte: Uneb, 2016.

Conforme a Sinopse de Dados Ano Base: 2016<sup>40</sup>, a Uneb tem 181 cursos de graduação, sendo 123 de oferta contínua, 12 de Educação a Distância e 46 nos Programas Especiais.

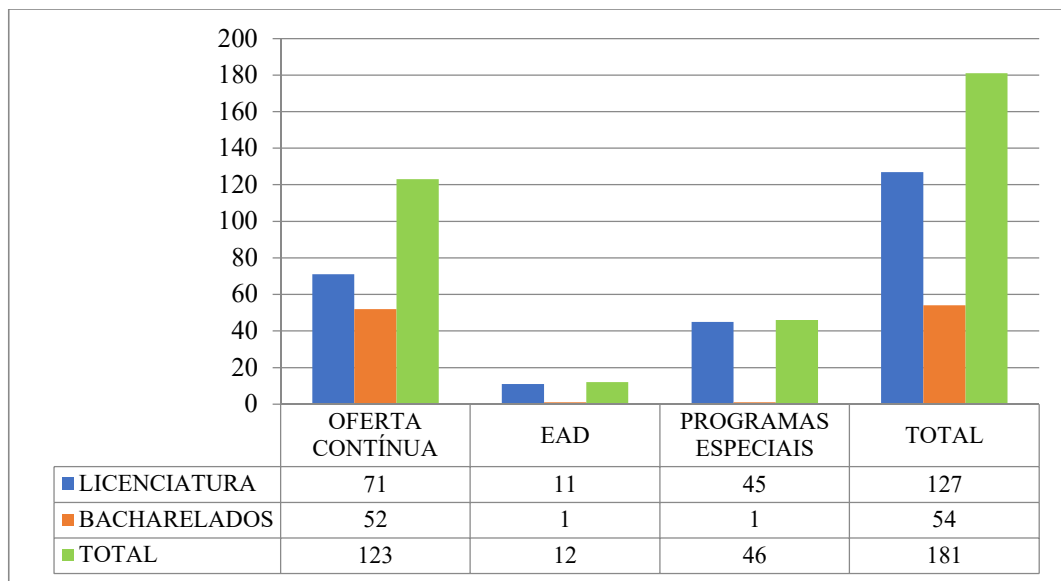
**Tabela 01** - Matrículas Cursos Presenciais Oferta Contínua / Uneb.2015

AMPLA CONCORRÊNCIA	NEGROS	INDÍGENAS	TOTAL
12.762	8.903	234	21.899
58,3%	40,7%	1,1%	100%

Fonte: Anuário Uneb em Dados, 2016.<sup>41</sup>

Em 2015 nos Cursos Presenciais Oferta Contínua constaram 21.899 alunos matriculados. Desse universo, 58,3% através de ampla concorrência, 40,7% negros e 1,1% indígenas.

**Gráfico 01** - Graduação / Número de Cursos / Licenciaturas e Bacharelados.2016



Fonte: Anuário Uneb em Dados, 2016

No contexto desta tese interessa-nos o número de alunos matriculados nos Cursos de Graduação Presenciais Oferta Contínua por Departamento.

<sup>40</sup> Uneb. SINOPSE DE DADOS ANO BASE: 2016. Disponível em: <[http://www.Uneb.br/files/2016/01/Sinopse\\_Uneb-em-dados\\_2017.pdf](http://www.Uneb.br/files/2016/01/Sinopse_Uneb-em-dados_2017.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2017.

<sup>41</sup> Anuário Uneb em Dados, 2016. Disponível em: <http://www.Uneb.br/2016/02/29/anuario-Uneb-em-dados/>. <[http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO\\_UNEB\\_2016\\_final-web2.pdf](http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO_UNEB_2016_final-web2.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2017.

**Tabela 02** - Matrículas em cursos presenciais de oferta contínua por *campus*, Departamento e opção por cota (2015).

MUNICÍPIO	AMPLA CONCORRÊNCIA	NEGROS	INDÍGENAS	TOTAL	%
I Salvador - DCET	484	361	8	853	3,90
I Salvador - DCH	1.078	734	13	1.825	8,33
I Salvador - DCV	737	571	38	1.346	6,15
I Salvador - DEDC	658	525	10	1.193	5,45
II Alagoinhas - DEDC	342	251	2	595	2,72
II Alagoinhas - DCET	298	211	0	509	2,32
III Juazeiro - DCH	298	215	9	522	2,38
III Juazeiro - DTCS	390	276	34	700	3,20
VI Jacobina - DCH	576	411	6	993	4,53
V S. Antônio de Jesus - DCH	530	367	1	898	4,10
VI Caetitê - DCH	501	355	0	856	3,91
VII Sr. do Bonfim - DEDC	567	405	6	978	4,47
VIII Paulo Afonso - DEDC	593	366	46	1.005	4,59
IX Barreiras - DCH	837	586	21	1.444	6,59
X Tx.de Freitas - DEDC	534	299	3	836	3,82
XI Serrinha- DEDC	455	363	5	823	3,76
XII Guanambi - DEDC	555	420	0	975	4,45
XIII Itaberaba- DEDC	390	287	1	678	3,10
XIV Conceição do Coité - DEDC	326	233	0	559	2,55
XV Valença - DEDC	333	213	13	559	2,55
XVI Irecê - DCHT	200	139	0	339	1,55
XVII B. Jesus da Lapa - DCHT	323	234	1	558	2,55
XVIII Eunápolis - DCHT	337	176	3	516	2,36
XIX Camaçari - DCHT	605	432	8	1.045	4,77
XX Brumado - DCHT	199	125	0	324	1,48
XXI Ipiaú - DCHT	122	83	0	205	0,94
XXII Euclides da Cunha - DCHT	188	79	6	273	1,25
XXIII Seabra - DCHT	176	94	0	270	1,23
XXIV Xique-Xique - DCHT	130	92	0	222	1,01
<b>TOTAL</b>	<b>12.762</b>	<b>8.903</b>	<b>234</b>	<b>21.899</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Anuário Uneb em Dados, 2016. Disponível em: <http://www.Uneb.br/2016/02/29/anuario-Uneb-em-dados/>. [http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO\\_UNEB\\_2016\\_final-web2.pdf](http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO_UNEB_2016_final-web2.pdf)

O Departamento de Ciências Humanas de Salvador concentra o maior número de matrículas, (8,33%) do total. Em seguida estão Ciências Humanas de Barreiras (6,59%), Ciências da Vida (6,15%) e Educação (5,45%), estes dois últimos localizados em Salvador.

Juntos os três Departamentos localizados em Salvador – DCH, DCV, DEDC e DCET – respondem por aproximadamente 24% do total de matrículas com 5.217 alunos.

Na Pós-Graduação *Stricto Sensu* a Uneb disponibiliza 17 cursos, sendo 01 Doutorado, 06 Mestrados Profissionais e 10 Mestrados Acadêmicos, nas áreas de Educação, Letras /Linguística, Química, Ensino, Ciências Agrárias, História, Biodiversidade e Interdisciplinar .

**Quadro 08** – Pós-Graduação *Stricto Sensu* / Programas - Departamentos da Uneb

CAMPUS DEPARTAMENTO	PROGRAMA	ANO INÍCIO	GRAU ACADÊMICO	ÁREA DE AVALIAÇÃO
I - Salvador DEDC	Educação de Jovens e Adultos (PPGMPEJA)	2013	Mestrado Profissional	Educação
I - Salvador DEDC	Educação e Contemporaneidade (PPGEDUC)	2001	Mestrado Acadêmico	Educação
I - Salvador DEDC	Educação e Contemporaneidade (PPGEDUC)	2009	Doutorado	Educação
I - Salvador DEDC	Estudo de Linguagens (PPGEL)	2006	Mestrado Acadêmico	Letras /Linguística
I - Salvador DEDC	Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (PPGGESTEC)	2011	Mestrado Profissional	Educação
I - Salvador DCET	Química Aplicada (PPGQA)	2006	Mestrado Acadêmico	Química
II - Alagoinhas DEDC	Crítica Cultural (PPGPÓS--CRÍTICA)	2009	Mestrado Acadêmico	Letras /Linguística
III - Juazeiro DCH	Educação, Cultura e Territórios Semiáridos (PPGESA)	2014	Mestrado Acadêmico	Ensino
III - Juazeiro DTCS	Horticultura Irrigada (PPGHI)	2007	Mestrado Acadêmico	Ciências Agrárias
IV - Jacobina DCH	Educação e Diversidade (PPGMPED)	2014	Mestrado Profissional	Educação
V - Santo Antônio de Jesus DCH	História Regional e Local (PPGHIS)	2007	Mestrado Acadêmico	História
V - Santo Antônio de Jesus DCH	Letras (PPGPROFLETRAS)	2013	Mestrado Profissional	Letras /Linguística
VIII - Paulo Afonso DEDC	Biodiversidade Vegetal (PPGBVEG)	2010	Mestrado Acadêmico	Biodiversidade
VIII - Paulo Afonso DEDC	Ecologia Humana e Gestão Socioambiental (PPGECOH)	2010	Mestrado Acadêmico	Interdisciplinar

Fonte: Uneb, 2016<sup>42</sup>.

Além dos cursos contidos no quadro acima, a Uneb integra o Doutorado Multi Institucional e Multidisciplinar em Difusão do Conhecimento (DMMDC), que é ofertado em parceria com

<sup>42</sup> Fonte: Anuário Uneb em Dados, 2016. Disponível em: <<http://www.Uneb.br/2016/02/29/anuario-Uneb-em-dados/>>. Acesso em 11 nov. 2016.

Ufba, Ifba, SENAI/CIMATEC, Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC) e Uefs.

A comunidade acadêmica é constituída dos segmentos docente, discente e técnico-administrativo. Na forma do Regimento Geral da instituição o corpo docente é constituído de pessoal com nível universitário, com a função de desenvolver atividades de ensino, pesquisa, inovação e extensão nos Departamentos, podendo eventualmente exercer atividades correlatas nos órgãos da administração superior e demais órgãos da Autarquia Universitária, assim como pertencer ao quadro docente de outras instituições de ensino superior, colocado à disposição da Uneb.

O corpo técnico-administrativo é o segmento de sustentação e apoio às atividades fins da Universidade, constituído de funções próprias, constantes do plano de cargos e salários da Instituição.

Com base nos dados do Relatório de Atividades 2016 o número total de servidores é 3.682, considerando os docentes e técnicos efetivos e contratados sob o Regime de Direito Administrativo (REDA), os procuradores jurídicos, bem como os servidores que são ocupantes de cargo sem vínculo com a instituição.

**Tabela 03 – Quadro de Pessoal da Uneb.2016**

DENOMINAÇÃO	Nº SERVIDORES	%
Docente Efetivo	1.991	54,07
Docente REDA	285	7,74
Técnico Adm. Efetivo	1.069	29,03
Técnico Adm. REDA	5	0,14
Procurador Jurídico	4	0,11
Ocupante de Cargo sem Vínculo	328	8,91
<b>TOTAL</b>	<b>3.682</b>	<b>100</b>

Fonte: Uneb.2017. Relatório de Atividades.2016

O número total de docentes é 2.276, sendo que destes 87,5% são efetivos e 12,5% contratados sob o Regime de Direito Administrativo (REDA). O regime de trabalho de 40 horas tem maior número de docentes (46,3%), seguido de perto do número de professores com Dedicção Exclusiva com 45,9%.

**Tabela 04**– Quantitativo de Docentes por Regime de Trabalho / Uneb.2016

VÍNCULO	20H	%	40H	%	DE	%	TOTAL	%
EFETIVO	80	44,9	867	82,3	1.044	100	1.991	87,5
REDA	98	55,1	187	17,7	0		285	12,5
<b>TOTAL</b>	<b>178</b>	<b>100,0</b>	<b>1054</b>	<b>100,0</b>	<b>1.044</b>	<b>100</b>	<b>2276</b>	<b>100</b>
<b>%</b>	<b>7,8</b>		<b>46,3</b>		<b>45,9</b>		<b>100</b>	

Fonte: Uneb.2017. Relatório de Atividades. 2016

A Uneb tem no quadro de pessoal 2.276 docentes, sendo 772 doutores – representando 33,9% do total de docentes –, 46% são mestres, 19,4% especialistas e apenas 0,7% tem exclusivamente a graduação.

**Tabela 05** – Quantitativo de Docentes por Titulação / Uneb.2016

TÍTULO	EFETIVOS	%	REDA	%	TOTAL	%
Graduado	16	0,8	1	0,4	17	0,7
Especialista	321	16,1	120	42,1	441	19,4
Mestre	907	45,6	139	48,8	1046	46,0
Doutor	747	37,5	25	8,8	772	33,9
Pós-doutor	0	0,0	0	0,0	0	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>1.991</b>	<b>100,0</b>	<b>285</b>	<b>100,0</b>	<b>2.276</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Uneb.2017. Relatório de Atividades. 2016

Esses são números que mostram a dimensão, a capacidade e capilaridade da Uneb e visam melhor caracterizar a maior universidade do Estado da Bahia, objeto do estudo de caso desta tese.

## CAPÍTULO VII

### 7. ORÇAMENTOS PÚBLICOS: Como a Bahia investe em Educação

Embora o orçamento público expresse embates coletivos, o cidadão, de modo geral, costuma ver o orçamento público como uma matéria técnica cujo entendimento é limitado a iniciados. Essa cultura tende a gerar nas pessoas o receio de uma maior aproximação ao tema, supostamente de exclusivo interesse administrativo e que, por isto, poderia ser mantido distante do olhar da sociedade. (ARENDDT, Hannah. 1988.p.34 apud POLI, L. C. ; HAZAN, B. F, 2014, p.192)<sup>43</sup>

O processo de planejamento e orçamento transcendem os aspectos meramente numéricos. Assim, de acordo com Pereira (2009), “as questões orçamentárias ultrapassam o viés único de alocação matemática (despesa/receita pública)”, salientando que “não basta utilizar o dinheiro público de forma a atingir um mero equilíbrio financeiro”, tendo em vista que a demanda do cidadão e da sociedade em geral a “não é apenas financeira, mas principalmente social”. (PEREIRA, 2009, p. 359-361).

Nesse contexto, o volume de recursos alocados aos orçamentos em educação pode ser utilizado para se fazer uma comparação de como os diversos países valorizam a educação de sua população.

No que se refere à Educação Superior, a CF 1988 determina a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (art. 206, I), o que se aplica às universidades públicas, evidenciando que os recursos os quais financiam essas instituições têm origem e são provenientes do orçamento do ente a que se vinculam. As Instituições de Ensino Superior Públicas (IESP) estão inseridas na estrutura do setor público, constituídas geralmente como autarquias ou fundações dotadas de autonomia para a gestão de seus recursos.

Neste capítulo são analisados os orçamentos públicos do Estado da Bahia, tanto pelo contexto da estrutura dos órgãos quanto das funções de governo no período de 2014 a 2017. Assim, o capítulo foi construído com o objetivo de apresentar como a Educação se insere na estrutura dos Orçamentos Anuais do Estado da Bahia no período de 2014 a

---

<sup>43</sup> ARENDDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 1988. p. 34 apud POLI, L. C. ; HAZAN, B. F. . Orçamento Público: desenhando um modelo democrático de planejamento orçamentário. Revista de Direito Administrativo, v. 266, p. 187-208, 2014.

2017. Com esse propósito levantamos os dados inerentes aos recursos do Tesouro do Estado, entendidos para fins deste estudo, como o volume total de recursos alocados aos orçamentos anuais, excluídos os recursos de Outras Fontes, destinados à Educação, mais especificamente às Universidades Estaduais Baianas. São apresentados resultados de estudos exploratórios, bibliográficos e documentais, com o objetivo de investigar como a Bahia investe em Educação Superior a partir da análise dos orçamentos das Universidades Estaduais Baianas (UEBA).

A análise da peça orçamentária exige conhecimento de sua estrutura e da sua organização, que são implementadas por meio de um sistema de classificação o qual visa atender às exigências de informações demandadas por todos os interessados nas questões de finanças públicas, como os poderes públicos, as organizações públicas e privadas e a sociedade em geral.

Vários estudos têm enfatizado e evidenciado a complexidade da linguagem orçamentária, em especial para o cidadão comum, o que gera uma gama de dificuldades realizar pesquisas dessa natureza. Necessário se faz, portanto, conhecer, entender e interpretar a agregação dos distintos códigos e seus significados, no contexto das Leis Orçamentárias e dos seus diversos anexos.

Assim, para que se possa analisar os recursos alocados a cada uma das diversas áreas de atuação do governo, é imprescindível a leitura da linguagem orçamentária contida nos demonstrativos que indicam as despesas conforme códigos das estruturas institucionais e programáticas. Tais códigos permitem identificar, além dos programas, os recursos destinados a cada área, de modo que se tenha uma visão das prioridades, objetivos e respectivos montantes.

Na estrutura atual do orçamento público, as programações orçamentárias estão organizadas em programas de trabalho, que contêm informações qualitativas e quantitativas, sejam físicas, sejam financeiras. O programa de trabalho, que define qualitativamente a programação orçamentária, deve responder, de maneira clara e objetiva, às perguntas clássicas que caracterizam o ato de planejar e orçar. Operacionalmente é composto das seguintes

informações: classificação por esfera de governo, classificação institucional, classificação funcional e estrutura programática.

**Quadro 09 - Orçamento Público - Estrutura Básica de Classificação**

ESTRUTURA DE CLASSIFICAÇÃO		PERGUNTA A SER RESPONDIDA
ESTRUTURA GERAL	DETALHAMENTO	
Classificação por Esfera	Esfera Orçamentária	Em qual Orçamento?
Classificação Institucional	Poder, Órgão, Unidade Orçamentária	Quem faz? Qual o Poder, respectivo Órgão/Ministério/Secretaria e Unidade?
Classificação Funcional	Função	Em que área de despesa a ação governamental será realizada?
	Subfunção	Em que subconjunto de despesa a ação governamental será realizada?
Estrutura Programática	Programa	Qual o tema da Política Pública?
Informações Principais do Programa	Objetivo	O que se pretende alcançar com a implementação da Política Pública?
	Iniciativa	O que será entregue pela Política Pública?
Informações Principais da Ação	Ação (Projetos, Atividades e Outras Ações)	O que será desenvolvido para alcançar o objetivo do Programa?
	Descrição	O que é feito? Para que é feito?
	Forma de Implementação	Como é feito?
	Produto	O que será produzido, que bem, serviço ou produto será disponibilizado?
	Unidade de Medida	Como mensurar?
	Subtítulo	Onde é feito? Onde está o beneficiário do gasto?

Fonte: MTO 2018<sup>44</sup> com adaptações da autora (2018)

Na análise tomamos por referência a estrutura de classificação definida na Portaria nº 42/1999, que atualizou a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320/64. Conceitualmente a Função constitui-se no maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

Foram analisadas a origem e evolução do comportamento dos recursos alocados aos orçamentos anuais destinados à Função Educação e à Secretaria de Educação do Estado do Estado da Bahia, estudando-se a trajetória da configuração e composição dos orçamentos do Estado da Bahia, de 2014 a 2017, evidenciando a participação da educação no Orçamento Geral do Estado da Bahia nesse período.

<sup>44</sup> MTO, 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/planejamento-disponibiliza-versao-2018-do-manual-tecnico-orcamentario>>. Acesso em: 22 jul. 2017.

O processo analítico na estrutura das Funções focaliza a participação de cada uma das Funções de Governo. A ideia é conhecer quanto o Governo do Estado da Bahia destina à Educação comparativamente em relação às demais áreas de atuação governamental. Acredita-se que a partir dessa comparação seja possível visualizar as prioridades estabelecidas pelo governo em cada uma das suas áreas de atuação.

## 7.1. A CONFIGURAÇÃO E A COMPOSIÇÃO DOS ORÇAMENTOS DO ESTADO DA BAHIA DE 2014 A 2017

O artigo 212<sup>45</sup> da CF 1988 define a estrutura do financiamento da educação, na medida em que determina a aplicação de percentuais mínimos:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL- CF, 1988).

Desse modo, os percentuais mínimos de aplicação à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) são de 18% para a União e 25% para os Estados e Municípios, da receita resultante de impostos. O artigo 212 estabelece ainda critérios para efeito de cálculo dos percentuais e de verificação de sua destinação; elege o ensino obrigatório como área prioritária de atendimento; determina o custeio de atividades de apoio ao ensino ligadas à suplementação alimentar e assistência à saúde com outros recursos e destina ao ensino fundamental público a receita da contribuição social do salário educação.

A Meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005<sup>46</sup>, de 25 de junho de 2014, prevê a ampliação do investimento público em educação pública, de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB do País no 5º ano de vigência da já mencionada lei e, no mínimo, o equivalente a 10% ao final do decênio. Trata-se de um avanço, mas especialistas consideram que esse percentual ainda se configura distante frente a problemas estruturais do sistema educacional.

---

<sup>45</sup> O art. 212 da CF de 1988 foi modificado pelas Emendas Constitucionais 14/1996, 53/2006 e 59/2009.

<sup>46</sup> Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2015.

O PNE define ainda que o investimento público em educação, previsto no inciso VI do artigo 214 da CF 1988 e a meta 20 do PNE, englobam: a) os recursos aplicados consoante art. 212 da CF e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT); b) os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal; c) as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior; d) os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil; e e) o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial na forma do artigo 213 da referida Constituição. Cabe registrar ainda que à manutenção e ao desenvolvimento do ensino será destinada, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do artigo 212 da CF, além de outros recursos previstos em lei, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e de gás natural, na forma de lei específica, com a finalidade de assegurar o cumprimento da meta prevista.

No Brasil, as fontes de financiamento da educação estão claramente identificadas na Constituição Federal e nas Constituições Estaduais, além das Leis Orgânicas dos municípios. Importante salientar que o financiamento da educação é um dos pilares das políticas públicas em educação, “um instrumento de sua realização, mas ao mesmo tempo é também uma política pública social setorial, que merece espaço próprio de estudo”. (MARTINS, 2010. p. 499).

A análise das contas gerais do governo brasileiro mostra que o orçamento e a aplicação dos recursos públicos em educação têm crescido. O estudo sobre os recursos aplicados pelo Estado às suas diversas áreas de atuação e seu retorno social, nesse caso específico à educação, constitui-se em elemento capital para compreensão da importância atribuída pelo governo aos investimentos em educação.

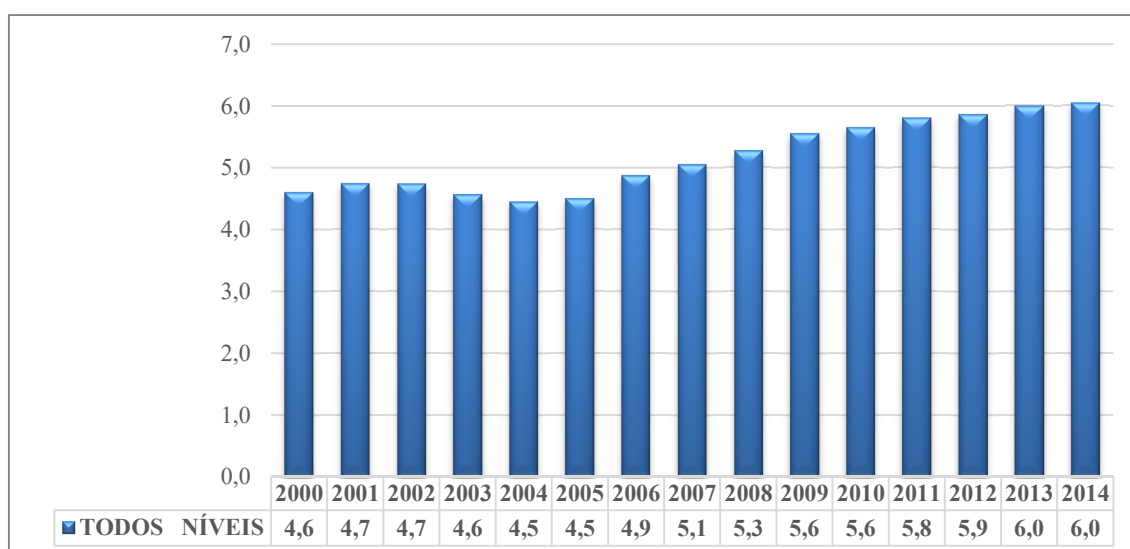
Dados recentemente divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), conforme apresentam-se na Tabela 06 e no Gráfico 02, a seguir, revelam que o investimento público total em educação chegou, em 2014, a 6,00% do Produto Interno Bruto (PIB). O patamar ficou estável em relação ao ano anterior, 2013 de acordo o que demonstra o Gráfico 03.

**Tabela 06** - Percentual de Investimento Público Total em Educação em relação ao PIB, Todos os Níveis de Ensino - Brasil 2000 - 2014.

ANO	TODOS OS NÍVEIS DE ENSINO	NÍVEIS DE ENSINO					
		EDUCAÇÃO BÁSICA	EDUCAÇÃO INFANTIL	ENSINO FUNDAMENTAL		ENSINO MÉDIO	EDUCAÇÃO SUPERIOR
				1ª a 4ª SÉRIES/ ANOS INICIAIS	5ª a 8ª SÉRIES/ ANOS FINAIS		
2000	4,6	3,7	0,4	1,5	1,2	0,6	0,9
2001	4,7	3,8	0,4	1,4	1,3	0,7	0,9
2002	4,7	3,8	0,3	1,6	1,3	0,5	1,0
2003	4,6	3,7	0,4	1,5	1,2	0,6	0,9
2004	4,5	3,6	0,4	1,5	1,2	0,5	0,8
2005	4,5	3,6	0,4	1,5	1,2	0,5	0,9
2006	4,9	4,1	0,4	1,6	1,5	0,6	0,8
2007	5,1	4,2	0,4	1,6	1,5	0,7	0,9
2008	5,3	4,4	0,4	1,7	1,6	0,7	0,8
2009	5,6	4,7	0,4	1,8	1,7	0,8	0,9
2010	5,6	4,7	0,4	1,8	1,7	0,8	0,9
2011	5,8	4,8	0,5	1,7	1,6	1,0	1,0
2012	5,9	4,9	0,6	1,7	1,5	1,1	1,0
2013	6,0	4,9	0,6	1,6	1,5	1,1	1,1
2014	6,0	4,9	0,7	1,6	1,5	1,1	1,2

Fonte: Inep/MEC, 2017.

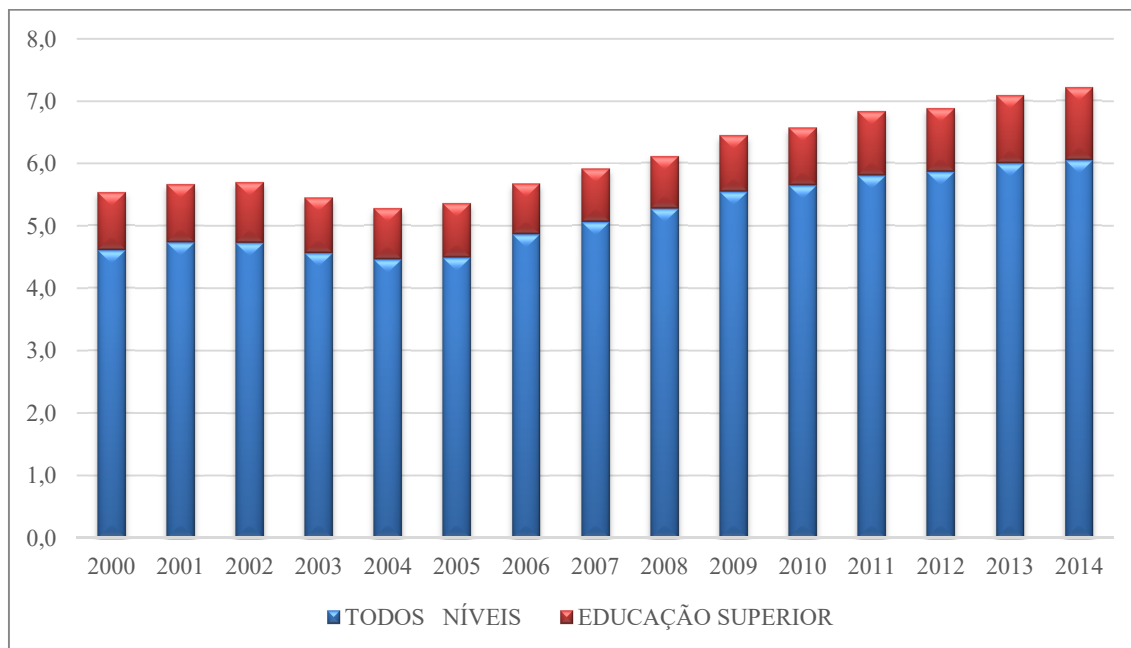
**Gráfico 02** - Percentual de Investimento Público Total em Educação em relação ao PIB, Todos os Níveis de Ensino - Brasil 2000 -2014



Fonte: Inep/MEC, 2017.

De acordo com Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Brasil é um dos países que menos gastam com alunos do ensino fundamental e médio. Todavia os desembolsos com estudantes universitários se assemelham às de países europeus.

**Gráfico 03** - Percentual de Investimento Público Total em Educação em relação ao PIB, Todos os Níveis de Ensino x Educação Superior - Brasil 2000 -2014



Fonte: Inep/MEC, 2017.

De acordo com o último relatório da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), *Education at a Glance 2017*<sup>47</sup>, a média do gasto público total em educação é de 5,6% do PIB, e o Brasil investiu 6,1%. Porém, quando se divide o gasto pelo total de alunos, o País fica em penúltimo lugar. Gastou US\$ 2.985 por estudante, enquanto a média da OCDE é de US\$ 8.952.

Na Bahia, conforme aponta Miranda (2013), em pesquisa que analisa os recursos anuais destinados à Educação, estudando-se a trajetória da configuração e composição dos orçamentos do Estado da Bahia, entre os anos de 2004 a 2013, verifica-se que, com relação à participação da Função 12 Educação, no orçamento inicial, mais especificamente no

<sup>47</sup> OECD (2017), Visão geral da educação 2017: *OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en>>. Resumo em português disponível em: <[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/eag/documentos/2017/panorama\\_da\\_educacao\\_destaque\\_do\\_education\\_at\\_a\\_glance\\_2017.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/eag/documentos/2017/panorama_da_educacao_destaque_do_education_at_a_glance_2017.pdf)>. Acesso em: 06 out. 2017.

contexto dos recursos do tesouro, excluindo-se os recursos originários de outras fontes, no ano de 2004 esta correspondia a 15,65%. Já em 2013, dez anos depois, responde por 16,46% que corresponde a menos de 1% (0,81%) de acréscimo, conforme demonstra a Tabela 07, na seqüência.

**Tabela 07** - Orçamento do Estado da Bahia / Funções de Governo Recursos do Tesouro 2004 - 2013

CÓDIGO/ESPECIFICAÇÃO		2004	%	2013	%
01	Legislativa	215.609.000	1,88	660.148.451	2,30
02	Judiciária	467.778.000	4,07	1.476.441.194	5,14
03	Essencial à Justiça	190.253.000	1,66	608.343.378	2,12
04	Administração	640.058.000	5,57	1.685.280.222	5,87
06	Segurança Pública	1.066.059.000	9,28	3.173.474.000	11,05
07	Relações Exteriores	0	0,00	480.000	0,00
08	Assistência Social	116.355.000	1,01	245.812.000	0,86
09	Previdência Social	567.545.000	4,94	1.675.832.000	5,84
10	Saúde	989.320.448	8,61	2.660.187.372	9,26
11	Trabalho	81.042.000	0,71	141.598.000	0,49
<b>12</b>	<b>Educação</b>	<b>1.797.828.059</b>	<b>15,65</b>	<b>4.726.159.891</b>	<b>16,46</b>
13	Cultura	79.347.000	0,69	215.009.250	0,75
14	Direitos da Cidadania	152.682.000	1,33	485.291.364	1,69
15	Urbanismo	168.786.000	1,47	850.726.873	2,96
16	Habitação	129.288.000	1,13	234.154.246	0,82
17	Saneamento	190.308.000	1,66	886.096.508	3,09
18	Gestão Ambiental	197.940.000	1,72	211.267.362	0,74
19	Ciência e Tecnologia	36.640.000	0,32	161.459.421	0,56
20	Agricultura	279.353.000	2,43	439.316.521	1,53
21	Organização Agrária	16.950.000	0,15	6.816.000	0,02
22	Indústria	103.394.000	0,90	186.372.000	0,65
23	Comércio e Serviços	283.717.000	2,47	192.433.415	0,67
24	Comunicações	5.165.000	0,04	116.867.000	0,41
25	Energia	61.559.000	0,54	75.078.000	0,26
26	Transporte	234.111.000	2,04	798.085.456	2,78
27	Desporto e Lazer	4.948.000	0,04	117.426.913	0,41
28	Encargos Especiais	3.399.621.550	29,59	6.666.847.990	23,22
99	Reserva de Contingência	12.522.000	0,11	15.483.483	0,05
<b>Total</b>		<b>11.488.179.057</b>	<b>100,00</b>	<b>28.712.488.310</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2004 – 2013. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em 15 jan. 2016.

O mesmo estudo evidencia que as Funções Judiciária, Segurança Pública, Urbanismo e Saneamento apresentam, no mesmo período, variação superior à Educação.

**Tabela 08** – Orçamento do Estado da Bahia / Variações / Funções de Governo Recursos do Tesouro  
Variação 2004 - 2013

CÓDIGO/ESPECIFICAÇÃO		2004	%	2013	%	Varição %
02	Judiciária	467.778.000	4,07	1.476.441.194	5,14	1,07
06	Segurança Pública	1.066.059.000	9,28	3.173.474.000	11,05	1,77
12	Educação	1.797.828.059	15,65	4.726.159.891	16,46	0,81
15	Urbanismo	168.786.000	1,47	850.726.873	2,96	1,49
17	Saneamento	190.308.000	1,66	886.096.508	3,09	1,43

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2004 – 2013. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

Ampliando um pouco mais o horizonte temporal de análise, para o caso específico da Função Educação, no contexto dos recursos do tesouro, analisando os números das Leis Orçamentárias de 2014 a 2017, tem-se 16,00%; 15,22%; 14,62% e 15,32% respectivamente ao período. Verifica-se, portanto, um decréscimo na participação percentual da função de governo Educação no orçamento global do Estado. A queda mais acentuada é registrada em 2016, com apenas 14,62%. Comparado a 2014 (16,00%), apura-se um decréscimo de 1,38%. Constata-se, pois, um decréscimo progressivo na participação desde 2013, quando a Função Educação respondia por 16,46%, segundo apontam os dados da Tabela 07.

**Tabela 09** – Orçamento do Estado da Bahia / Funções de Governo Recursos do Tesouro – 2014 a 2017

FUNÇÃO	2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017
	TESOURO	%	TESOURO	%	TESOURO	%	TESOURO	%
Legislativa	782.722.000	2,64	794.305.000	2,51	910.637.000	2,66	974.125.000	2,75
Judiciária	1.711.897.000	5,78	1.905.670.000	6,01	2.081.880.000	6,07	2.311.235.000	6,53
Essencial à Justiça	701.091.000	2,37	692.407.000	2,18	802.387.000	2,34	856.238.000	2,42
Administração	1.468.177.000	4,96	1.460.198.764	4,61	1.535.576.000	4,48	1.551.057.000	4,38
Segurança Pública	3.531.286.739	11,92	4.113.866.000	12,97	4.303.587.570	12,56	4.465.727.600	12,62
Relações Exteriores	480.000	0,00	0	0	0	0	0	0
Assistência Social	270.604.752	0,91	339.442.800	1,07	297.485.000	0,87	274.615.000	0,78
Previdência Social	2.074.523.000	7,00	1.922.653.000	6,06	2.075.638.000	6,06	2.252.262.000	6,37
Saúde	2.856.438.077	9,64	3.089.236.973	9,74	3.657.541.521	10,67	3.604.515.460	10,19
Trabalho	86.507.000	0,29	94.269.000	0,3	86.157.000	0,25	100.998.520	0,29
<b>Educação</b>	<b>4.738.331.374</b>	<b>16,00</b>	<b>4.824.481.469</b>	<b>15,22</b>	<b>5.009.510.853</b>	<b>14,62</b>	<b>5.419.543.050</b>	<b>15,32</b>
Cultura	161.066.000	0,54	194.220.250	0,61	227.173.750	0,66	196.081.532	0,55
Direitos da Cidadania	485.503.778	1,64	482.484.352	1,52	502.973.540	1,47	537.824.000	1,52
Urbanismo	794.113.600	2,68	1.645.160.200	5,19	2.189.629.489	6,39	1.733.593.550	4,90
Habituação	370.195.218	1,25	373.673.000	1,18	281.714.080	0,82	133.871.000	0,38
Saneamento	1.186.619.000	4,01	767.798.610	2,42	601.084.000	1,75	688.752.800	1,95
Gestão Ambiental	181.007.000	0,61	124.220.000	0,39	166.400.000	0,49	161.994.000	0,46
Ciência e Tecnologia	291.084.275	0,98	147.187.000	0,46	195.205.702	0,57	139.949.502	0,40
Agricultura	440.728.300	1,49	499.596.390	1,58	545.274.781	1,59	603.741.960	1,71
Organização Agrária	4.370.000	0,01	6.318.000	0,02	9.600.000	0,03	8.086.000	0,02
Indústria	136.500.000	0,46	92.510.000	0,29	104.762.000	0,31	119.602.000	0,34
Comércio e Serviços	128.403.000	0,43	86.155.000	0,27	183.297.000	0,53	122.877.000	0,35
Comunicações	98.035.000	0,33	106.000.000	0,33	123.926.000	0,36	163.313.000	0,46
Energia	78.750.000	0,27	13.712.000	0,04	30.354.000	0,09	13.295.000	0,04
Transporte	302.592.000	1,02	312.097.000	0,98	524.556.790	1,53	573.935.000	1,62
Desporto e Lazer	141.467.000	0,48	153.741.000	0,48	173.712.000	0,51	196.010.938	0,55
Encargos Especiais	6.580.835.386	22,22	7.444.182.309	23,48	7.628.295.791	22,26	8.141.605.721	23,02
Reserva de Contingência	15.484.000	0,05	22.066.883	0,07	25.000.000	0,07	30.000.000	0,08
<b>TOTAL</b>	<b>29.618.811.499</b>	<b>100</b>	<b>31.707.652.000</b>	<b>100</b>	<b>34.273.358.867</b>	<b>100</b>	<b>35.374.849.633</b>	<b>100</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em: <

<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017

Esses dados são reveladores, considerando-se que o orçamento se constitui uma ferramenta para análise de planejamento e execução de políticas públicas, e também evidencia como cada ente governamental estabelece as áreas prioritárias de atuação no contexto de determinada política pública, neste caso a Educação. Entre os objetivos desta tese um se configura desafiador, isso porque busca inspirar e convidar os leitores a discutir acerca do que os números do orçamento público traduzem e refletem sobre a realidade e o que pensam os governantes com relação às diversas políticas públicas. A análise das

decisões sobre a alocação dos recursos orçamentários é, certamente, um importante mecanismo para o desenvolvimento de pesquisas e investigações diante de fenômenos sociais. A partir dos orçamentos, conforme ilustra a Tabela 10, a seguir, pode-se observar o processo da construção e materialização das políticas públicas, entre elas as educacionais.

**Tabela 10** – Orçamento do Estado da Bahia / Funções de Governo Recursos de Outras Fontes  
Período – 2014 a 2017

FUNÇÃO	2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017
	OUTRAS FONTES	%	OUTRAS FONTES	%	OUTRAS FONTES	%	OUTRAS FONTES	%
Legislativa	33.000	0,00	0	0	0	0	0	0
Judiciária	0	0,00	0	0	0	0	0	0
Essencial à Justiça	0	0,00	0	0	0	0	0	0
Administração	37.334.000	0,58	30.696.000	0,42	48.349.000	0,63	38.121.000	0,45
Segurança Pública	11.415.000	0,18	24.675.000	0,33	32.224.000	0,42	34.397.000	0,41
Relações Exteriores	0	0,00	0	0	0	0	0	0
Assistência Social	0	0,00	0	0	0	0	6.040.000	0,07
Previdência Social	3.090.424.000	47,80	3.880.513.000	52,56	4.070.821.000	53,43	4.487.173.000	53,43
Saúde	2.591.144.671	40,08	2.740.171.000	37,11	2.872.777.267	37,70	3.150.907.000	37,52
Trabalho	755.000	0,01	0	0	45.000.000	0,59	48.000.000	0,57
<b>Educação</b>	<b>66.102.697</b>	<b>1,02</b>	<b>65.223.000</b>	<b>0,88</b>	<b>39.266.523</b>	<b>0,52</b>	<b>44.181.000</b>	<b>0,53</b>
Cultura	3.476.000	0,05	2.777.000	0,04	1.897.000	0,02	2.329.000	0,03
Direitos da Cidadania	0	0,00	0	0	0	0	0	0
Urbanismo	3.302.000	0,05	410.000	0,01	0	0	0	0
Habitação	0	0,00	0	0	0	0	0	0
Saneamento	101.558.440	1,57	152.668.000	2,07	39.073.000	0,51	243.685.000	2,90
Gestão Ambiental	15.602.038	0,24	12.685.000	0,17	18.500.000	0,24	25.172.000	0,30
Ciência e Tecnologia	0	0,00	5.211.000	0,07	13.586.000	0,18	14.462.000	0,17
Agricultura	48.287.000	0,75	44.785.000	0,61	790.000	0,01	6.463.000	0,08
Organização Agrária	0	0,00	0	0	0	0	0	0
Indústria	64.138.000	0,99	50.696.000	0,69	55.799.000	0,73	70.006.000	0,83
Comércio e Serviços	353.554.000	5,47	305.541.000	4,14	312.340.000	4,10	157.008.000	1,87
Comunicações	1.600.000	0,02	0	0	0	0	0	0
Energia	0	0,00	0	0	0	0	0	0
Transporte	30.965.324	0,48	13.973.000	0,19	20.922.900	0,27	17.964.000	0,21
Desporto e Lazer	4.926.000	0,08	8.461.000	0,11	6.579.000	0,09	16.546.000	0,20
Encargos Especiais	40.517.000	0,63	45.184.000	0,61	41.359.000	0,54	35.281.000	0,42
Reserva de Contingência	0	0,00	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>6.465.134.170</b>	<b>100</b>	<b>7.383.669.000</b>	<b>100</b>	<b>7.619.283.690</b>	<b>100</b>	<b>8.397.735.000</b>	<b>100</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

A redução da participação também é identificada no conjunto dos recursos de outras fontes. Tem-se nos anos de 2014 a 2017 1,02%; 0,88%; 0,52%; e 0,53%; respectivamente ao período, evidenciando queda de 0,52% no período (2014, 1,02%; 2017, 0,53%).

Não identificamos nos documentos públicos disponibilizados pelo governo informações ou referências que contextualizassem a composição e os parâmetros de definição quanto à destinação dos recursos às diversas áreas. Nas Mensagens aos Projetos de Lei Orçamentárias verifica-se o item “Alocação de Recursos por Área e Função de Governo”.

Na Mensagem nº 48/2013, de 26 de setembro de 2013, que acompanha o Projeto de Lei que “estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2014”<sup>48</sup>, são apresentados os argumentos a seguir transcritos:

#### **Alocação de Recursos por Área e Função de Governo**

A distribuição dos recursos desta Proposta Orçamentária para as despesas por área de atuação governamental e por função é revelada no Quadro VIII. A Área Social apresenta as maiores carências no nosso Estado e, para atender à expectativa da população pela ampliação e melhoria das ações governamentais nesta importante área, o Governo da Bahia continua a mantê-la como a principal prioridade desta gestão, destinando-lhe a maior parte dos recursos.

Assim, a Área Social está contemplada com 63% do total de recursos orçados para 2014, ou seja, R\$22,7 bilhões, o que representa um crescimento de 8,7% em relação a 2013. Têm participação destacada, concentrando aproximadamente a metade da despesa prevista, as funções Saúde (15,1%), Educação (13,3%), e Segurança Pública (9,8%), além da Previdência Social. Vale salientar que, do total de R\$4,8 bilhões destinados à função Educação, não estão incluídos os aportes do Estado ao FUNDEB, no valor de R\$3,9 bilhões.

Visando ao combate da violência, foram alocados R\$3,5 bilhões para a área de Segurança Pública, sendo maior em 10,4% do que o orçado para o exercício de 2013.

Importante destacar a expansão dos recursos para as funções Habitação (58,1%) e Saneamento (29,8%), decorrente, principalmente, da política estadual de captação de recursos para programas de moradia popular e de saneamento básico em áreas urbanas.

A Área de Produção, com participação de 5,7% do total da despesa, recebeu o aporte de R\$2,1 bilhões. Cabe evidenciar o incremento de 75% para a função Ciência e Tecnologia voltada, em grande medida, para o Parque Tecnológico e outras ações de pesquisa e de 11,4% para a função que

<sup>48</sup> BAHIA. Projeto LOA. 2014. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=25>>.

<[http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/ploa/PLOA2014/PLOA\\_2014\\_\\_\\_Mensagem\\_n\\_\\_48\\_2013.pdf](http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/ploa/PLOA2014/PLOA_2014___Mensagem_n__48_2013.pdf)>.

Acesso em: 12 nov. 2016.

incorpora as ações voltadas ao desenvolvimento do turismo no Estado, com vistas a preparar a Bahia para os eventos desportivos dos próximos anos. A área de Transportes, de grande importância por contemplar os projetos de mobilidade urbana e de infraestrutura viária e por demandar grande volume de recursos, deverá ser beneficiada com os ingressos de recursos decorrentes de operações de crédito a serem contratadas, que serão incorporadas durante a execução orçamentária de 2014.

Para a Área de Gestão Pública está proposto o valor de R\$1,5 bilhão, participando com 4,2% das despesas, na sua quase totalidade concentrados na função Administração.

As funções Legislativa, Judiciária e Essencial à Justiça, da competência dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, contam com um aporte total de R\$3,2 bilhões, correspondendo a uma participação de 8,9% do total, sendo 16,4% maior que o orçado para 2013.

A Área de Encargos Especiais está contemplada com R\$6,6 bilhões, distribuídos em Transferência aos Municípios, Serviço da Dívida Interna e Externa, como também, Indenizações, Restituições, Sentenças e Outros, representando 18,2% da despesa total fixada nesta Proposta.

Já na Mensagem nº 42/2016, de 28 de setembro de 2016, que encaminha à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei Orçamentária Anual que “estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2017”, está assim transcrito:

#### **Alocação de Recursos por Área e Função de Governo**

A distribuição dos recursos desta Proposta Orçamentária para as despesas por área de atuação governamental e por função é revelada no Quadro VIII. A Área Social apresenta as maiores carências no nosso Estado e, para atender à expectativa da população pela ampliação e melhoria das ações governamentais nesta importante área, o Governo da Bahia continua a mantê-la como a principal prioridade desta gestão, destinando-lhe a maior parte dos recursos.

Assim, a Área Social está contemplada com 63% do total de recursos orçados para 2017, ou seja, R\$27,6 bilhões. Têm participação destacada, concentrando aproximadamente a metade da despesa total prevista nesta Proposta, as funções Saúde (15,3%), Educação (12,4%), e Segurança Pública (10,3%), além da Previdência Social. Vale salientar que, do total de R\$5,4 bilhões destinados à função Educação, não estão incluídos os aportes do Estado ao FUNDEB, no valor de R\$4,8 bilhões.

A Área de Produção, com participação de 5% do total da despesa, recebeu o aporte de \$2,2 bilhões, com destaque para as funções Agricultura e Transporte.

Para a Área de Gestão Pública está proposto o valor de R\$1,6 bilhão, participando com 3,6% das despesas, na sua totalidade concentrados na função Administração.

As funções Legislativa, Judiciária e Essencial à Justiça, da competência dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, contam com um aporte total de R\$4,1 bilhões, correspondendo a uma participação de 9,5% do total.

A Área de Encargos Especiais está contemplada com R\$8,3 bilhões, distribuídos em Transferência aos Municípios e Serviço da Dívida Interna e

Externa, como também Indenizações, Restituições, Sentenças e Outros, representando 18,9% da despesa total fixada nesta Proposta.

Constata-se, com certa estranheza, que o texto é basicamente o mesmo, alterando-se apenas os valores e percentuais. Não são apresentados indicadores, variáveis, justificativas ou números que tenham balizado o processo de tomada de decisão à alocação dos recursos às diversas áreas de atuação do governo. Diante dos números emerge o seguinte questionamento: Os indicadores em educação permaneceram, nos últimos quatro anos, sem alteração em sua estrutura, funcionamento e oferta? As carências foram supridas e as demandas atendidas, justificando assim a redução da participação nos investimentos?

Na Tabela 11, a seguir, são evidenciados os valores, respectivas participações e variações percentuais de cada Função de Governo.

**Tabela 11** – Orçamento do Estado da Bahia / Participação Funções de Governo Recursos do Tesouro - Período – 2014 a 2017

FUNÇÃO CÓDIGO/ESPECIFICAÇÃO	2014	2014	2017	2017	VARIAÇÃO
	TESOURO	%	TESOURO	%	2014 x 2017
Legislativa	782.722.000	2,64	974.125.000	2,75	<b>0,11</b>
Judiciária	1.711.897.000	5,78	2.311.235.000	6,53	<b>0,75</b>
Essencial à Justiça	701.091.000	2,37	856.238.000	2,42	<b>0,05</b>
Administração	1.468.177.000	4,96	1.551.057.000	4,38	<b>-0,57</b>
Segurança Pública	3.531.286.739	11,92	4.465.727.600	12,62	<b>0,70</b>
Relações Exteriores	480.000	0,00	0	0	<b>0,00</b>
Assistência Social	270.604.752	0,91	274.615.000	0,78	<b>-0,14</b>
Previdência Social	2.074.523.000	7,00	2.252.262.000	6,37	<b>-0,64</b>
Saúde	2.856.438.077	9,64	3.604.515.460	10,19	<b>0,55</b>
Trabalho	86.507.000	0,29	100.998.520	0,29	<b>-0,01</b>
<b>Educação</b>	<b>4.738.331.374</b>	<b>16,00</b>	<b>5.419.543.050</b>	<b>15,32</b>	<b>-0,68</b>
Cultura	161.066.000	0,54	196.081.532	0,55	<b>0,01</b>
Direitos da Cidadania	485.503.778	1,64	537.824.000	1,52	<b>-0,12</b>
Urbanismo	794.113.600	2,68	1.733.593.550	4,90	<b>2,22</b>
Habitação	370.195.218	1,25	133.871.000	0,38	<b>-0,87</b>
Saneamento	1.186.619.000	4,01	688.752.800	1,95	<b>-2,06</b>
Gestão Ambiental	181.007.000	0,61	161.994.000	0,46	<b>-0,15</b>
Ciência e Tecnologia	291.084.275	0,98	139.949.502	0,40	<b>-0,59</b>
Agricultura	440.728.300	1,49	603.741.960	1,71	<b>0,22</b>
Organização Agrária	4.370.000	0,01	8.086.000	0,02	<b>0,01</b>
Indústria	136.500.000	0,46	119.602.000	0,34	<b>-0,12</b>
Comércio e Serviços	128.403.000	0,43	122.877.000	0,35	<b>-0,09</b>
Comunicações	98.035.000	0,33	163.313.000	0,46	<b>0,13</b>
Energia	78.750.000	0,27	13.295.000	0,04	<b>-0,23</b>
Transporte	302.592.000	1,02	573.935.000	1,62	<b>0,60</b>
Desporto e Lazer	141.467.000	0,48	196.010.938	0,55	<b>0,08</b>

Encargos Especiais	6.580.835.386	22,22	8.141.605.721	23,02	<b>0,80</b>
Reserva de Contingência	15.484.000	0,05	30.000.000	0,08	<b>0,03</b>
<b>TOTAL</b>	<b>29.618.811.499</b>	<b>100</b>	<b>35.374.849.633</b>	<b>100</b>	

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acessos em: 10 out. 2016 e 08 jan. 2017.

Seguindo o mesmo comportamento já observado no período 2004 a 2013, funções a exemplo da Judiciária, Segurança Pública, Urbanismo e Saneamento apresentam, no período 2014 e 2017, variação positiva, enquanto que em Educação tem-se uma redução de -0,68% na participação.

Considerando o objeto desta tese e tendo em vista as diversas limitações encontradas no desenvolvimento da pesquisa, não nos foi possível levantar e identificar os fatores que possam justificar as variações encontradas ao longo do período estudado, exceto, conforme já mencionado, os aspectos apresentados às mensagens dos projetos de leis orçamentárias dos respectivos exercícios. Em decorrência dos números apurados nas tabelas anteriores fizemos a opção em levantar e analisar os montantes, no universo dos recursos de todas as fontes, destinados à Função Educação e à Secretaria da Educação no período 2007 a 2017.

Assim, a Tabela 12 a seguir, evidenciam a participação da Função Educação e da Secretaria da Educação no valor global do orçamento do Estado, considerando-se os Recursos de Todas as Fontes, no referido período.

**Tabela 12** – Orçamento do Estado da Bahia / Participação da Função Educação e da Secretaria da Educação / Recursos de Todas as Fontes - Período – 2007 a 2017

ANO	TESOURO E OUTRAS FONTES				
	TOTAL ESTADO	FUNÇÃO EDUCAÇÃO	%	SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	%
2007	17.594.421.226	2.200.968.020	12,51	2.189.649.020	12,45
2008	19.413.495.407	2.298.956.897	11,84	2.285.809.897	11,77
2009	22.750.558.349	3.133.568.354	<b>13,77</b>	3.121.271.354	<b>13,72</b>
2010	23.672.711.228	3.528.538.581	<b>14,91</b>	3.520.293.581	<b>14,87</b>
2011	26.621.075.246	3.732.356.847	<b>14,02</b>	3.726.817.847	<b>14,00</b>
2012	29.412.862.669	4.056.612.627	<b>13,79</b>	4.055.529.627	<b>13,79</b>
2013	35.108.131.184	4.792.684.205	<b>13,65</b>	4.793.437.205	<b>13,65</b>
2014	36.947.984.669	4.804.434.071	<b>13,00</b>	4.804.759.071	<b>13,00</b>
2015	40.014.331.000	4.889.704.469	12,22	4.890.029.469	12,22
2016	42.627.437.557	5.048.777.376	11,84	5.048.376.376	11,84

2017	44.449.147.633	5.463.724.050	12,29	5.463.310.050	12,29
------	----------------	---------------	-------	---------------	-------

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2007 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

Na análise dos montantes alocados, tanto à Função Educação quanto à Secretaria da Educação, se comparados ao valor total do orçamento do Estado, considerando-se os recursos globais, ou seja, Tesouro e Outras Fontes (cf. Tabela 12) no período de 2007 a 2017, se evidencia que em 2007 a participação era de aproximadamente 12,51%, sofrendo oscilações entre 2008 a 2016 e reduções a partir de então, retornando ao patamar de 12,29% em 2017.

A participação média é de 13%. Verifica-se que a maior participação é evidenciada em 2010, sendo a Função Educação 14,91% e a Secretaria da Educação 14,87%. Os percentuais mais relevantes são registrados nos orçamentos dos exercícios financeiros de 2009 a 2014. Em 2015, 2016 e 2017 a destinação dos recursos à Educação se configura inferior ao alocado em 2007.

**Tabela 13** – Orçamento do Estado da Bahia / Variação da Participação da Função Educação e da Secretaria da Educação / Recursos de Todas as Fontes – 2007 a 2017

ANO	VARIACÃO %	
	% FUNÇÃO EDUCAÇÃO	% SEC. DA EDUCAÇÃO
2007 x 2008	-0,67	-0,68
<b>2008 x 2009</b>	<b>1,93</b>	<b>1,95</b>
<b>2009 x 2010</b>	<b>1,14</b>	<b>1,15</b>
2010 x 2011	-0,89	-0,87
2011 x 2012	-0,23	-0,21
2012 x 2013	-0,14	-0,14
2013 x 2014	-0,65	-0,65
2014 x 2015	-0,78	-0,78
2015 x 2016	-0,38	-0,38
<b>2016 x 2017</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2007 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

Conforme aponta a Tabela 13, acima, no período analisado observam-se variações positivas apenas nos orçamentos de 2008 x 2009, 2009 x 2010 e 2016 x 2017. Em todos os demais

períodos os números negativos estão evidenciando a redução do percentual de participação da Educação aos orçamentos do Estado da Bahia.

Ao examinar os recursos do Tesouro e Outras Fontes destinados à Educação, em 2007 e 2017, comparados ao valor global do orçamento do Estado no período, apura-se variação negativa, tanto para a Função Educação (-0,22%) quanto para a Secretaria da Educação (-0,16%), conforme aponta a Tabela 14, a seguir.

**Tabela 14** – Orçamento do Estado da Bahia / Variação da Participação da Função Educação e da Secretaria da Educação / Recursos de todas as fontes – 2007/2017

ANO	VARIACÃO %	
	FUNÇÃO EDUCAÇÃO	SEC. DA EDUCAÇÃO
	%	%
2007 x 2017	-0,22	-0,16

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2007 – 2017. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

Volta-se a registrar que, frente às limitações encontradas no desenvolvimento da pesquisa, não nos foi possível, apesar dos esforços, identificar os fatores que possam justificar as variações apuradas ao longo do período estudado. Os documentos públicos do governo não evidenciam informações ou referências que contextualizem a composição e os parâmetros de definição quanto à destinação dos recursos às diversas áreas, bem como as respectivas variações.

Os resultados desta tese, até aqui apresentados, sinalizam a urgência em se aprofundarem pesquisas, objetivando, entre uma diversidade de outras questões:

- a) investigar quais os mecanismos e intencionalidades que se situam por detrás das aparências, dos discursos, do contido nas peças orçamentárias, nos relatórios e planos de governo; e
- b) demonstrar a prioridade e a intencionalidade da decisão governamental no que se refere à Educação Superior Pública ofertada pelas UEBA.

## 7.2 ORÇAMENTO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTADUAIS BAIANAS NO PERÍODO DE 2014 A 2017

O financiamento da educação no Brasil, assim como as políticas de vinculação de recursos à educação, atendem a princípios constitucionais e encontram-se profundamente vinculados à arrecadação de impostos. Todavia ainda se verifica carência de dispositivos que tratem da matéria com maior clareza. Sobre esse enfoque, Amaral (2008) explica:

Houve, entretanto, na origem das IFES, uma indefinição sobre as regras de seu financiamento. Não houve a vinculação de patrimônio, nem a constituição de fundos que garantissem a continuidade de recursos financeiros para a manutenção e o desenvolvimento das instituições. A obrigatoriedade do financiamento público ficou estabelecida em instrumentos legais da época, sem, entretanto, definir-se concretamente como seria o cumprimento dessa norma legal. (AMARAL, 2008. p. 12).

Para Velloso (2000. p. 50 e 51) “o principal traço distintivo do financiamento da educação brasileira certamente é a vinculação de receitas de impostos” na forma definida na CF 1988. De acordo com o autor no Brasil convivem basicamente, três modelos ou formas de destinação de verbas públicas a educação superior, quais sejam: incremental ou inercial, contrato de gestão e fórmulas. Na incremental ou inercial as verbas são destinadas num determinado ano com base nos recursos orçamentários do exercício anterior. No contrato de gestão, o recurso é alocado considerando o estabelecido em acordo entre a instituição e o Estado visando o cumprimento de programas, objetivos e metas. A fórmula tem um componente de necessidades e outro de desempenho gerando ranqueamento das instituições que baliza a alocação dos recursos.

Amaral (2008) enfatiza ainda que a programação financeira das IFES é realizada por meio de sistemática mista que considera o financiamento incremental ou inercial e a do financiamento por fórmulas.

Os recursos financeiros a serem estabelecidos num determinado ano baseiam-se nos recursos do ano anterior; o volume de recursos é estabelecido pelo Governo Federal e aprovado pelo Congresso Nacional, sem nenhuma consulta sobre as reais necessidades das instituições. O MEC determina, separadamente, o volume de recursos para o pagamento de pessoal e o volume para manutenção e investimentos. No caso da distribuição dos recursos de manutenção e de investimentos entre as IFES, elas já vêm, há alguns anos, exercitando um modelo de “financiamento por fórmulas”, implantado em um acordo entre o MEC e a Associação Nacional de Dirigentes das IFES - Andifes. (AMARAL, 2008. p. 19).

No que concerne às políticas de financiamento das UEBA, tem-se considerado como avanço, mesmo que ainda se apresente distante da real necessidade das IESP, a subvinculação de percentuais da arrecadação da receita dos impostos estaduais para a educação superior, a exemplo do que vem sendo utilizado pelo Estado de São Paulo. A lógica de financiamento do governo paulista teve início com a publicação do Decreto nº 29.598/1989, de 02 de fevereiro de 1989, fixando em 8,4% o percentual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) para aplicação na educação superior, sendo elevado em 1996 para 9,57%. Em decorrência da mobilização da comunidade acadêmica com apoio de segmentos políticos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2005 ampliou o percentual para 11%, todavia a alteração foi objeto de veto pelo então governador José Serra, voltando a vigorar o percentual de 9,57%, aprovado em 1996.

O Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (Cruesp) é a instância que define a distribuição desse percentual entre as três universidades públicas estaduais paulistas: Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e Universidade Estadual Paulista (Unesp).

Além de São Paulo, outros estados também trazem a experiência de subvinculação de recursos para a educação superior estadual, a exemplo de Santa Catarina. A Constituição do Estado de Santa Catarina determina a aplicação de 5% da Receita Líquida de Impostos (RLI) na educação superior.

No caso da Bahia o financiamento das quatro universidades estaduais tem sido tema de discussão da comunidade acadêmica e da sociedade em geral. A respeito desse debate, Fialho (2011) enfatiza:

O financiamento da educação superior no Brasil e o orçamento das universidades estaduais precisam ser tratados de modo articulado. Na Bahia, os avanços conseguidos pelo Governo Wagner com relação à perspectiva de incremento de mais de 108% para o período 2006-2012 – ampliando o orçamento das universidades estaduais de R\$ 386,8 milhões para R\$ 806,6 milhões – e o aumento de 11% da dotação orçamentária para 2012, com relação a 2011 (BAHIA, 2011), podem ser significativos; mas, precisam ser cotejados com outras universidades, tanto estaduais como federais e, também, com outras áreas de investimento do próprio governo. Isoladamente, esses dados indicam o percurso realizado entre uma e outra

faixa; mas, não conseguem posicionar a educação superior frente às demais áreas de governo nem demonstrar se tal avanço foi ou não capaz de assegurar cobertura à manutenção das universidades estaduais nem às suas obrigações estatutárias e sociais. (FIALHO, 2011, p. 10-11).

Nesse cenário adverso, recorreremos mais uma vez, a Fialho (2011) que aborda o seguinte:

No Brasil, as formas adotadas pelas universidades estaduais para assegurar a sua sobrevivência revelam-se variadas e instáveis; as dotações a elas reservadas em geral decorrem de percentual da renda de impostos, o qual pode ser adequado para alguns estados, insuficiente ou não respeitado em outros. Apesar disso, a participação dos Estados no financiamento da educação superior pública do país não pode ser desprezada. (FIALHO, 2011, p. 04).

Conforme já evidenciado, na Bahia, o financiamento das quatro universidades públicas estaduais baianas toma a Receita de Impostos Líquida (RIL) como base de cálculo para o cumprimento ao artigo 212 da CF 1988. Mesmo com a possibilidade de subvincular o percentual da RIL, tem-se caracterizado a utilização do modelo de financiamento incremental. Assim, em cada exercício financeiro, por ocasião do período e processo de elaboração da Lei Orçamentária Anual, as UEBA recebem as denominadas cotas com a participação de cada Universidade no percentual da receita projetada para cada ano.

Ao levarmos em conta o cenário do financiamento do sistema de educação superior no estado da Bahia, verificamos a utilização do modelo incremental, combinado com negociações decorrentes das articulações entre as universidades e o governo estadual, como predominante de financiamento, apesar da tentativa de subvinculação (com uma parcela da RIL) para as UEBA. Esse modelo de financiamento facilita o controle, especialmente porque as negociações podem ser realizadas isoladamente com cada uma das universidades (BARBOSA, 2013. p. 58).

Nesse processo as projeções de receitas são realizadas pela Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia (SEPLAN/Ba), que subsidia a definição dos tetos orçamentários de cada área de atuação de governo.

Conforme sinaliza Miranda, (2013), o rateio da cota orçamentária prevista para cada universidade é definida em acordo com o Fórum de Reitores das UEBA.<sup>49</sup> A pesquisa de Miranda (2013) buscou

[...] demonstrar os critérios que norteiam a distribuição e alocação de recursos públicos às Universidades Públicas Estaduais Baianas, a partir dos dados levantados, fazendo uma análise de como a Bahia investe em educação superior, visando identificar sob que bases e princípios estes investimentos são definidos e como é estruturada a alocação de recursos aos Orçamentos anuais das Universidades (MIRANDA, 2013).

O estudo da autora realizado em 2013 também foi alimentado pela aplicação de questionário que, além de verificar o grau de conhecimento dos atores sobre os critérios mínimos adotados para decidir sobre a alocação dos recursos públicos as UEBA, visou à obtenção de um consenso confiável entre diversos sujeitos, utilizando os resultados como base para prognósticos e identificação dos critérios mínimos a esse fim. Uma das questões buscou essencialmente identificar o grau de conhecimento dos atores sobre os critérios mínimos que balizam o volume anual de recursos destinados a cada UEBA. Os resultados comprovaram que nenhum dos atores afirma “Conhecer Totalmente”, apenas 46% declaram “Conhecer Parcialmente” e 54% afirmam que não conhecem os critérios adotados para decidir sobre a alocação dos recursos públicos aos Orçamentos Anuais das Universidades Estaduais Baianas. A autora sinalizou, frente aos resultados, que o tema carece de transparência, divulgação e acessibilidade, condições necessárias à modernização dos mecanismos de planejamento e gestão governamental para promoção da melhoria das alocações de verbas públicas, da qualidade dos gastos, bem como da avaliação das políticas públicas. Resultados que chamam atenção em especial, tendo em vista que, de acordo com o perfil dos atores, 42% são dirigentes e gestores na área da Educação Superior na Bahia, 23% são docentes e 8% são alunos de programas de pós-graduação na área das Ciências Humanas com ênfase na Educação.

É nesse contexto que voltamos a demonstrar a configuração e composição dos recursos alocados pelo governo estadual baiano aos orçamentos anuais das Universidades Estaduais públicas, no período de 2014 a 2017. Contextualizamos aspectos atinentes aos recursos

---

<sup>49</sup> O Fórum dos Reitores das UEBA consiste em uma instância formada pela reunião dos Reitores das quatro Universidades Estaduais da Bahia, sob a presidência de um deles, revezando periodicamente, com o objetivo de tratar de assuntos estratégicos para o fortalecimento dessas instituições.

públicos destinados às UEBA a partir da análise da evolução, evidenciando a trajetória e a composição da despesa fixada no orçamento das quatro Universidades Estaduais no período de 2014 a 2017, visto que o Governo do Estado da Bahia, por meio da Secretaria da Educação, constitui-se instância responsável pelo financiamento do Sistema Estadual de Educação Superior.

As leis orçamentárias dos exercícios financeiros de 2014 a 2017 do Governo do Estado da Bahia contêm o detalhamento da distribuição dos recursos alocados às Universidades Estaduais Baianas.

A análise, como já sinalizado, toma por base conceitos definidos na Portaria nº 42/1999<sup>50</sup>, na Lei 4.320/1964<sup>51</sup> e na Portaria nº 163/2001.<sup>52</sup> A atual classificação funcional foi instituída pela Portaria nº 42/1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão (MOG) e é composta de um rol de funções e subfunções prefixadas, que servem como agregador dos gastos públicos por área de ação governamental nos três níveis de governo. Trata-se de uma classificação independente dos programas e de aplicação obrigatória, no âmbito dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União, o que permite a consolidação nacional das contas do setor público.

Os arts. 12 e 13 da Lei nº 4.320/1964 tratam da classificação da despesa por categoria econômica e elementos. O conjunto de informações que formam o código é conhecido como classificação por natureza da despesa e informa a categoria econômica da despesa, o grupo a que ela pertence, a modalidade de aplicação e o elemento.

Assim, a classificação da despesa pública, segundo a sua natureza, compõe-se de: Categoria econômica; Grupo de natureza da despesa; e Elemento de despesa. A despesa pública é classificada em duas Categorias Econômicas: Despesas Correntes e Despesas de Capital.

---

<sup>50</sup> Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, atualizou a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320/64.

<sup>51</sup> Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm)>. Acesso em 12 jul. 2017.

<sup>52</sup> Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria\\_Interm\\_163\\_2001\\_Atualizada\\_2011\\_23DEZ2011.pdf](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria_Interm_163_2001_Atualizada_2011_23DEZ2011.pdf)>. Acesso em 12 jul. 2017.

**Quadro 10** - Categorias Econômicas da Despesa Pública

CÓDIGO	CATEGORIA ECONÔMICA
3	Despesas Correntes
4	Despesas de Capital

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

De acordo com Portaria nº 163/2001<sup>53</sup> Despesas Correntes são as que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. Já as Despesas de Capital são as que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

Entende-se por grupos de natureza de despesa a agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto. Já o elemento de despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros de que a administração pública se serve para a consecução de seus fins.

**Quadro 11** – Grupos de Natureza da Despesa Pública

CÓDIGO	GRUPOS DE NATUREZA DA DESPESA
1	Pessoal e Encargos Sociais
2	Juros e Encargos da Dívida
3	Outras Despesas Correntes
4	Investimentos
5	Inversões Financeiras
6	Amortização da Dívida

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

O conceito de cada Grupo de Natureza de Despesa é apresentado na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 sendo:

1 - Pessoal e Encargos Sociais: Despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, conforme estabelece o *caput* do art. 18 da Lei Complementar 101, de 2000.

<sup>53</sup> A Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001, publicada no DOU no 87-E, de 7 de maio de 2001 (e suas atualizações) traz a classificação e detalhamentos da despesa pública.

2 - Juros e Encargos da Dívida: Despesas orçamentárias com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária.

3 - Outras Despesas Correntes: Despesas orçamentárias com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.

4 - Investimentos: Despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

5 - Inversões Financeiras: Despesas orçamentárias com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas, além de outras despesas classificáveis nesse grupo.

6 - Amortização da Dívida: Despesas orçamentárias com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

A análise dos orçamentos em educação na Bahia e, conseqüentemente, das Universidades Públicas Estaduais Baianas tomou por referência as Categorias Econômicas e os Grupos de Natureza da Despesa. Iniciamos a análise com a identificação da participação dos orçamentos das quatro UEBA no Orçamento Geral do Estado, na Função de Governo 12 – Educação e na Secretaria da Educação, no período de 2014 a 2017, exclusivamente no que tange aos recursos do Tesouro consignados aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, excluindo-se, portanto, o Orçamento de Investimentos.

O art. 165 da CF de 1988<sup>54</sup> estabelece que a LOA compreenderá: a) o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; b) o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e c) o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. O orçamento da Secretaria da Educação e suas unidades integra o orçamento fiscal do Estado.

A Tabela 15, a seguir, demonstra a participação percentual dos orçamentos das UEBA no Orçamento Geral do Estado, na Função de Governo 12 - Educação e na Secretaria da Educação, no período de 2014 a 2017

**Tabela 15** – Orçamento das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro - Participação OGE, Função Educação e SEC - 2014 a 2017.

ANO	ESTADO <sup>55</sup>	FUNÇÃO EDUCAÇÃO	SEC. DA EDUCAÇÃO	UEBA	UEBA x OGE	UEBA x FUNÇÃO	UEBA x SEC
2014	29.618.811.499	4.738.331.374	4.737.820.374	1.021.491.000	3,45	21,56	21,56
2015	31.707.652.000	4.824.481.469	4.824.312.469	1.126.000.000	3,55	23,34	23,34
2016	34.273.358.867	5.009.510.853	5.008.896.853	1.220.647.000	3,56	24,37	24,37
2017	35.374.849.633	5.419.543.050	5.418.849.050	1.285.290.000	3,63	23,72	23,72

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

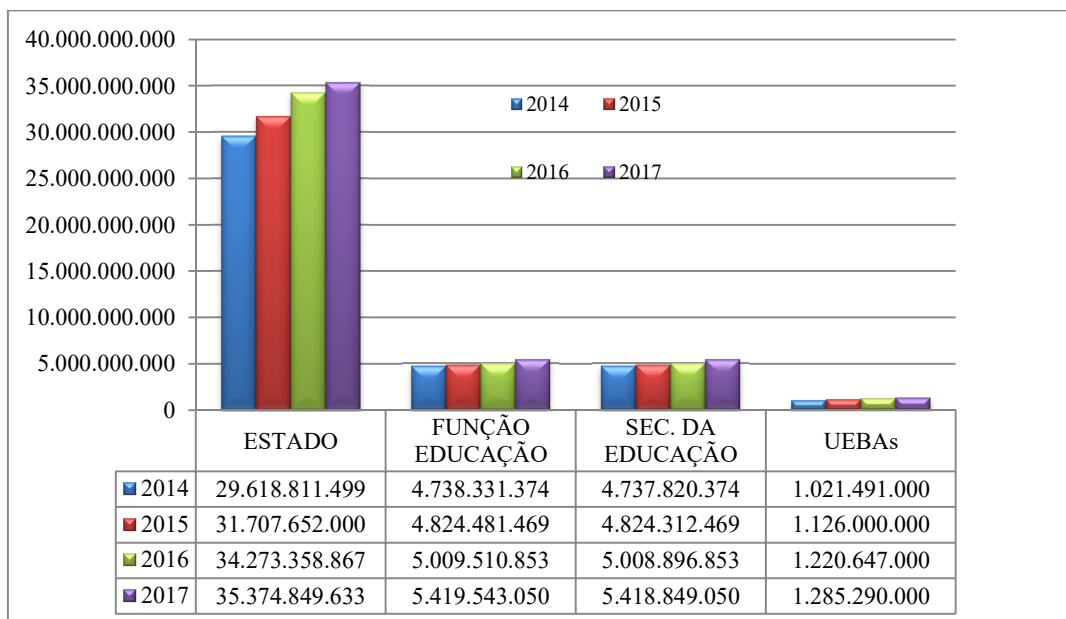
No período de 2014 a 2017 o orçamento inicial global das Universidades Estaduais apresenta as seguintes participações comparadas ao Orçamento Geral do Estado<sup>56</sup>: 2014 – 3,45%; 2015 – 3,55%; 2016 – 3,56%; 2017 – 3,63%. Esses números sinalizam variação pouco relevante entre os exercícios financeiros: 2014/2015 – 0,10%; 2015/2016 – 0,01%; 2016/2017 – 0,07%; e no período 2014/2017 – 0,18%.

<sup>54</sup> O art. 165, § 5º A lei orçamentária anual compreenderá: I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

<sup>55</sup> Recursos do Tesouro dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

<sup>56</sup> Considerando os recursos do Tesouro alocados aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

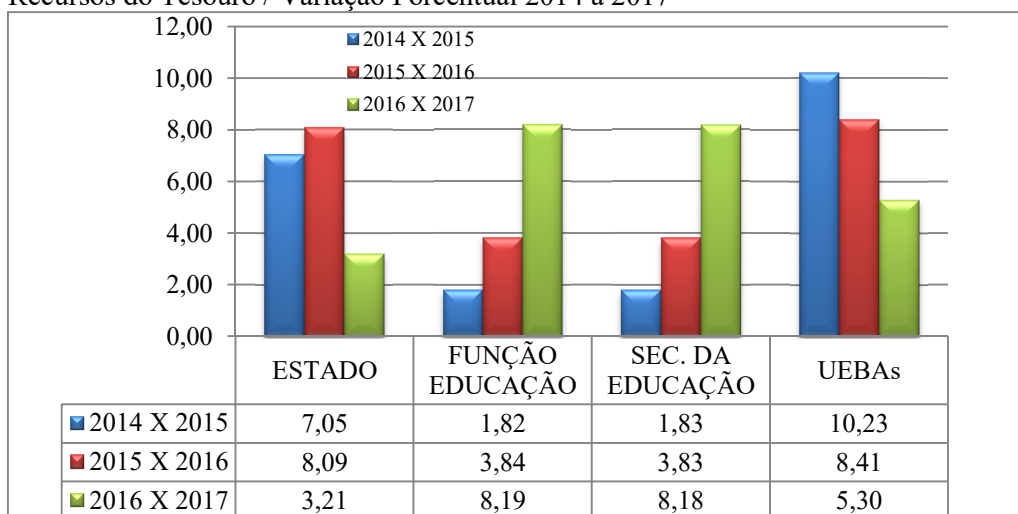
**Gráfico 04** – Orçamento das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro Participação OGE, Função Educação e SEC - 2014 a 2017



Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

A proximidade da participação da Função Educação e da Secretaria da Educação decorre do fato de que, essencialmente, a Função 12 – Educação encontra-se alocada à referida Secretaria. As diferenças encontram-se consignadas à Secretaria da Segurança Pública, à conta da Subfunção 361 - Ensino Fundamental, visando atender às demandas do Colégio da Polícia Militar.

**Gráfico 05** – Orçamento das Universidades Estaduais, OGE, Função Educação e SEC Recursos do Tesouro / Variação Porcentual 2014 a 2017



Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

Conforme demonstrado no Gráfico 05 a análise da variação no Orçamento Geral do Estado, da Função Educação, da Secretaria da Educação e das Universidades Estaduais, período 2014 a 2017, demonstra que o Estado apresenta a maior variação no período de 2015 x 2016 (8,09%). A Função Educação em 2016 x 2017, com 8,19%. Frente às considerações já apresentadas, na Secretaria da Educação tem-se a mesma dinâmica com variação em 2016 x 2017 de 8,18%. Já a variação dos orçamentos das UEBA apresenta decréscimo progressivo no período avaliado 2014 a 2017, sendo 2014 x 2015 (10,23%), 2015 x 2016 (8,41%) e 2016 x 2017 (5,30%). A redução no período é da ordem de 4,94%.

**Tabela 16** – Orçamento Universidades Estaduais / Recursos do Tesouro – Variação 2014 a 2017

UNIVERSIDADE	2014	2015	2014/2015	2016	2015/2016	2017	2016/2017
Universidade do Estado da Bahia - Uneb	397.557.000	438.340.000	10,25	476.055.000	8,6	501.485.300	5,34
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – Uesb	215.656.000	237.699.000	10,22	256.341.000	7,84	270.007.000	5,33
Universidade Estadual de Feira de Santana – Uefs	224.494.000	247.495.000	10,24	268.766.000	8,59	282.864.000	5,25
Universidade Estadual de Santa Cruz - Uesc	183.830.000	202.566.000	10,19	219.717.000	8,47	231.434.000	5,33
	<b>1.021.537.000</b>	<b>1.126.100.000</b>	<b>10,23</b>	<b>1.220.879.000</b>	<b>8,41</b>	<b>1.285.790.300</b>	<b>5,30</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orçamentarios>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

Na estrutura do Orçamento da Secretaria da Educação, têm-se, além das Universidades Estaduais, a Assessoria de Planejamento e Gestão (APG), o Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia (IRDEB), o Fundo de Assistência Educacional (FAED) e o Instituto Anísio Teixeira (IAT). Na média, as UEBA respondem por 23% do volume de recursos destinados à Secretaria.

**Tabela 17** – Orçamento das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro Participação na SEC - 2014 a 2017

ANO	SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	UEBA	%	DEMAIS UNIDADES SEC	%
2014	4.737.820.374	1.021.491.000	21,56	3.716.329.374	78,44
2015	4.824.312.469	1.126.000.000	23,34	3.698.312.469	76,66
2016	5.008.896.853	1.220.647.000	24,37	3.788.249.853	75,63
2017	5.418.849.050	1.285.290.000	23,72	4.133.559.050	76,28

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 - 2017.

Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>.

Acesso em: 09 jan. 2017.

Na média as UEBA respondem por 23% do volume de recursos destinados à Secretaria sendo que em 2016 estas representaram 24,37% do orçamento total da SEC.

**Tabela 18** – Participação das Unidades da Secretaria da Educação / Orçamento Recursos do Tesouro SEC - 2014 a 2017

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO (PODER, ORGÃO E UO)	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%
<b>3.11.000</b>	<b>Secretaria da Educação - SEC</b>	<b>4.737.820.374</b>	<b>100</b>	<b>4.824.312.469</b>	<b>100</b>	<b>5.008.896.853</b>	<b>100</b>	<b>5.418.849.050</b>	<b>100</b>
3.11.101	Assessoria de Planejamento e Gestão ( APG) / Diretoria Geral (DG) <sup>57</sup>	3.543.023.887	74,78	3.516.807.469	72,90	3.653.251.853	72,94	4.003.442.750	73,88
3.11.201	Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia (IRDEB) <sup>58</sup>		0,00	28.279.000	0,59	29.061.000	0,58	30.368.000	0,56
3.11.301	Universidade do Estado da Bahia (Uneb)	397.557.000	8,39	438.340.000	9,09	476.055.000	9,50	501.485.300	9,25
3.11.302	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb)	215.656.000	4,55	237.699.000	4,93	256.341.000	5,12	270.007.000	4,98
3.11.303	Universidade Estadual de Feira de Santana (Uefs)	224.494.000	4,74	247.495.000	5,13	268.766.000	5,37	282.864.000	5,22
3.11.304	Universidade Estadual de Santa Cruz (Uesc)	183.830.000	3,88	202.566.000	4,20	219.717.000	4,39	231.434.000	4,27
3.11.601	Fundo de Assistência Educacional (FAED)	143.416.487	3,03	136.005.000	2,82	99.005.000	1,98	92.208.000	1,70
3.11.801	Instituto Anísio Teixeira (IAT)	29.843.000	0,63	17.121.000	0,35	6.700.000	0,13	7.040.000	0,13

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017.

Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

O maior volume de recursos da Secretaria está alocado na APG, antiga Diretoria Geral (DG), na qual são consignados recursos aos outros níveis de ensino.

Ao analisarmos os recursos por categoria econômica, verificamos a predominância das despesas correntes que, em média no período, correspondem a 97% do total do orçamento anual. Já as despesas de capital que, no caso da UEBA, são essencialmente destinadas à

<sup>57</sup> Em 11 de dezembro de 2014, foi publicada a Lei nº 13.204, que alterou a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria da Educação, mediante a criação do Comitê de Gestão Educacional, da Coordenação de Apoio à Educação Municipal, da Coordenação Executiva de Infraestrutura da Rede Física, da Assessoria de Planejamento e Gestão, da Coordenação de Controle Interno, e alterou nomenclaturas e finalidades de algumas Superintendências, como a Superintendência de Políticas para a Educação Básica, a Superintendência de Desenvolvimento da Educação Profissional, a Superintendência de Planejamento e Organização da Rede Escolar e a Superintendência de Gestão da Informação Educacional. Ainda na referida Lei foram extintas as 33 Diretorias de Educação Regional – DIREC e criados 27 Núcleos Regionais de Educação – NRE, e transferida a vinculação do Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia - IRDEB da Secretaria de Comunicação Social – SECOM para a Secretaria da Educação - SEC, mantendo-se a mesma natureza jurídica de fundação.

<sup>58</sup> Idem 30.

aquisição de bens e itens permanentes e à execução de obras, alcançam apenas a média de 3%.

**Tabela 19** – Orçamento Universidades Estaduais por Categoria Econômica / Recursos do Tesouro 2014 a 2017

	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%
DESPESAS CORRENTES	988.292.000	96,75	1.090.374.000	96,84	1.189.238.000	97,43	1.243.810.600	96,77
DESPESA DE CAPITAL	33.199.000	3,25	35.626.000	3,16	31.409.000	2,57	41.479.400	3,23
	<b>1.021.491.000</b>	100	<b>1.126.000.000</b>	100	<b>1.220.647.000</b>	100	<b>1.285.290.000</b>	100

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017.

Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>.

Acesso em: 09 jan. 2017.

O exercício de 2016 chama à atenção, considerando-se a participação de 97,43% das despesas correntes, enquanto que as despesas de capital representam apenas 2,53%.

**Tabela 20** – Orçamento Global das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro – Por Grupo de natureza da Despesa – 2014 a 2017

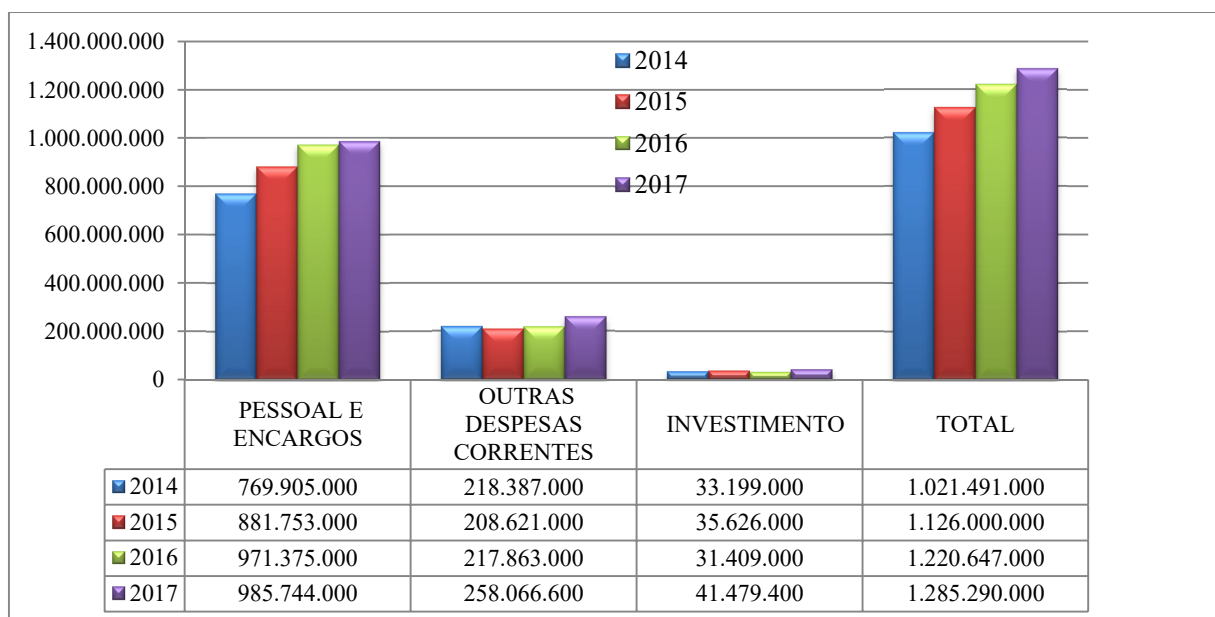
GRUPO DE DESPESA	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%
1 PESSOAL E ENCARGOS	769.905.000	75,37	881.753.000	78,31	971.375.000	79,58	985.744.000	76,69
3 OUTRAS DESPESAS CORRENTES	218.387.000	21,38	208.621.000	18,53	217.863.000	17,85	258.066.600	20,08
4 INVESTIMENTO	33.199.000	3,25	35.626.000	3,16	31.409.000	2,57	41.479.400	3,23
<b>TOTAL</b>	<b>1.021.491.000</b>	100,00	<b>1.126.000.000</b>	100,00	<b>1.220.647.000</b>	100,00	<b>1.285.290.000</b>	100,00

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

No detalhamento dos recursos por grupo de natureza da despesa, verifica-se a predominância das despesas com pessoal e encargos, que, em média do período, correspondem a 77,49% do total do orçamento anual. Já as denominadas outras despesas correntes respondem por 19,46% e investimentos que, em média no período estudado, representam apenas 3,05%, evidenciando a baixa capacidade de investimentos das UEBA.

**Gráfico 06** – Orçamento Global das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro  
Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014 a 2017



Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:  
<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

A despesa mais relevante na totalidade das instituições está associada ao pagamento de pessoal e encargos sociais. As despesas dessa natureza são de caráter remuneratório, incluindo: o efetivo exercício de cargo, emprego ou função de confiança no setor público; os proventos de aposentadorias, reformas e pensões; as obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador; os incidentes sobre a folha de salários; as contribuições a entidades fechadas de previdência; as despesas com a contratação temporária para atender à necessidade de interesse público e despesas com contratos de terceirização de mão de obra. (STN/SOF, 2001)<sup>59</sup>.

Importante registrar que os números (2014-2017) analisados neste capítulo referem-se aos orçamentos iniciais, já que, os recursos orçamentários aprovados, podem sofrer alterações de acréscimos e reduções no decorrer do exercício.

Na Tabela 21, a seguir, são detalhadas a estrutura e a composição das despesas alocadas aos orçamentos da Uefs, Uesb, Uesc e Uneb. Faz-se a estratificação por Grupos de Natureza da

<sup>59</sup> Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001, publicada no DOU no 87-E, de 7 de maio de 2001 (e suas atualizações).

Despesa (GND), evidenciando a participação de cada grupo no orçamento total de cada uma das Universidades.

**Tabela 21** – Orçamento das Universidades Estaduais Recursos do Tesouro – Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014 a 2017

CATEGORIA DE DESPESA	2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017
	ORÇ. INICIAL	%	ORÇ. INICIAL	%	ORÇ. INICIAL	%	ORÇ. INICIAL	%
<b>Uneb</b>	<b>397.533.000</b>	<b>100</b>	<b>438.240.000</b>	<b>100</b>	<b>476.052.000</b>	<b>100</b>	<b>501.381.000</b>	<b>100</b>
1 - PESSOAL E ENCARGOS	288.986.000	72,7	329.594.000	75,2	367.406.000	77,2	366.441.000	73,1
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	97.954.000	24,6	93.601.000	21,4	93.584.000	19,7	108.828.000	21,7
4 - INVESTIMENTO	10.593.000	2,7	15.045.000	3,4	15.062.000	3,2	26.112.000	5,2
<b>Uefs</b>	<b>224.494.000</b>	<b>100</b>	<b>247.495.000</b>	<b>100</b>	<b>268.542.000</b>	<b>100</b>	<b>282.473.000</b>	<b>100</b>
1 - PESSOAL E ENCARGOS	172.789.000	77,0	197.758.000	79,9	217.095.000	80,8	223.203.000	79,0
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	45.062.000	20,1	42.977.000	17,4	43.846.000	16,3	55.670.000	19,7
4 - INVESTIMENTO	6.643.000	3,0	6.760.000	2,7	7.601.000	2,8	3.600.000	1,3
<b>Uesc</b>	<b>183.830.000</b>	<b>100</b>	<b>202.566.000</b>	<b>100</b>	<b>219.717.000</b>	<b>100</b>	<b>231.434.000</b>	<b>100</b>
1 - PESSOAL E ENCARGOS	138.180.000	75,2	160.638.000	79,3	174.454.000	79,4	181.793.000	78,6
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	37.453.000	20,4	35.822.000	17,7	39.073.000	17,8	43.596.000	18,8
4 - INVESTIMENTO	8.197.000	4,5	6.106.000	3,0	6.190.000	2,8	6.045.000	2,6
<b>Uesb</b>	<b>215.634.000</b>	<b>100</b>	<b>237.699.000</b>	<b>100</b>	<b>256.336.000</b>	<b>100</b>	<b>270.002.000</b>	<b>100</b>
1 - PESSOAL E ENCARGOS	169.950.000	78,8	193.763.000	81,5	212.420.000	82,9	214.307.000	79,4
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	37.918.000	17,6	36.221.000	15,2	41.360.000	16,1	50.473.000	18,7
4 - INVESTIMENTO	7.766.000	3,6	7.715.000	3,2	2.556.000	1,0	5.222.000	1,9
<b>TOTAL UEBA</b>	<b>1.021.491.000</b>		<b>1.126.000.000</b>		<b>1.220.647.000</b>		<b>1.285.290.000</b>	

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

Confirma-se a predominância das despesas correntes e, mais especificamente, as despesas com pessoal e encargos, nos valores alocados aos orçamentos anuais de todas as quatro instituições.

Uma preocupação no contexto deste capítulo foi levantar e analisar a configuração e composição dos recursos públicos alocados aos orçamentos iniciais das Universidades Estaduais Baianas e identificar como tais recursos são distribuídos entre as quatro instituições. Com base nos dados levantados confirmamos a predominância, nos orçamentos das quatro UEBA, no período estudado (quatro anos, 2014 a 2017), das despesas correntes e, no contexto destas, a maior concentração de recursos encontra-se no grupo de despesa pessoal e encargos sociais. A média por Universidade oscila entre 74,5% e 80,6%, sendo: Uneb, 74,5%; Uefs, 79,1; Uesc, 78,1% e a Uesb, com a maior média de concentração de 80,6%.

As despesas de capital e, mais especificamente, os investimentos, em média no período estudado, apresentam variação de 2,4% a 3,6%, configurando-se sempre abaixo de 4%. Os extremos são identificados na Uneb (3,6%) e Uesb e Uefs, ambas com 2,4% representando o menor volume destinado a investimento.

Considerando a importância e, ao mesmo tempo, a escassez dos recursos destinados às UEBA, torna-se fundamental que a distribuição desses recursos obedeça a critérios que levem em conta variáveis características de cada Universidade, a exemplo do número de cursos de graduação e programas de pós-graduação por área de conhecimento, números de alunos, quadro e qualificação dos docentes e técnicos administrativos, número de departamentos, projetos de pesquisa, turnos de funcionamento, infraestrutura e instalações físicas.

Os resultados deste estudo comprovam que aproximadamente 74,5% dos recursos destinados às universidades são utilizados para o pagamento de despesas com pessoal, sendo que o restante dos recursos disponíveis é alocado à manutenção e aos investimentos das instituições. Com relação à despesa com pessoal, por se tratar de serviço público, considera-se que a tendência é de crescimento. Os montantes justificam-se, tendo em vista que a qualificação do quadro de pessoal das IESP tem reflexos diretos na produção científica e qualidade acadêmica, além de se constituir condição à existência das IESP.

## CAPÍTULO VIII

### 8. CUSTOS NO ENSINO DE GRADUAÇÃO: o caso da Uneb

A política para o ensino está entre as dimensões a serem consideradas no processo de avaliação institucional as quais foram estabelecidas pela Lei nº 10.861/04<sup>60</sup>. Em cumprimento ao definido na mencionada lei, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2017<sup>61</sup> da Uneb prevê que os princípios os quais definem as políticas para o ensino de graduação são pautados na concepção da educação para a formação de um cidadão integral, visando ao desenvolvimento e fortalecimento de valores humanísticos, éticos, políticos e culturais, sustentados por bases científicas e tecnológicas, de modo a possibilitar a articulação e a inovação de conhecimentos.

Assim, o PDI 2013-2017 Uneb (2017, p. 28 e 29) traz o detalhamento das políticas para o ensino de graduação, quais sejam:

- i. ensino ancorado na formação geral e profissional do graduando, possibilitando o desenvolvimento de uma postura crítica e autocrítica frente aos desafios inerentes às condições do exercício profissional e às demandas da sociedade contemporânea;
- ii. ensino concebido como um percurso, orientado pelos projetos pedagógicos dos cursos com a perspectiva de formação para a autonomia, para a consciência crítica da realidade e potencialidades do território de identidade em que o curso está inserido, sem perder o olhar globalizado que a sociedade contemporânea requer;
- iii. articulação entre o ensino, a pesquisa e a extensão como instrumento para induzir as mudanças nos processos de ensino e de aprendizagem, fundamentando didática e pedagogicamente a formação proposta;
- iv. autonomia pedagógica na formação do cidadão e articulação com os diversos segmentos que compõem a sociedade, na perspectiva de oportunizar o acesso às diversas formas de conhecimentos, inclusive aqueles adquiridos fora do planejamento pedagógico tradicional;
- v. acesso à universidade pautado pela democratização, cujo objetivo principal é a igualdade de oportunidades aos diversos segmentos sociais;
- vi. formação de cidadãos e profissionais sensíveis, reflexivos, criativos, investigativos, críticos, competentes técnica, política e eticamente

---

<sup>60</sup> BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)>. Acesso em: 19 jun. 2015.

<sup>61</sup> Uneb, 2017. PDI.2013-2017. Disponível em: <[https://portal.Uneb.br/proplan/wp-content/uploads/sites/64/2017/05/PDI-2017\\_WEB.pdf](https://portal.Uneb.br/proplan/wp-content/uploads/sites/64/2017/05/PDI-2017_WEB.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2017.

comprometidos com a aplicação do conhecimento em prol da melhoria da qualidade de vida da população. (Uneb - PDI 2013-2017 (2017, p. 28 e 29).

Os cursos de graduação conferem formação em diversas áreas do conhecimento, nas modalidades de ensino presencial ou a distância. Conforme já evidenciado no sexto capítulo, com a descrição do Estudo de Caso, que tem por objeto a apresentação da entidade investigada, foco desta tese, visando atender aos objetivos geral e específicos, centra-se na graduação presencial de oferta contínua, tendo em vista que, para esse fim, o orçamento da instituição apresenta alocação de recursos em ação orçamentária específica por meio do orçamento dos 29 Departamentos.

Os cursos de graduação da Uneb<sup>62</sup> têm por objetivo “habilitar à obtenção de graus acadêmicos de nível superior ou de atender às exigências da programação específica da Universidade e fazer face às peculiaridades do mercado de trabalho regional”. (Uneb, 2017, p. 24).

A graduação é a etapa da formação acadêmica pela qual um estudante deve passar para receber sua primeira certificação em ensino superior, ou seja, o primeiro nível oferecido por Instituições de Ensino Superior. O ensino superior no Brasil é oferecido por universidades, centros universitários, faculdades, institutos superiores e centros de educação tecnológica. O cidadão pode optar por três tipos de graduação: bacharelado, licenciatura e formação tecnológica.

No contexto da Uneb o gerenciamento, assessoramento, execução, acompanhamento, controle e avaliação das ações relacionadas com o ensino de graduação e dos cursos sequenciais de oferta regular – e especial e nas modalidades presencial e a distância – é competência regimental da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PROGRAD), enquanto órgão da Administração Superior da Universidade.

Para o alcance dos seus objetivos, o Departamento é dotado de estrutura organizacional composta, de forma integrada, por órgãos deliberativo, consultivo e executivo. No âmbito da Estrutura Deliberativa e Consultiva estão o Conselho de Departamento e o Colegiado de Curso. O primeiro tem caráter administrativo e didático-científico, é o Colegiado de

---

<sup>62</sup> Ver APÊNDICE B. Cursos oferta contínua por *Campus*, Departamento e Grau Acadêmico.2015

deliberação no âmbito do respectivo Departamento. O Colegiado de Curso é o órgão setorial deliberativo, específico da administração acadêmica universitária, responsável pela coordenação didático-pedagógica dos cursos de graduação, sequenciais, dos programas de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*.

A administração orçamentária, financeira, contábil, patrimonial e de material, no âmbito do Departamento, é realizada por delegação do Reitor, em estreita obediência aos princípios gerais estabelecidos na legislação específica e ao Regimento Geral da Universidade.

### 8.1 ORÇAMENTO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (Uneb): O que dizem os números

Todos reconhecem a grande relevância da lei orçamentária. Há quem afirme que, depois da Constituição, as leis orçamentárias são as mais importantes para o cidadão, pois nelas se traduz um compromisso entre as múltiplas aspirações da coletividade com a limitada capacidade de pagá-las mediante tributos e outras fontes de receita pública.

O orçamento materializa as diretrizes do direcionamento dos recursos públicos por área de atuação do governo. A quantidade e a qualidade dos investimentos evidenciam as diretrizes e o nível de prioridade do governante. O estudo do orçamento público transformou-se em uma preocupação recorrente de pesquisadores. A partir dos orçamentos pode-se identificar, entre outras informações, o processo de tomada de decisão e as políticas públicas priorizadas para o atendimento das demandas do cidadão e da sociedade em geral.

A gestão das IESP, em especial das universidades públicas, tem demandado critérios cada vez mais precisos no processo de tomada de decisão e aplicação do planejamento em todas as suas atividades, buscando modalidades racionais de administrar os recursos, minimizar os riscos, reduzir custos e otimizar a qualidade dos gastos.

As IESP, assim como as demais organizações, nos últimos anos estão sendo afetadas pelo processo de mudanças globais. A redução dos investimentos públicos em educação em todos os níveis, sucessivos cortes orçamentários aliados às limitações e contenções de liberações financeiras atingem as universidades brasileiras, inviabilizando não somente seu

desenvolvimento, expansão e interferindo no desempenho das suas atividades, mas também impossibilitando a manutenção das ações básicas das IESP.

A natureza *multicampi* da Uneb e a diversidade de suas ações na sociedade descortinam a condição de instituição com potencialidades ainda não totalmente aproveitadas, em virtude da complexidade das demandas de gestão. Em uma instituição dinâmica, heterogênea e complexa como a Uneb, a modernização e agilidade dos fluxos de planejamento, administração e processos de gestão e execução financeira e contábil são fundamentais para nortear e subsidiar a tomada de decisões em todas as suas instâncias e níveis decisórios.

Para dar conta desse desafio, é imprescindível a modernização de processos na busca de uma nova forma de entender como abordar e tratar os problemas e dificuldades que limitam – desde a concretização de processos muitas vezes basilares a encaminhamentos de natureza mais estratégica –, de modo que possam gerar comprometimento aos resultados das ações finalísticas e prioritárias da instituição universitária: graduação, pesquisa, pós-graduação e extensão.

Os sistemas e informações de custos, para além do cumprimento aos princípios constitucionais e às determinações legais, se enquadram na dinâmica da modernização das IESP, tendo em vista que fornecem e disponibilizam subsídios relevantes ao processo de planejamento, orçamento e tomada de decisão.

Nas IESP o planejamento orçamentário visa à identificação de ações prioritárias para a alocação de recursos e observa, além dos planos internos, a exemplo do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), os compromissos assumidos pela instituição no Plano Plurianual (PPA). O planejamento institucional da Uneb está ancorado nas ações de programação orçamentária, acompanhamento físico-financeiro e avaliação de processos. A prioridade da política de planejamento é o seu próprio fortalecimento nas diversas instâncias da Universidade, a fim de que todos os processos sejam ordenados e integrados, resultando em tomadas de decisão que garantam um melhor aproveitamento das oportunidades e potencialidades do ambiente universitário.

Para atingir esse propósito, são adotadas pela Uneb medidas gerenciais racionalizadas e de estímulo à construção de uma visão de futuro demarcada com iniciativas que busquem

oferecer às unidades organizacionais um assessoramento permanente, voltado para um desempenho mais eficaz das suas atribuições e competências (PDI. 2017)<sup>63</sup>. A instituição tem buscado o fortalecimento da cultura e o processo de planejamento, assim como a implantação de ferramentas que viabilizem o alcance das políticas definidas para essa finalidade.

### **8.1.1 Estrutura e Composição do Orçamento da Uneb 2014 - 2017**

A presente tese toma por referência os dados identificados e disponíveis referentes ao exercício de 2015, em especial às informações inerentes ao ensino de graduação, as quais foram oficialmente divulgadas no anuário da instituição.

Entretanto, para melhor situar o tema e oferecer contribuições ao debate sobre financiamento da educação superior na Bahia, bem como ao processo de alocação de recursos às UEBA, no sétimo capítulo – “Orçamentos Públicos: Como a Bahia Investe em Educação” – analisamos a configuração e composição dos orçamentos do Estado da Bahia 2014 a 2017, com ênfase nos orçamentos das Universidades Estaduais Baianas no mesmo período.

Neste capítulo a análise, seguindo a mesma dinâmica no sétimo capítulo, detalha a estrutura do orçamento da Uneb, no mesmo período – 2014 a 2017 –, porém com enfoque no exercício financeiro de 2015, estabelecendo as correlações com o número de alunos matriculados no mesmo exercício.

O horizonte temporal da série histórica orçamentária analisada encontra-se sob a vigência de dois Planos Plurianuais: 2012-2015 e 2016-2019. A opção por apresentar, neste capítulo, esse período, além de possibilitar cumprir os objetivos da tese, busca disponibilizar a pesquisadores, estudiosos e leitores em geral, interessados em tão rico tema, a continuidade dos dados demonstrados na dissertação de nossa autoria, defendida em 2013, que assumiu como objetivo geral identificar os critérios adotados pelo Governo do Estado da Bahia para decidir sobre a alocação dos recursos públicos destinados aos orçamentos das Universidades Estaduais, analisando e demonstrando, entre outros importantes dados, os

---

<sup>63</sup> Uneb, 2017. PDI. 2013-2017. Disponível em: <[https://portal.Uneb.br/proplan/wp-content/uploads/sites/64/2017/05/PDI-2017\\_WEB.pdf](https://portal.Uneb.br/proplan/wp-content/uploads/sites/64/2017/05/PDI-2017_WEB.pdf)>. Acesso em: 18 mar. 2017.

recursos alocados aos orçamentos do governo destinados à Educação no período de 2004 a 2013.

**Quadro 12** – Legislação / Institui o PPA do Estado da Bahia

LEGISLAÇÃO	OBJETO
Lei nº 12.504, de 29/11/ 2011	Institui o Plano Plurianual (PPA) do Estado da Bahia para o quadriênio 2012-2015.
Lei nº 13.468, de 29/12/2015	Institui o Plano Plurianual Participativo (PPA) do Estado da Bahia para quadriênio 2016-2019.

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Na estrutura do PPA há basicamente dois tipos de Programas denominados de Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. Os Programas Temáticos são construídos com o objetivo de retratar as agendas de governo, organizadas por recortes selecionados de Políticas Públicas que orientam a ação governamental. A análise dos Programas Temáticos possibilita a visualização das ações transversais e multissetoriais das políticas públicas. Já os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado são instrumentos do PPA que estruturam o conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.

No Plano Plurianual 2012-2015 as ações finalísticas da Uneb se inserem nos Programas Temáticos 104 - Educação Superior no Século XXI; 110 - Envelhecimento Ativo; 128 - Ciência, Tecnologia e Inovação; 139 - Desenvolvimento Cultural; 152 - Modernização da Gestão Pública; e 153 - Relação Governo-Sociedade.

As Ações Administrativas (meio) de Apoio Administrativo encontram-se agregadas aos Programas 502 - Ações de Apoio Administrativo do Poder Executivo e 900 - Operação Especial, visto que compreendem as áreas tipicamente de manutenção da máquina administrativa e englobam as despesas das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

No contexto da Matriz Programática do PPA 2016-2019 do Estado, as ações finalísticas Uneb estão inseridas no Programa Temático 212 - Educar para Transformar, mantendo a lógica para as ações de manutenção da máquina administrativa.

Nas tabelas e gráficos a seguir são detalhadas a estrutura e a composição das despesas alocadas aos orçamentos da Uneb. Faz-se a estratificação por Grupos de Natureza da

Despesa (GND), apresentando a participação de cada grupo no orçamento total da instituição no período de 2014 a 2017. Comparamos ainda os valores dos orçamentos iniciais com os finais, sinalizando as mobilizações realizadas, no que tange a acréscimos e reduções, que são efetivadas no decorrer do exercício financeiro por meio de créditos adicionais.

Com base no art. 40 da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentária poderá ser alterada no decorrer de sua execução por meio dos créditos adicionais, que são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei de orçamento. São instrumentos de ajustes orçamentários e se classificam em suplementares, especiais e extraordinários.

Suplementares reforçam dotações já existentes na estrutura orçamentária; especiais são destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, ou seja, não alocadas originalmente ao orçamento inicial; e extraordinários visam atender a despesas urgentes e imprevisíveis, como as que emergem em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para atender à despesa e será precedida de exposição justificativa. Os extraordinários, dada a finalidade, independem da existência prévia de recursos. São considerados recursos para abertura dos créditos suplementares e especiais, desde que não comprometidos: o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; os provenientes de excesso de arrecadação; os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei; e o produto de operações de crédito autorizadas, de forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Os conceitos ora apresentados são importantes ao entendimento da dinâmica das mobilizações realizadas na estrutura dos orçamentos da Uneb no período de 2014 a 2016, as quais foram essencialmente financiadas com recursos do próprio orçamento da instituição por meio da anulação de dotações.

**Tabela 22** – Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro  
Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014

GND	ORÇAMENTO 2014					
	INICIAL	%	FINAL	%	INICIAL X FINAL	%
<b>TOTAL</b>	<b>397.533.000</b>	<b>100</b>	<b>397.766.600</b>	<b>100</b>	<b>233.600</b>	<b>0,1</b>
1 - PESSOAL E ENCARGOS	288.986.000	73	298.591.262	75	9.605.262	3,3
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	97.954.000	25	92.263.823	23	-5.690.177	-5,8
4 - INVESTIMENTO	10.593.000	3	6.911.515	2	-3.681.485	-34,8

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

Em 2014 as reduções de 5,8% e 34,8% no orçamento da Uneb nos grupos de despesas Outras Despesas Correntes e Investimentos, respectivamente, foram destinadas à suplementar Despesa com Pessoal e Encargos. Tal ocorrência pode demonstrar que, no orçamento inicial, os créditos alocados para atender aos desembolsos com a folha de pessoal e seus encargos, foram insubsistentes ao atendimento de tal demanda. No referido ano tem-se uma insubsistência de aproximadamente 3,3%, considerando-se que ao valor inicial destinado a pessoal foram adicionados R\$ 9.605.262, sendo que 97,5% desse valor teve origem nas mencionadas reduções.

**Tabela 23** – Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro  
Por Grupo de Natureza da Despesa – 2015

GND	ORÇAMENTO 2015					
	INICIAL	%	FINAL	%	INICIAL X FINAL	%
<b>TOTAL</b>	<b>438.240.000</b>	<b>100</b>	<b>486.694.311</b>	<b>100</b>	<b>48.454.311</b>	<b>11,1</b>
1 - PESSOAL E ENCARGOS	329.594.000	75	380.590.808	78	50.996.808	15,5
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	93.601.000	21	97.505.733	20	3.904.733	4,2
4 - INVESTIMENTO	15.045.000	3	8.597.770	2	-6.447.230	-42,9

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

Em 2015 o percentual de insubsistência foi ampliado para 15,5%, considerando-se o acréscimo de R\$ 50.996.808 ao grupo de Despesa com Pessoal e Encargos. Desse total R\$ 2.542.497 foram originários da redução de recursos internos da própria universidade.

As anulações normalmente decorrem das medidas de contingenciamento de recursos, de modo que os valores financeiros não são liberados à universidade na proporção do orçamento aprovado, o que inviabiliza a execução da despesa, em especial na categoria investimentos, gerando saldos orçamentários que são redirecionados.

Podemos observar, por exemplo, em 2015, que, considerando a não liberação financeira na equivalência do orçamento aprovado, os recursos de investimentos foram reduzidos em 42,9%.

**Tabela 24** – Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro  
Por Grupo de Natureza da Despesa – 2016

GND	ORÇAMENTO 2016					
	INICIAL	%	FINAL	%	INICIAL X FINAL	%
<b>TOTAL</b>	<b>476.052.000</b>	<b>100</b>	<b>493.796.999</b>	<b>100</b>	<b>17.744.999</b>	<b>3,7</b>
1 - PESSOAL E ENCARGOS	367.406.000	77	394.125.919	80	26.719.919	7,3
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	93.584.000	20	94.497.734	19	913.734	1,0
4 - INVESTIMENTO	15.062.000	3	5.173.346	1	-9.888.654	-65,7

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

Já os números de 2016 mostram reforço de R\$ 26.719.919 à Despesa com Pessoal e Encargos, sendo que R\$ 8.974.920 têm origem na anulação dos recursos inicialmente destinados à investimentos da Uneb, reduzindo a participação desse grupo de despesa, de 3% para 1%. As suplementações à Despesa Pessoal e Encargos ampliam, conseqüentemente, a participação percentual desse grupo de despesas ao orçamento global da universidade que, no caso específico do exercício de 2016, passam de 77% para 80%.

Avaliando a série histórica 2014 a 2016 percebemos com clareza a intencionalidade do governo na redução da capacidade de investimento da Uneb, considerando-se a ampliação

progressiva das reduções a esse grupo de despesa: 2014, - 34,8%; 2015, -42,9%; e 2016, 65,7%.

Importante registrar que, mesmo com os recursos orçamentários aprovados, as UEBA, a Uneb em especial, vêm sofrendo com as contínuas medidas de contenção, de modo que os repasses financeiros se distanciam, de forma significativa, dos montantes aprovados nos orçamentos anuais. Os impactos e efeitos de tais medidas às UEBA são muitas vezes irreversíveis, já que afetam as atividades acadêmicas, inviabilizam a pesquisa, geram sucateamento às infraestruturas e, mesmo que equipadas, têm dificuldade para a manutenção, agravando, portanto, a crise vivenciada pelas Universidades Estaduais.

**Tabela 25** – Orçamento Inicial Uneb / Recursos do Tesouro  
Por Grupo de Natureza da Despesa – 2017

GND	ORÇAMENTO 2017	
	INICIAL	%
<b>TOTAL</b>	<b>501.381.000</b>	<b>100</b>
1 - PESSOAL E ENCARGOS	366.441.000	73
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	108.828.000	22
4 - INVESTIMENTO	26.112.000	5

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:  
<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentosorcamentarios>>.  
Acesso em: 02 ago. 2017.

Os números do orçamento inicial 2017, quando comparados com o orçamento final de 2016, sinalizam que situação similar de insubsistência possivelmente ocorrerá ao final do exercício de 2017, já que o recurso alocado ao atendimento dos desembolsos com Pessoal e Encargos, no montante de R\$ 366.441.000, se configura inferior em R\$ 27.684.919, ao orçamento final de 2016, que é de R\$ 394.125.919.

**Tabela 26** – Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro  
Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014 a 2017

GND/CE	2014				2015				2016				2017	
	INICIAL	%	FINAL	%	INICIAL	%	FINAL	%	INICIAL	%	FINAL	%	INICIAL	%
<b>TOTAL</b>	<b>397.533.000</b>	<b>100</b>	<b>397.766.600</b>	<b>100</b>	<b>438.240.000</b>	<b>100</b>	<b>486.694.311</b>	<b>100</b>	<b>476.052.000</b>	<b>100</b>	<b>493.796.999</b>	<b>100</b>	<b>501.381.000</b>	<b>100</b>
<b>D. CORRENTES</b>	<b>386.940.000</b>	<b>97</b>	<b>390.855.085</b>	<b>98</b>	<b>423.195.000</b>	<b>97</b>	<b>478.096.541</b>	<b>98</b>	<b>460.990.000</b>	<b>97</b>	<b>488.623.653</b>	<b>99</b>	<b>475.269.000</b>	<b>95</b>
1 PESSOAL E ENCARGOS	288.986.000	73	298.591.262	75	329.594.000	75	380.590.808	78	367.406.000	77	394.125.919	80	366.441.000	73

3 OUTRAS DESPESAS CORRENTES	97.954.000	25	92.263.823	23	93.601.000	21	97.505.733	20	93.584.000	20	94.497.734	19	108.828.000	22
D. CAPITAL	10.593.000	3	6.911.515	2	15.045.000	3	8.597.770	2	15.062.000	3	5.173.346	1	26.112.000	5
4 INVESTIMENTO	10.593.000	3	6.911.515	2	15.045.000	3	8.597.770	2	15.062.000	3	5.173.346	1	26.112.000	5

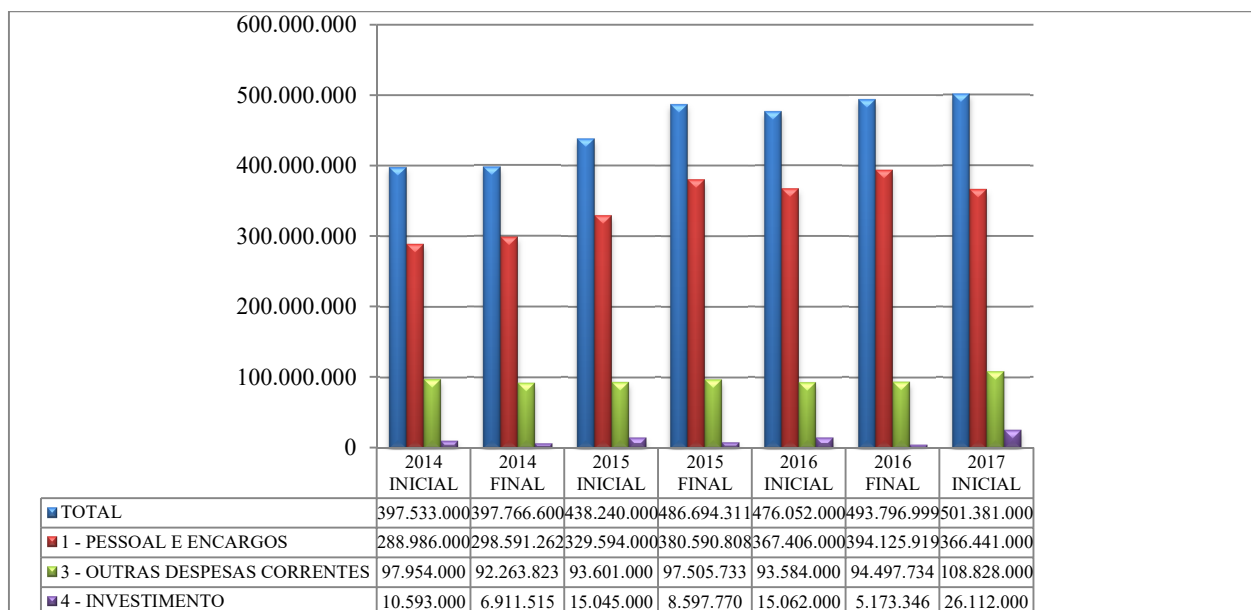
Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orçamentarios>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

Na análise dos os recursos por categoria econômica, verifica-se mais uma vez a predominância das despesas correntes que, em média no período, correspondem a 96,4% do total do orçamento inicial (2014 a 2017) e 98,5% do orçamento final (2014 a 2016). Já as despesas de capital, que, no caso da Uneb, fundamentalmente são destinadas à aquisição de bens e itens permanentes e à execução de obras, alcançam apenas a média de 3,6% do total do orçamento inicial (2014 a 2017) e 1,5% do orçamento final (2014 a 2016).

As despesas com Pessoal e Encargos ao final de cada exercício (2014-2016) foram suplementadas, haja vista serem insubsistentes. Os valores finais em Outras Despesas Correntes e Investimentos em 2014 foram inferiores aos créditos aprovados no orçamento inicial, respectivamente em 5,8% e 34,8%. Já em 2015 e 2016 os recursos destinados aos Investimentos são reduzidos para reforçar Outras Despesas Correntes e Pessoal e Encargos (-42,85%, 2015 e -65,65%, 2016).

Assim, no orçamento final de 2016 verifica-se um ápice de concentração da ordem de 99% dos recursos na categoria Despesas Correntes, sendo 80% destinados ao atendimento aos desembolsos com folha de pessoal e encargos. As denominadas Outras Despesas Correntes respondem por 19%. Já os investimentos representam apenas 1%, evidenciando a menor participação no período estudado (2014 a 2016) e, conseqüentemente, a insubsistente capacidade de investimentos da Uneb.

**Gráfico 07** – Orçamento Inicial x Final Uneb / Recursos do Tesouro  
Por Grupo de Natureza da Despesa – 2014 a 2017



Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2014 – 2017. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

A prevalência das Despesas com Pessoal e Encargos, a linearidade com recursos alocados às Outras Despesas Correntes, assim como a corrosão dos valores destinados aos investimentos, em especial quando avaliamos os dados dos orçamentos finais em cada exercício, ficam mais enfaticamente evidenciadas nas informações gráficas.

Essa realidade nos coloca à frente dos desafios enfrentados pelas Universidades Públicas, sobremaneira as estaduais. Temas como financiamentos adequados, créditos orçamentários compatíveis com as reais necessidades, liberações financeiras na proporção dos orçamentos reais aprovados, políticas públicas adequadas para a solução dos problemas de recomposição e remuneração do quadro de pessoal docente e técnico, investimentos em infraestrutura, renovação dos acervos das bibliotecas, equipamentos a serviço da ciência, tecnologia e inovação, entre uma diversidade de outros, precisam ser ampla e fortemente debatidos, entendidos e percebidos dentro e fora das IESP.

As universidades públicas, praticamente em todo o mundo, têm sido afetadas com a redução de investimentos e cortes de verbas. No Brasil os cortes orçamentários, sob o manto do equilíbrio fiscal, têm impactado diretamente nas Universidades Públicas, instâncias responsáveis pelos melhores cursos de graduação, pós-graduação e pela quase totalidade da

pesquisa científica e tecnológica do país, impossibilitando que essas instituições desenvolvam suas atividades básicas.

### 8.1.2 Orçamento da Uneb 2015: base para análise do custo aluno

Conforme já sinalizado, a presente tese toma por referência os dados identificados e disponíveis referentes ao exercício de 2015. Assim, quanto à referência temporal para coleta dos dados, utilizamos o referido exercício, tendo em vista a disponibilidade dos dados oficiais relativos às universidades estaduais e, notadamente, à Uneb. Foram considerados apenas os dados atinentes à modalidade presencial de oferta de cursos de graduação.

No contexto do planejamento macro institucional do Estado os dados se inserem no Plano Plurianual 2012-2015, no qual a Uneb tem ações finalísticas alocadas nos Programas Temáticos 104 - Educação Superior no Século XXI; 110 - Envelhecimento Ativo; 128 - Ciência, Tecnologia e Inovação; 139 - Desenvolvimento Cultural; 152 - Modernização da Gestão Pública; e 153 - Relação Governo-Sociedade, além de ações de apoio administrativo agregadas aos Programas 502 - Ações de Apoio Administrativo do Poder Executivo e 900 - Operação Especial.

**Tabela 27** – Orçamento Inicial 2015 / Programas Plano Plurianual 2012-2015  
Recursos do Tesouro

PROGRAMA	VALOR	%
<b>Programas Temáticos</b>	<b>254.915.000</b>	<b>58,17</b>
104 Educação Superior no Século XXI	251.915.000	57,48
110 Envelhecimento Ativo	120.000	0,03
128 Ciência, Tecnologia e Inovação	1.130.000	0,26
139 Desenvolvimento Cultural	150.000	0,03
152 Modernização da Gestão Pública	1.100.000	0,25
153 Relação Governo-Sociedade	500.000	0,11
<b>Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado</b>	<b>183.325.000</b>	<b>41,83</b>
502 Ações de Apoio Administrativo do Poder Executivo	183.175.000	41,80
900 Operação Especial	150.000	0,03
<b>TOTAL PROGRAMAS Uneb</b>	<b>438.240.000</b>	<b>100</b>

Fonte: Lei Orçamentária Anual 2015. Disponível em:

<<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>.

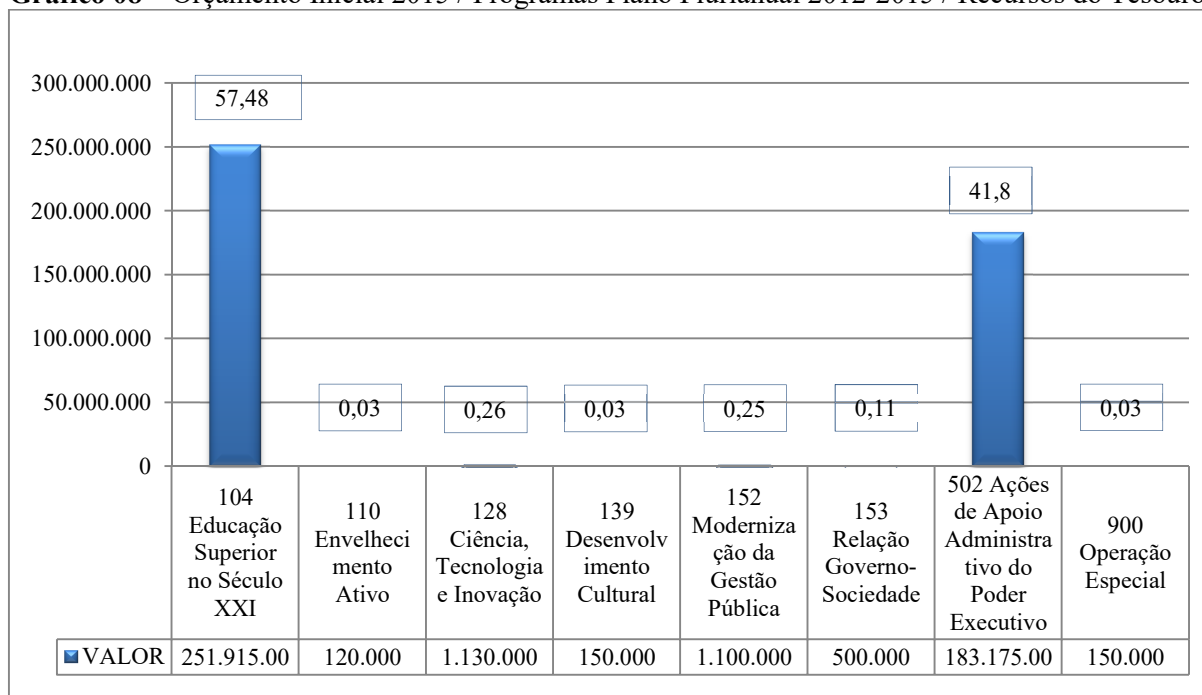
Acesso em: 12 maio 2017.

As ações finalísticas alocadas aos Programas Temáticos respondem por 58,17% e as de Apoio Administrativo por 41,83%, denotando certa proximidade entre os percentuais. Tal

proximidade decorre do fato de que os recursos destinados aos desembolsos com a folha de pessoal e encargos dos servidores docentes, por definição da SEPLAN, são alocados ao Programa Temático 104 Educação Superior no Século XXI, enquanto que a folha de encargos dos servidores técnicos administrativos está inserida no Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado 502 Ações de Apoio Administrativo do Poder Executivo.

O orçamento inicial global da Uneb, aprovado para o exercício de 2015, é da ordem de R\$ 438.240.000 distribuídos em 08 Programas, 06 Temáticos e 02 de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, com créditos consignados em 57 Ações Orçamentárias, sendo 39 Atividades e 18 Projetos, agregados em 13 Subfunções de governo.

**Gráfico 08** – Orçamento Inicial 2015 / Programas Plano Plurianual 2012-2015 / Recursos do Tesouro



Fonte: Lei Orçamentária Anual 2015. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orçamentarios>>. Acesso em: 12 maio 2017.

Conforme definições contidas na Portaria nº 42/1999<sup>64</sup>, a subfunção representa uma partição da função e visa agregar determinado subconjunto de despesa do setor público. As subfunções poderão ser combinadas com funções de governo, diferentemente daquelas a que estejam vinculadas.

<sup>64</sup> Portaria nº 42, de 14/04/1999. (Publicada no D.O.U. de 15.04.99). Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências.

Projeto constitui-se em um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo. Já a Atividade é um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo.

**Tabela 28** – Orçamento Inicial 2015 / Programa PPA 2012-2015 / Subfunções / Grupo de Natureza da Despesa / Recursos do Tesouro

PROGRAMA	SUB FUNÇÃO	PESSOAL ENCARGOS	OUT. DESP. CORRENTES	INVESTIMENTOS	TOTAL
104 Educação Superior no Século XXI	131 - Comunicação Social	0	40.000	40.000	80.000
	302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	0	90.000	60.000	150.000
	364 - Ensino Superior	205.767.000	9.393.000	14.845.000	250.005.000
	366 - Educação de Jovens e Adultos	0	10.000	0	10.000
	571 - Desenvolvimento Científico	0	490.000	10.000	500.000
	573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	0	1.210.000	0	1.210.000
	<b>TOTAL</b>	<b>205.767.000</b>	<b>31.233.000</b>	<b>14.955.000</b>	<b>251.955.000</b>
	<b>%</b>	<b>81,67</b>	<b>12,4</b>	<b>5,94</b>	<b>100</b>
PROGRAMA	SUB FUNÇÃO	PESSOAL ENCARGOS	OUT. DESP. CORRENTES	INVESTIMENTOS	TOTAL
110 Envelhecimento Ativo	241 - Assistência ao Idoso	0	120.000	0	120.000
	<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>120.000</b>	<b>0</b>	<b>120.000</b>
	<b>%</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>
PROGRAMA	SUB FUNÇÃO	PESSOAL ENCARGOS	OUT. DESP. CORRENTES	INVESTIMENTOS	TOTAL
128 Ciência, Tecnologia e Inovação	364 - Ensino Superior	0	790.000	0	790.000
	571 - Desenvolvimento Científico	0	228.000	22.000	250.000
	573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	0	90.000	0	90.000
	<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>1.108.000</b>	<b>22.000</b>	<b>1.130.000</b>
	<b>%</b>	<b>0</b>	<b>98,05</b>	<b>1,95</b>	<b>100</b>
PROGRAMA	SUB FUNÇÃO	PESSOAL ENCARGOS	OUT. DESP. CORRENTES	INVESTIMENTOS	TOTAL
139 Desenvolvimento Cultural	391 - Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico	0	142.000	8.000	150.000
	<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>142.000</b>	<b>8.000</b>	<b>150.000</b>
	<b>%</b>	<b>0</b>	<b>94,67</b>	<b>5,33</b>	<b>100</b>
PROGRAMA	SUB FUNÇÃO	PESSOAL ENCARGOS	OUT. DESP. CORRENTES	INVESTIMENTOS	TOTAL
152 Modernização da Gestão Pública	122 - Administração Geral	0	1.000.000	0	1.000.000
	128 - Formação de Recursos Humanos	0	100.000	0	100.000

	<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>1.100.000</b>	<b>0</b>	<b>1.100.000</b>
	<b>%</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>
<b>PROGRAMA</b>	<b>SUB FUNÇÃO</b>	<b>PESSOAL ENCARGOS</b>	<b>OUT.DESP. CORRENTES</b>	<b>INVESTIMENTOS</b>	<b>TOTAL</b>
153 Relação Governo-Sociedade	131 - Comunicação Social	0	500.000	0	500.000
	<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>500.000</b>	<b>0</b>	<b>500.000</b>
	<b>%</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>
<b>PROGRAMA</b>	<b>SUB FUNÇÃO</b>	<b>PESSOAL ENCARGOS</b>	<b>OUT.DESP. CORRENTES</b>	<b>INVESTIMENTOS</b>	<b>TOTAL</b>
502 Ações de Apoio Administrativo do Poder Executivo	122 - Administração Geral	123.677.000	37.610.000	100.000	161.387.000
	126 - Tecnologia da Informação	0	7.500.000	0	7.500.000
	131 - Comunicação Social	0	233.000	0	233.000
	302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	0	6.055.000	0	6.055.000
	331 - Proteção e Benefícios ao Trabalhador	0	8.000.000	0	8.000.000
	<b>TOTAL</b>	<b>123.677.000</b>	<b>59.398.000</b>	<b>100.000</b>	<b>183.175.000</b>
	<b>%</b>	<b>67,5</b>	<b>32,4</b>	<b>0,05</b>	<b>100</b>
<b>PROGRAMA</b>	<b>SUB FUNÇÃO</b>	<b>PESSOAL ENCARGOS</b>	<b>OUT.DESP. CORRENTES</b>	<b>INVESTIMENTOS</b>	<b>TOTAL</b>
900 Operação Especial	846 - Outros Encargos Especiais	150.000	0	0	150.000
	<b>TOTAL</b>	<b>150.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>150.000</b>
	<b>%</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100</b>

Fonte: Lei Orçamentária Anual 2015. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orçamentarios>>. Acesso em: 12 maio 2017.

As despesas com pessoal ativo, bem como os respectivos encargos inerentes ao corpo docente respondem por 81,67% do total do Programa 104 Educação Superior no Século XXI. Nesse Programa há também os recursos destinados aos 29 Departamentos (R\$ 16.000.000,00), distribuídos nos grupos Outras Despesas Correntes e Investimentos. Outras alocações de relevância no referido Programa destinam-se ao atendimento à concessão de Bolsa de Assistência ao Estudante Universitário, Realização de Ações de Extensão Universitária, Construção de Espaço Físico em Unidade Universitária, Equipamento de Unidade Universitária e Recuperação e Reparação de Unidade Universitária.

O segundo Programa em volume de recursos é o 502 Ações de Apoio Administrativo do Poder Executivo que responde por 41,83%. Tal característica é proveniente das despesas com pessoal ativo e respectivos encargos inerentes ao corpo técnico administrativo, que representam 67,5% do montante global do programa. Tem-se ainda os desembolsos com auxílios transporte e alimentação aos servidores e empregados públicos, assistência médica

aos servidores públicos e seus dependentes (Planserv)<sup>65</sup>. Outra ação com relevante alocação de recursos, no contexto do Programa Apoio Administrativo, é a Manutenção de Serviços Técnico e Administrativo (16,19%).

Aos Programas 104 Educação Superior no Século XXI e 502 Ações de Apoio Administrativo do Poder Executivo estão consignados 99,28% do orçamento inicial global da Uneb para 2015. Tal concentração decorre, principalmente, da presença das despesas com pessoal e encargos, correspondentes a 75% do orçamento total. O restante, menos de 1%, financia os Programas 110 Envelhecimento Ativo, 128 Ciência, Tecnologia e Inovação, 139 Desenvolvimento Cultural, 152 Modernização da Gestão Pública, 153 Relação Governo-Sociedade e, ainda, as Operações Especiais.

### **8.1.3 Custo do Aluno do Ensino de Graduação presencial da Uneb: Possíveis Construções**

Estudos evidenciam vários modelos e metodologias à apuração de custos em instituições de ensino superior públicas. Conhecer os custos em IES, em especial das públicas, frente aos modelos de financiamento, é essencial para otimizar o processo de alocação orçamentária, bem como para reduzir desperdícios de recursos. Se, por um lado, os resultados desta tese mostram a importância da apuração de custos em IES, não somente por Unidade Acadêmica, mas também por atividade desenvolvida pela instituição, por outro lado evidencia a dificuldade e limitações a estudos dessa natureza, considerando, entre uma diversidade de variáveis, a escassez, falta de transparência e pouca disponibilização de informações.

Uma referência relevante no contexto do objeto da tese consiste na evidenciação do orçamento da Uneb *per capita* aluno. Com base nos dados do Anuário.2016<sup>66</sup>, o número total de matrículas em 2015 foi de 21.899.

Esses dados se constituem apenas referência, já que no orçamento global estão os recursos de todas as ações desenvolvidas pela Uneb. O objetivo é demonstrar o impacto dos recursos alocados às despesas com pessoal e encargos em relação aos demais tipos de

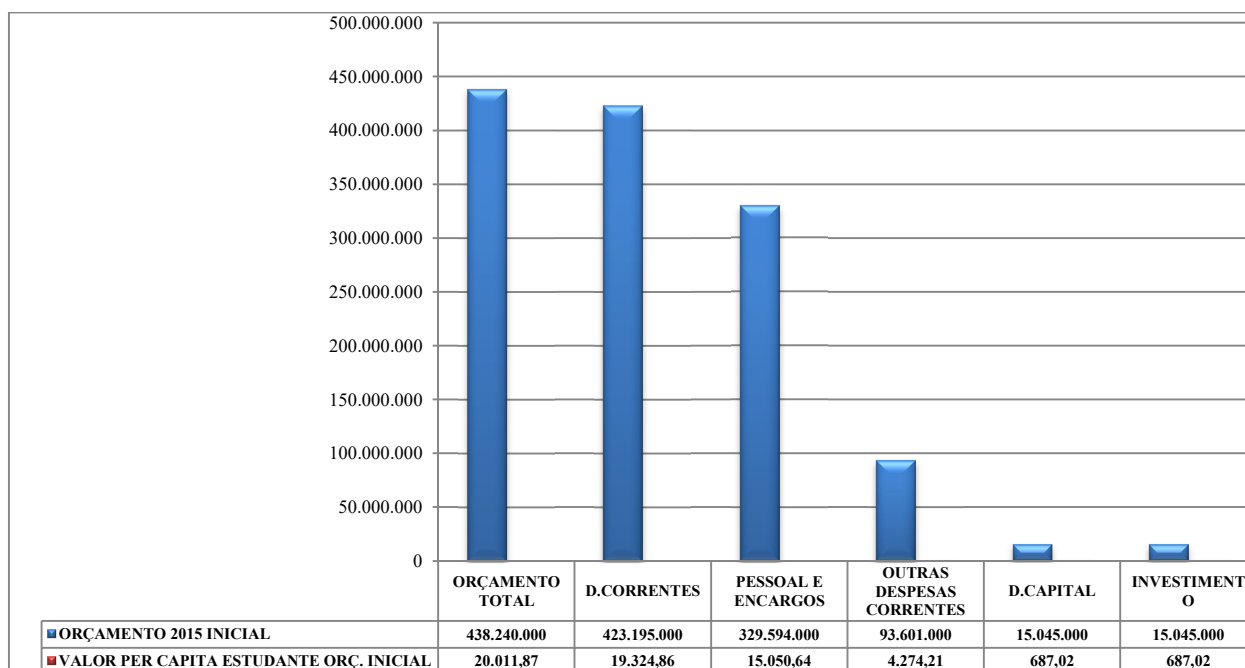
---

<sup>65</sup> Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Estaduais da Bahia.

<sup>66</sup> Anuário Uneb em Dados, 2016. Disponível em: <<http://www.Uneb.br/2016/02/29/anuario-Uneb-em-dados/>>. Acesso em 09 nov. 2016.

gastos, já que o orçamento com pessoal e encargos está diretamente vinculado ao quadro de servidores docentes e técnicos administrativos e responde por mais de 75% e 78% dos orçamentos inicial e final, respectivamente.

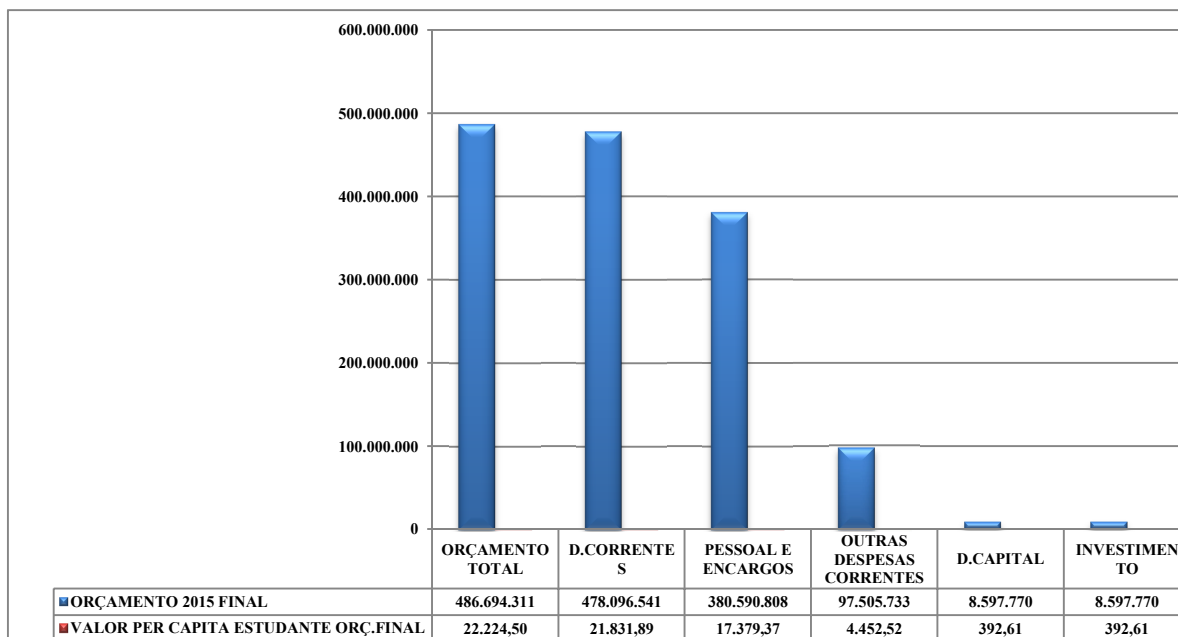
**Gráfico 09** - Orçamento Inicial *per capita* - Estudante - Por Natureza da Despesa (2015)



Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Na correlação do número de matrículas com os valores do orçamento inicial aprovado para 2015 verificamos o montante global *per capita* aluno (R\$ 20.011,87). Chama à atenção a distância do valor *per capita* aluno graduação correlacionado com os respectivos Grupos de Despesas, Pessoal e Encargos R\$ 15.050,64, Outras Despesas Correntes R\$ 4.274,21 e Investimentos com apenas R\$ 687,02, alertando para a baixa relação aluno/investimento

Esses números são mais reveladores quando apurados com respaldo no orçamento final 2015, no qual o valor global *per capita* aluno ano graduação atinge R\$ 21.831,89 e a distância entre os Grupos de Despesas é ampliada: Pessoal e Encargos R\$ 17.379,37, Outras Despesas Correntes R\$ 4.452,52 e Investimentos R\$ 392,61. Isso significa um investimento aluno/mês de: Pessoal e Encargos R\$ 1.448,52; Outras Despesas Correntes R\$ 371,04; e Investimentos R\$ 32,72.

**Gráfico 10** – Orçamento Final *per capita* - Estudante - Por Natureza da Despesa (2015)

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Os novos valores decorrem do crédito adicional no valor de R\$ 48.454.311 agregado ao orçamento inicial da Uneb aprovado para o exercício, bem como das mobilizações internas realizadas com a anulação de R\$ 6.447.230 dos recursos originalmente destinados a Investimentos. A suplementação as despesas com pessoal, financiada parcialmente com recursos de investimento da própria instituição, amplia o valor *per capita* aluno de R\$ 15.050,64 para R\$ 17.379,37 em relação a esse grupo de despesa, reduzindo os valores investimento aluno/ano de R\$ 687,02 para R\$ 392,61.

Ao buscarmos a referência de custos do ensino de graduação da Uneb analisamos, a seguir, os dados do orçamento 2015, exclusivamente relacionados a pessoal e às ações dos Departamentos nos quais são ofertados os cursos de graduação da Universidade.

O Regimento Geral da Uneb determina que a Universidade consignará, obrigatoriamente, recursos destinados às atividades de graduação, de acordo com o especificado nos Planos Operativos Anuais dos Departamentos, da Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD).

Na estrutura organizacional da Uneb, a Pró-Reitoria de Planejamento (Proplan) é órgão técnico de assessoramento superior, responsável pelo planejamento, programação, orçamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação dos planos global e setorial da universidade. A

sistematização e disponibilização de informações para formulação de programas e planos, e a coordenação de ações que visem à construção e definição participativa de estratégias de planejamento, tendo em vista o desenvolvimento e fortalecimento da Instituição, também são ações permanentes da referida Pró-Reitoria.

No processo de planejamento anual a Uneb, com a identificação de ações prioritárias para a alocação de recursos, observa, além dos planos internos, a exemplo do PDI, os compromissos assumidos pela Universidade no PPA. No orçamento anual da Uneb cada ação orçamentária está relacionada às metas que guardam paridade com as iniciativas constantes no PPA, possibilitando o cumprimento dos compromissos assumidos. O planejamento anual da Universidade é uma ferramenta fundamental de gestão que elenca as ações e metas para um período específico.

Os Departamentos são Unidades Orçamentárias e Gestoras e têm autonomia orçamentária e financeira. O orçamento, observado o teto global definido por comissões instituídas pelo CONSU, é alocado em quatro ações orçamentárias destinadas ao atendimento das demandas do ensino de graduação, ensino de pós-graduação, pesquisa e extensão. No processo orçamentário cada Departamento tem autonomia para escolher o método de deliberação que melhor se adapte às suas especificidades. Entretanto, o órgão central de planejamento da instituição destaca a importância em adotar estratégias que promovam a participação dos diversos segmentos da comunidade acadêmica (docentes, discentes e servidores técnico-administrativos), bem como de representantes de instituições e organizações da sociedade civil organizada, circunscritas ao âmbito de influência territorial dos *campi* da Uneb.

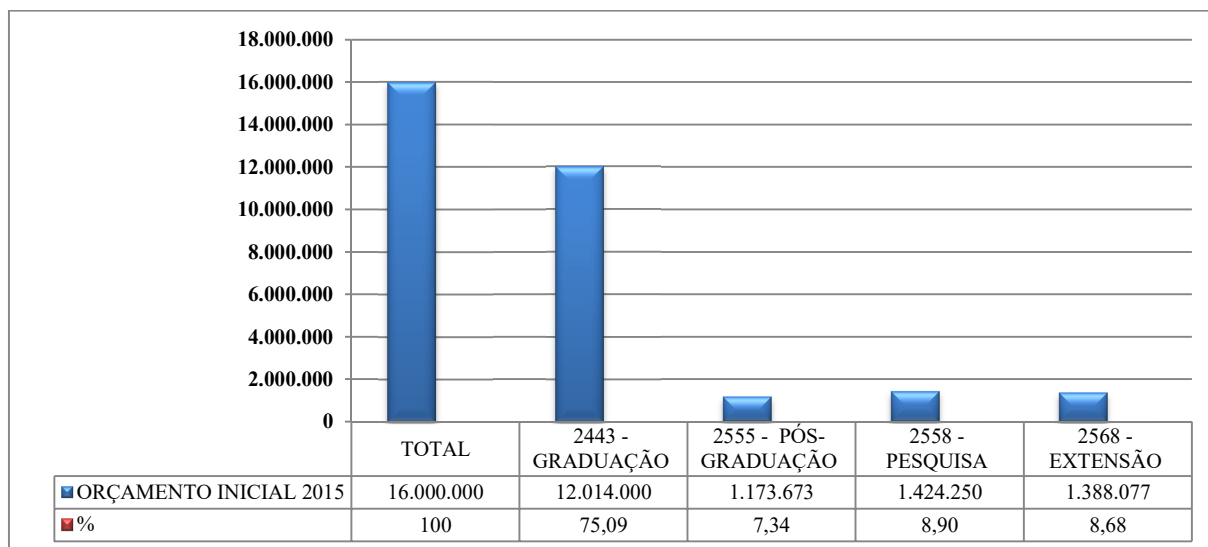
O Quadro 13, a seguir, demonstra como as quatro ações orçamentárias dos Departamentos da Uneb estão alocadas no PPA 2012-2015:

**Quadro 13** - Ações Orçamentárias dos Departamentos da Uneb

<b>PROGRAMA</b>	<b>212 – Educar para Transformar</b>
<b>COMPROMISSO</b>	12 - Consolidar e ampliar as ações de ensino, pesquisa e extensão nas universidades estaduais, em prol da melhoria da qualidade de vida da população baiana.
<b>AÇÃO</b>	<b>2443 – Funcionamento regular de cursos de graduação</b>
<b>OBJETIVO</b>	Assegurar o funcionamento dos cursos de graduação nos Departamentos da Uneb, dotando-os de infraestrutura necessária para a execução de suas atividades
<b>AÇÃO</b>	<b>2555 – Funcionamento regular de cursos de pós-graduação</b>
<b>OBJETIVO</b>	Assegurar o funcionamento dos cursos de pós-graduação nos diversos Departamentos da Uneb, dotando-os de infraestrutura necessária para a execução de suas atividades
<b>AÇÃO</b>	<b>2558 – Desenvolvimento de projeto e atividade de pesquisa universitária</b>
<b>OBJETIVO</b>	Desenvolver projetos e atividades de pesquisa e inovação nos Departamentos
<b>AÇÃO</b>	<b>2568 - Desenvolvimento de projeto e atividade de extensão universitária</b>
<b>OBJETIVO</b>	Desenvolver projetos e atividades de extensão nos Departamentos

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais, 2015-2017.

Disponível em <<http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/instrumentos-orcamentarios>>. Acesso em: 28 out. 2016.

**Gráfico 11** - Orçamento Departamentos – Participação por Ação Orçamentária (2015)

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

O atual teto do Orçamento Global dos 29 Departamentos é de R\$ 16.000.000,00. Desse montante 75,09% estão alocados à ação 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, que tem por objetivo assegurar o funcionamento dos cursos de graduação nos Departamentos da Uneb, dotando-os de infraestrutura necessária para a execução de suas atividades. O restante – 24,91% – destina-se ao financiamento das demais ações, quais sejam, ensino de pós-graduação, pesquisa e extensão.

**Tabela 29** - Orçamento Departamentos – Participação Por Ação Orçamentária (2015).

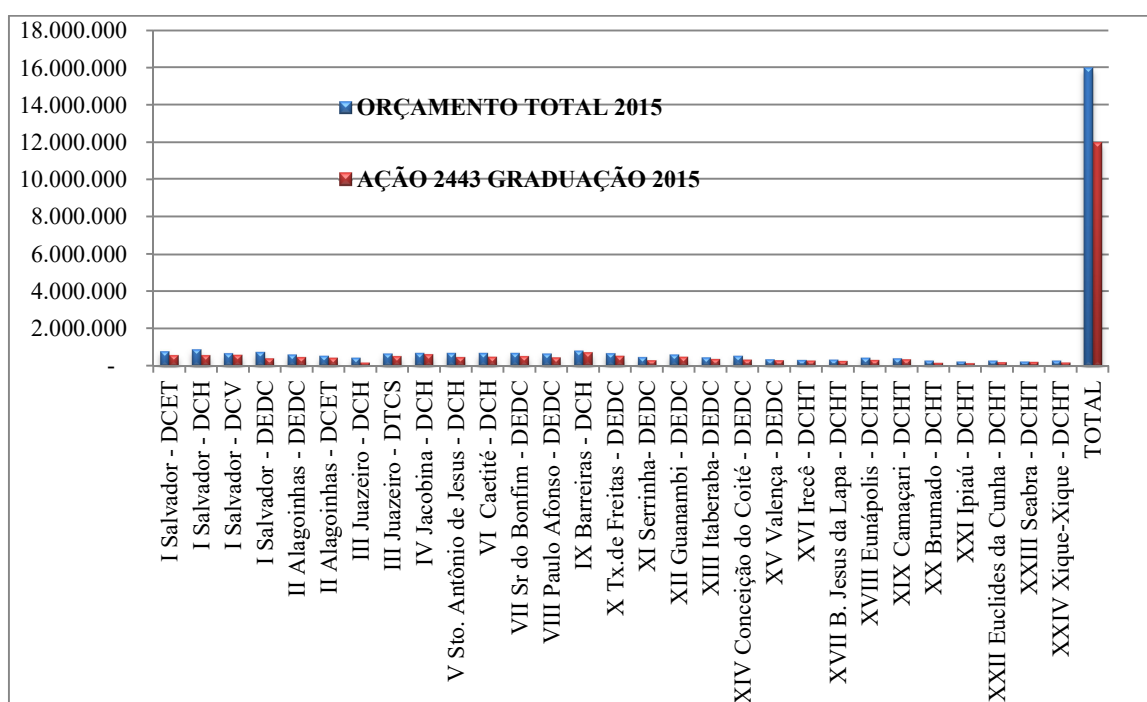
DEPARTAMENTO	ORÇ. INICIAL 2015	%	2443 GRADUAÇÃO	%	2555 PÓS-GRADUAÇÃO	%	2558 PESQUISA	%	2568 EXTENSÃO	%
DCV - Salvador	698.015	100	614.446	88	21.569	3	31.000	4	31.000	4
DCH - Salvador	903.134	100	585.734	65	98.634	11	109.776	12	108.990	12
DEDC - Salvador	762.527	100	419.000	55	75.000	10	152.000	20	116.527	15
DCET - Salvador	806.156	100	600.200	74	100.956	13	47.000	6	58.000	7
DEDC - Alagoinhas	621.352	100	495.000	80	79.400	13	28.200	5	18.752	3
DCET - Alagoinhas	559.555	100	449.555	80	31.400	6	68.600	12	10.000	2
DTCS - Juazeiro	684.605	100	547.684	80	34.230	5	68.461	10	34.230	5
DCH - Juazeiro	451.622	100	188.372	42	64.400	14	106.650	24	92.200	20
DCH - Jacobina	707.454	100	637.850	90	31.200	4	19.202	3	19.202	3
DCH - S. Ant. de Jesus	707.808	100	495.466	70	49.546	7	56.624	8	106.172	15
DCH - Caetitê	707.572	100	512.572	72	55.000	8	60.000	8	80.000	11
DEDC – Sr. do Bonfim	707.454	100	545.454	77	18.000	3	70.000	10	74.000	10
DEDC - Paulo Afonso	670.667	100	472.667	70	60.000	9	75.000	11	63.000	9
DCH - Barreiras	840.039	100	742.039	88	60.000	7	18.000	2	20.000	2
DEDC – TX. de Freitas	694.712	100	552.712	80	42.000	6	50.000	7	50.000	7
DEDC - Serrinha	491.291	100	321.291	65	20.000	4	75.000	15	75.000	15
DEDC - Guanambi	626.566	100	513.966	82	27.600	4	28.000	4	57.000	9
DEDC - Itaberaba	468.521	100	390.860	83	37.800	8	17.341	4	22.520	5
DEDC - Conc. do Coité	561.324	100	353.633	63	50.523	9	78.584	14	78.584	14
DEDC - Valença	365.807	100	310.807	85	0	0	25.000	7	30.000	8
DCHT - Irecê	340.324	100	295.324	87	15.000	4	15.000	4	15.000	4
DCHT – B. J. da Lapa	357.313	100	280.770	79	7.815	2	24.528	7	44.200	12
DCHT - Eunápolis	449.644	100	340.760	76	50.000	11	33.884	8	25.000	6
DCHT - Camaçari	416.538	100	366.538	88	10.000	2	20.000	5	20.000	5
DCHT - Brumado	300.000	100	176.300	59	61.600	21	18.400	6	43.700	15
DCHT - Ipiaú	250.000	100	165.000	66	40.000	16	30.000	12	15.000	6
DCHT - Euclides da Cunha	300.000	100	210.000	70	14.000	5	38.000	13	38.000	13
DCHT - Seabra	250.000	100	230.000	92	3.000	1	5.000	2	12.000	5
DCHT - Xique-Xique	300.000	100	200.000	67	15.000	5	55.000	18	30.000	10
<b>TOTAL</b>	<b>16.000.000</b>	<b>100</b>	<b>12.014.000</b>	<b>75</b>	<b>1.173.673</b>	<b>7</b>	<b>1.424.250</b>	<b>9</b>	<b>1.388.077</b>	<b>9</b>

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento, 2015.

Na média a ação 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação responde por 75% do orçamento total dos Departamentos. Todavia, na análise do detalhamento do orçamento de

cada Departamento verificam-se alocações superiores, a exemplo do DCHT – Seabra, 92%; DCH – Jacobina, 90%; DCV - Salvador, DCH – Barreiras e DCHT - Camaçari, com 88%; e DCHT – Irecê, 87%. Já o DCH – Juazeiro, DEDC – Salvador e DCHT – Brumado são os Departamentos com menor alocação proporcional de recursos à Graduação: 42%, 55% e 59%, respectivamente. Tal variação justifica-se, tendo em vista que os recursos alocados a essa ação estão diretamente associados, entre outras variáveis, ao número de cursos e de alunos da graduação, bem como aos turnos de funcionamento de cada Departamento

**Gráfico 12** - Orçamento Departamentos  
Participação Ação 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação (2015)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento (SIP), 2015.

Frente à ausência de um sistema específico para as UEBA e diante da escassez de informações disponíveis, transparentes e consistentes no nível de detalhamento ensejado a estudos dessa natureza, tomamos por referência, no contexto desta tese, os dados do exercício financeiro de 2015, inerentes ao número de alunos matriculados, às despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos por Departamento e recursos alocados à ação orçamentária 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, que é executada diretamente por cada um dos Departamentos. Agregamos, ainda, com lastro em boletim informativo divulgado pela Uneb, os desembolsos com terceirização de serviços, com concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

Certamente, uma diversidade de outros valores deve ser considerada, a exemplo de tecnologia e uso de sistemas, no entanto não identificamos nas informações disponíveis o detalhamento ensejado para esse fim. Situação que, conforme já registrado, se caracteriza como uma das limitações enfrentadas para desenvolver a pesquisa.

**Tabela 30** - Matriculados em Cursos Presenciais de Oferta Contínua por Departamento (2015).

MUNICÍPIO	DEPARTAMENTO	MATRICULA	%
Salvador	Departamento de Ciências Exatas e da Terra, Campus I	853	3,90
Salvador	Departamento de Ciências Humanas, Campus I	1.825	8,33
Salvador	Departamento de Ciências da Vida, Campus I	1.346	6,15
Salvador	Departamento de Educação, Campus I	1.193	5,45
Alagoinhas	Departamento de Educação, Campus II	595	2,72
Alagoinhas	Departamento de Ciências Exatas e da Terra, Campus II	509	2,32
Juazeiro	Departamento de Ciências Humanas, Campus III	522	2,38
Juazeiro	Departamento de Tecnologia e Ciências Sociais, Campus III	700	3,20
Jacobina	Departamento de Ciências Humanas, Campus IV	993	4,53
S. Antônio de Jesus	Departamento de Ciências Humanas, Campus V	898	4,10
Caetité	Departamento de Ciências Humanas, Campus VI	856	3,91
Senhor do Bonfim	Departamento de Educação, Campus VII	978	4,47
Paulo Afonso	Departamento de Educação, Campus VIII	1.005	4,59
Barreiras	Departamento de Ciências Humanas, Campus IX	1.444	6,59
Teixeira de Freitas	Departamento de Educação, Campus X	836	3,82
Serrinha	Departamento de Educação, Campus XI	823	3,76
Guanambi	Departamento de Educação, Campus XII	975	4,45
Itaberaba	Departamento de Educação, Campus XIII	678	3,10
Conceição do Coité	Departamento de Educação, Campus XIV	559	2,55
Valença	Departamento de Educação, Campus XV	559	2,55
Irecê	Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XVI	339	1,55
Bom Jesus da Lapa	Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XVII	558	2,55
Eunápolis	Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XVIII	516	2,36
Camaçari	Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XIX	1.045	4,77
Brumado	Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XX	324	1,48
Ipiaú	Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XXI	205	0,94
Euclides da Cunha	Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XXII	273	1,25

Seabra	Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XXIII	270	1,23
Xique-Xique	Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XXIV	222	1,01
<b>TOTAL</b>		<b>21.899</b>	<b>100</b>

Fontes: Anuário Uneb em Dados, 2016. Disponível em:

<[http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO\\_UNEB\\_2016\\_final-web2.pdf](http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO_UNEB_2016_final-web2.pdf)>. Acesso em: 05 mar. 2017.

Nas correlações e cálculos propostos o número de aluno matriculados por Departamento é a variável básica para permitir a apuração do custo aluno do ensino da graduação da Uneb.

Em 2015 a média de matrículas é de 755,13 alunos. Em 15 Departamentos o número de matrículas está abaixo da média apurada e em 14 o número está acima, situação que se explica, entre outros aspectos, pelo número de cursos, turnos de funcionamento e vagas disponibilizadas.

O DCHT Campus XXI Ipiaú (205), DCHT Campus XXIV Xique-Xique (222), DCHT Campus XXIII Seabra (270) e DCHT Campus XXII Euclides da Cunha (273) são os Departamentos com menor número de matrículas, representando, 0,94%, 1,01%, 1,23% e 1,25% respectivamente.

Já o DCH Campus I Salvador (1.825), DCH Campus IX Barreiras (1.444), DCV Campus I Salvador (1.346) e DEDC Campus I Salvador (1.193) apresentam os maiores números de discentes matriculados, correspondendo a 8,33%, 6,59%, 6,15% e 5,45%, respectivamente.

A partir dos dados do número de matrículas por Departamento passamos a estabelecer correlações com os elementos orçamentários, apurando assim possíveis referências de custo aluno do Ensino de Graduação da Uneb.

As correlações para apuração do custo aluno graduação da Uneb foram efetivadas com base nos dados do ano de 2015, considerando-se, no cerne do objeto da tese, quatro possibilidades de cálculos nos quais a variável basilar é o número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento, correlacionando:

- 1) o orçamento global dos Departamentos distribuído nas quatro ações orçamentárias;
- 2) os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento;

3) os desembolsos orçamentários destinados a Pessoal e Encargos com docentes e técnicos ativos por Departamento, adicionado aos recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento; e

4) as despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos por Departamento, recursos alocados à ação orçamentária 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, adicionados, ainda, os desembolsos com terceirização de serviços, com concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

Os desembolsos com pessoal e encargos ocorrem nas ações detalhadas do Quadro 14, a seguir.

**Quadro 14** – Detalhamento Ações Pessoal e Encargos Sociais / Orçamento Uneb, 2015.

<b>AÇÃO</b>	<b>OBJETIVO</b>
2001 Administração de Pessoal e Encargos	Atender aos compromissos com o pagamento de vencimentos e vantagens de pessoal
2005 Administração de Pessoal sob Regime Especial de Contratação	Atender despesas decorrentes da admissão de pessoal, sob regime especial de contratação, facultada pela Constituição Federal em seu art. 37, inciso IX e de acordo com os artigos 252 a 255 da Lei nº 6.677/94
6904 Administração de Pessoal do Magistério Superior sob o Regime Especial de Contratação	Atender despesas decorrentes da admissão de pessoal para atuar no magistério superior, sob regime especial de contratação, facultada pela constituição federal em seu art. 37, inciso IX e de acordo com os artigos 252 a 55 da Lei 6677/94
6905 Administração de Pessoal e Encargos do Magistério Superior	Atender aos compromissos com o pagamento de vencimentos e vantagens de pessoal do magistério superior

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Na primeira estratégia de mensuração do custo tomamos por referência o orçamento inicial total de cada Departamento, englobando as quatro ações orçamentárias, 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, 2555 – Funcionamento Regular de Cursos de Pós-graduação, 2558 – Desenvolvimento de Projeto e Atividade de Pesquisa Universitária e 2568 - Desenvolvimento de Projeto e Atividade de Extensão Universitária, com o número de matrículas em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento em 2015.

**Tabela 31** – Custo Aluno Graduação / Orçamento Total Departamentos x Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)

DEPARTAMENTO	ORÇAMENTO INICIAL TOTAL DEPTOS 2015	CUSTO
I Salvador - DCET	806.156	945
I Salvador - DCH	903.134	495
I Salvador - DCV	698.015	519
I Salvador - DEDC	762.527	639
II Alagoinhas - DEDC	621.352	1.044
II Alagoinhas - DCET	559.555	1.099
III Juazeiro - DCH	451.622	865
III Juazeiro - DTCS	684.605	978
IV Jacobina - DCH	707.454	712
V Sto. Antônio de Jesus - DCH	707.808	788
VI Caetité - DCH	707.572	827
VII Sr do Bonfim - DEDC	707.454	723
VIII Paulo Afonso - DEDC	670.667	667
IX Barreiras - DCH	840.039	582
X Tx.de Freitas - DEDC	694.712	831
XI Serrinha- DEDC	491.291	597
XII Guanambi - DEDC	626.566	643
XIII Itaberaba- DEDC	468.521	691
XIV Conceição do Coité - DEDC	561.324	1.004
XV Valença - DEDC	365.807	654
XVI Irecê - DCHT	340.324	1.004
XVII B. Jesus da Lapa - DCHT	357.313	640
XVIII Eunápolis - DCHT	449.644	871
XIX Camaçari - DCHT	416.538	399
XX Brumado - DCHT	300.000	926
XXI Ipiaú - DCHT	250.000	1.220
XXII Euclides da Cunha - DCHT	300.000	1.099
XXIII Seabra - DCHT	250.000	926
XXIV Xique-Xique - DCHT	300.000	1.351
<b>TOTAL</b>	<b>16.000.000</b>	<b>731</b>

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Apuramos um custo aluno médio de R\$ 731,00 a partir da correlação do orçamento global dos Departamentos para o exercício de 2015 com o número de alunos matriculados por Departamento no mesmo ano. Importante registrar que no montante de R\$ 16.000.000, que é o orçamento total dos Departamentos para 2015, tem-se os recursos consignados aos Grupos de Despesas Outras Despesas Correntes e Investimentos, nas quatro ações orçamentárias dos Departamentos, 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação,

2555 – Funcionamento Regular de Cursos de Pós-graduação, 2558 – Desenvolvimento de Projeto e Atividade de Pesquisa Universitária e 2568 - Desenvolvimento de Projeto e Atividade de Extensão Universitária.

No contexto dessa primeira estratégia de apuração o DCHT Campus XIX Camaçari (R\$ 399,00), DCH Campus I Salvador (R\$ 495,00), DCV Campus I Salvador (R\$ 519,00), DCH Campus IX Barreiras (R\$ 582,00) e o DEDC Campus XI Serrinha (R\$ 597,00) apresentam os menores custos.

O maior valor é apurado no DCHT Campus XXIV Xique-Xique, com R\$ 1.351,00. Em seguida estão o DCHT Campus XXI Ipiaú (R\$ 1.220,00), DCET Campus II Alagoinhas e DCHT Campus XXII Euclides da Cunha, ambos com o mesmo valor R\$ 1.099,00; e DEDC Campus XIV Conceição do Coité e DCHT Campus XVI Irecê com R\$ 1.004,00.

**Tabela 32** – Resumo Comparativo Custo Aluno Graduação / Orçamento Inicial Departamentos

DEPARTAMENTO	CUSTO	MATRÍCULA	Nº CURSOS	GRAU ACADÊMICO
II Alagoinhas - DCET	1.099	509	4	2 Licenciaturas 2 Bacharelados
XXII Euclides da Cunha - DCHT	1.099	273	2	1 Licenciatura 1 Bacharelado
XIV Conceição do Coité - DEDC	1.004	559	4	3 Licenciaturas 1 Bacharelado
XVI Irecê - DCHT	1.004	339	2	2 Licenciaturas

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Já nessa primeira análise identificamos situações que ensejam avaliação mais detida, de forma a uma possível revisão do processo de tomada de decisão na alocação de recursos orçamentários e respectivas liberações financeiras a cada Departamento. Foram observados Departamentos com cursos em áreas de conhecimento distintas, número de cursos e matrículas diferentes que, todavia, apresentam o mesmo custo para o aluno de graduação. É o que se constata, por exemplo, com os Departamentos de Ciências Exatas e da Terra, de Alagoinhas, e o de Ciências Humanas e Tecnologias, de Euclides da Cunha, ambos com R\$ 1.099,00, localizados em municípios e territórios de identidade com realidades sociais e econômicas distintas – o primeiro com 04 cursos e 509 alunos matriculados; o segundo com 02 cursos e 273 alunos. Mesma situação ocorre com os Departamentos de Educação, de Conceição do Coité, e o de Ciências Humanas e Tecnologias, de Irecê.

O segundo cálculo (Tabela 33) é mensurado com base no número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento e os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento, nos quais apuramos um custo médio de R\$ 549,00.

A estratégica se justifica, tendo em vista que os recursos alocados à referida ação (2443) são destinados a assegurar o funcionamento dos cursos de graduação nos Departamentos da Uneb, dotando-os de infraestrutura necessária para a execução de suas atividades.

**Tabela 33** – Custo Aluno Graduação / Orçamento Departamentos Ação 2443 – Funcionamento regular de cursos de graduação x Matriculados em cursos presenciais de oferta contínua Departamento (2015)

DEPARTAMENTO	ORÇ. INICIAL AÇÃO 2443 GRADUAÇÃO 2015	CUSTO
I Salvador - DCET	600.200	704
I Salvador - DCH	585.734	321
I Salvador - DCV	614.446	456
I Salvador - DEDC	419.000	351
II Alagoinhas - DEDC	495.000	832
II Alagoinhas - DCET	449.555	883
III Juazeiro - DCH	188.372	361
III Juazeiro - DTCS	547.684	782
IV Jacobina - DCH	637.850	642
V Sto. Antônio de Jesus - DCH	495.466	552
VI Caetité - DCH	512.572	599
VII Sr. do Bonfim - DEDC	545.454	558
VIII Paulo Afonso - DEDC	472.667	470
IX Barreiras - DCH	742.039	514
X Tx.de Freitas - DEDC	552.712	661
XI Serrinha- DEDC	321.291	390
XII Guanambi - DEDC	513.966	527
XIII Itaberaba- DEDC	390.860	576
XIV Conceição do Coité - DEDC	353.633	633
XV Valença - DEDC	310.807	556
XVI Irecê - DCHT	295.324	871
XVII B. Jesus da Lapa - DCHT	280.770	503
XVIII Eunápolis - DCHT	340.760	660
XIX Camaçari - DCHT	366.538	351
XX Brumado - DCHT	176.300	544
XXI Ipiaú - DCHT	165.000	805
XXII Euclides da Cunha - DCHT	210.000	769
XXIII Seabra - DCHT	230.000	852
XXIV Xique-Xique - DCHT	200.000	901
<b>TOTAL</b>	<b>12.014.000</b>	<b>549</b>

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

O menor valor, nesse novo parâmetro, é verificado no DCH Salvador, com R\$ 321,00, seguido do DEDC Salvador e DCHT Camaçari, com R\$ 351,00, DCH Juazeiro R\$ 361,00 e DEDC Serrinha R\$ 390,00.

**Tabela 34** – Resumo Comparativo Custo Aluno Graduação / Departamentos / Ação 2443 – Funcionamento regular de cursos de graduação

CAMPUS	DEPARTAMENTO	CUSTO	MATRÍCULA	Nº CURSOS
I	DCH Salvador	321	1.825	9
I	DEDC Salvador	351	1.193	5
III	DCH Juazeiro	361	522	2
XI	DEDC Serrinha	390	823	3
XIX	DCHT Camaçari	351	1.045	3

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

O maior valor, a exemplo do ocorrido na primeira estratégia, se mantém no DCHT Xique-Xique, com R\$ 901,00. O segundo maior valor é apurado no DCET Alagoinhas, com R\$ 883,00.

Assim como identificado na primeira base de cálculo, verificam-se, mais uma vez, Departamentos com cursos em áreas de conhecimento específicas, número de cursos e matrículas diferentes que, porém, apresentam o mesmo custo para o aluno do ensino de graduação. No DEDC Salvador e DCHT Camaçari, o valor apurado é exatamente o mesmo, de R\$ 351,00.

Esses resultados fornecem subsídios para os dirigentes dos Departamentos, em especial, quando da elaboração do orçamento anual e respectiva definição de alocação de recursos por ação orçamentária vinculado a cada Departamento.

A Tabela 35, a seguir, permite visualizar o cenário da distribuição dos recursos, do orçamento total e da ação 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação por Departamento, considerando o detalhamento do ano de 2015, evidenciando as Áreas Gerais de Conhecimento.

**Tabela 35** – Departamentos / Matrícula e Cursos Graduação por Áreas Gerais de Conhecimento x Orçamento.2015

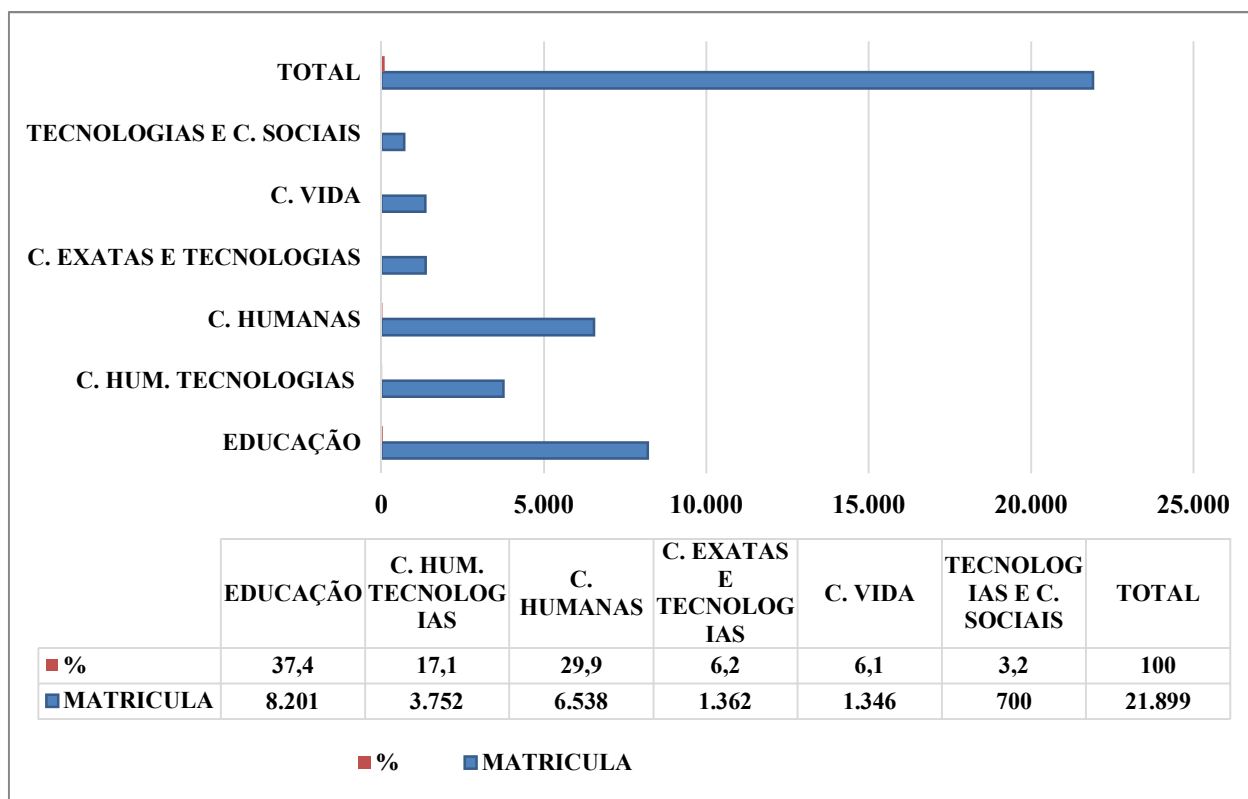
DEPARTAMENTO	MATRÍCULA	%	Nº CURSOS GRAD.	ORÇ.TOTAL DEPTOS 2015	ORÇ %	ORÇ. GRADUAÇÃO 2015	%
DEDC SSA	1.193	5,5	5	762.527	4,8	419.000	3,5
DEDC ALAGOINHAS	595	2,7	5	621.352	3,9	495.000	4,1
DEDC SR. BONFIM	978	4,5	5	707.454	4,4	545.454	4,5
DEDC P.AFONSO	1.005	4,6	6	670.667	4,2	472.667	3,9
DEDC T.FREITAS	836	3,8	7	694.712	4,3	552.712	4,6
DEDC SERRINHA	823	3,8	3	491.291	3,1	321.291	2,7
DEDC GUANAMBI	975	4,5	4	626.566	3,9	513.966	4,3
DEDC ITABERABA	678	3,1	5	468.521	2,9	390.860	3,3
DEDC C.COITÉ	559	2,6	4	561.324	3,5	353.633	2,9
DEDC VALENÇA	559	2,6	2	365.807	2,3	310.807	2,6
DCHT IRECÊ	339	1,6	2	340.324	2,1	295.324	2,5
DCHT B J LAPA	558	2,6	2	357.313	2,2	280.770	2,3
DCHT EUNÁPOLIS	516	2,4	4	449.644	2,8	340.760	2,8
DCHT CAMAÇARI	1.045	4,8	3	416.538	2,6	366.538	3,1
DCHT BRUMADO	324	1,5	2	300.000	1,9	176.300	1,5
DCHT IPIAÚ	205	0,9	1	250.000	1,6	165.000	1,4
DCHT E.CUNHA	273	1,3	2	300.000	1,9	210.000	1,8
DCHT SEABRA	270	1,2	3	250.000	1,6	230.000	1,9
DCHT X.XIQUE	222	1,0	3	300.000	1,9	200.000	1,7
DCH SSA	1.825	8,3	9	903.134	5,6	585.734	4,9
DCH JUAZEIRO	522	2,4	2	451.622	2,8	188.372	1,6
DCH JACOBINA	993	4,5	6	707.454	4,4	637.850	5,3
DCH S.A. JESUS	898	4,1	6	707.808	4,4	495.466	4,1
DCH CAETITÉ	856	3,9	6	707.572	4,4	512.572	4,3
DCH BARREIRAS	1.444	6,6	6	840.039	5,3	742.039	6,2
DCET SSA	853	3,9	5	806.156	5,0	600.200	5,0
DCET ALAGOINHAS	509	2,3	4	559.555	3,5	449.555	3,7
DCV SSA	1.346	6,2	6	698.015	4,4	614.446	5,1
DTCS JUAZEIRO	700	3,2	3	684.605	4,3	547.684	4,6
	<b>21.899</b>	<b>100</b>	<b>121</b>	<b>16.000.000</b>	<b>100</b>	<b>12.014.000</b>	<b>100</b>
EDUCAÇÃO							
C. HUMANAS TECNOLOGIAS							
C. HUMANAS							
C. EXATAS E TECNOLOGIAS							
C. VIDA							
TECNOLOGIAS E C. SOCIAIS							

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Os dados sinalizam a necessidade de possível revisão da distribuição dos recursos por Departamentos. Obviamente tal revisão requer o cotejamento de diversas outras variáveis, a exemplo de turnos de funcionamento, vagas ofertadas, laboratórios, área construídas, áreas externas etc. Contudo, no cerne do objeto da tese, enquanto subsídios à alocação dos recursos públicos destinados às UEBA, no caso específico à Universidade do Estado da Bahia (Uneb), os dados apurados são ricos e relevantes, para que instâncias governamentais,

dirigentes, estudiosos, pesquisadores e grupos de pesquisa conheçam e discutam o investimento por Áreas Gerais de Conhecimento, por Departamento, por Ação Orçamentária e a correlação destes com outras variáveis: número de alunos, número de cursos e realidade social e econômica de cada região onde se inserem os Departamentos da Uneb.

**Gráfico 13** – Departamentos / Matrícula - Graduação Áreas Gerais de Conhecimento x Orçamento.2015



Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Podemos observar, tanto nas Tabelas 35 e 36 quanto no Gráfico 13, que as matrículas de graduação estão concentradas nas áreas de Educação com 37,4% e em Ciências Humanas com 29,9%. Esse dado comprova a contribuição da Uneb à formação dos profissionais da educação no Estado que, conseqüentemente, repercute na Educação Básica. Os indicadores podem ainda sinalizar que assim a Uneb demanda maior atenção e investimentos por parte do governo, já que atende a 8.201 alunos matriculados distribuídos em dez municípios de importante regiões do Estado da Bahia.

**Tabela 36** – Matrícula, Cursos Graduação, Pós-Graduação por Áreas Gerais de Conhecimento x Orçamento.2015 – Resumo Consolidado

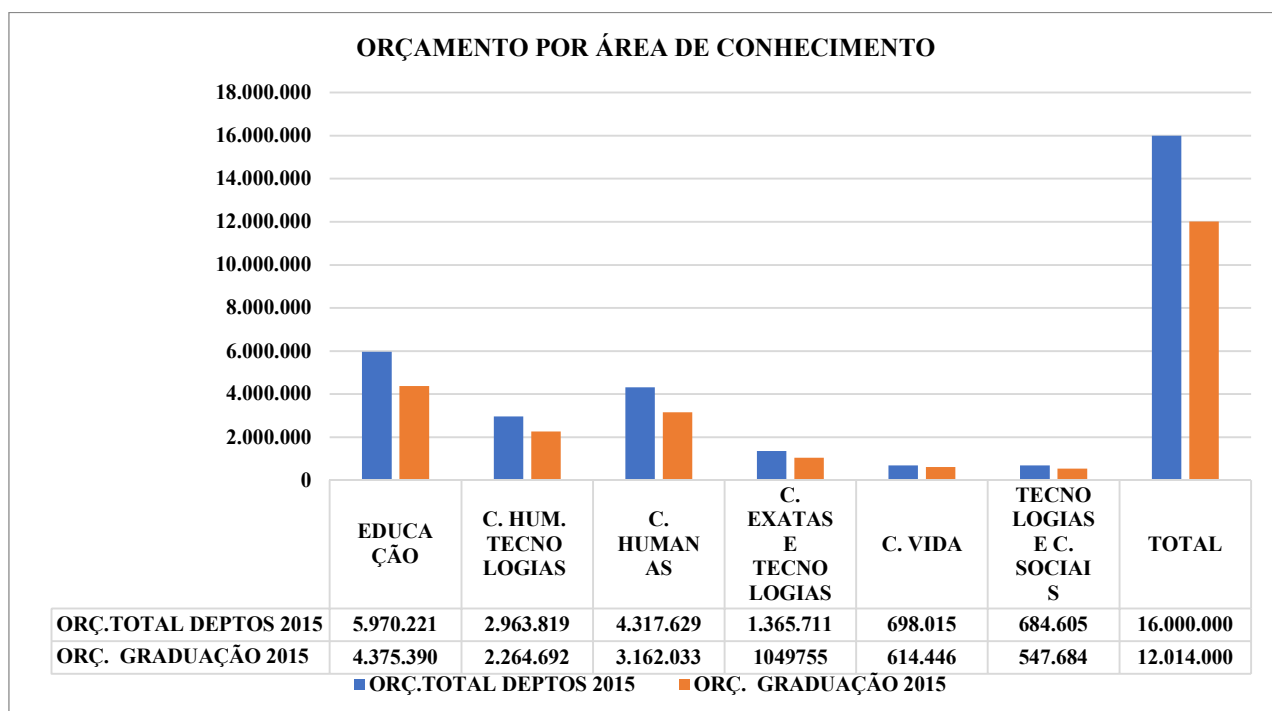
ÁREA DE CONHECIMENTO	MATRÍCULA	% MATRIC.	Nº CURSOS	ORÇ.TOTAL DEPTOS 2015	ORÇ %	ORÇ. GRADUAÇÃO 2015	ORÇ. GRAD. %
<b>EDUCAÇÃO</b>	8.201	37,4	46	5.970.221	37,3	4.375.390	36,4
<b>C. HUMANAS TECNOLOGIAS</b>	3.752	17,1	22	2.963.819	18,5	2.264.692	18,9
<b>C. HUMANAS</b>	6.538	29,9	35	4.317.629	27,0	3.162.033	26,3
<b>C. EXATAS E TECNOLOGIAS</b>	1.362	6,2	9	1.365.711	8,5	1049755	8,7
<b>C. VIDA</b>	1.346	6,1	6	698.015	4,4	614.446	5,1
<b>TECNOLOGIAS E C. SOCIAIS</b>	700	3,2	3	684.605	4,3	547684	4,6
<b>TOTAL</b>	<b>21.899</b>	<b>100</b>	<b>121</b>	<b>16.000.000</b>	<b>100</b>	<b>12.014.000</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Duas áreas se destacam pelo volume de recursos investidos: Educação com 37,3% e Ciências Humanas com por 27,0%, juntas representando 64,3% do total dos R\$ 16.000.000,00.

A Educação também é a Área Geral de Conhecimento com maior concentração de cursos de graduação. São 46 cursos (32 Licenciaturas e 14 Bacharelados) distribuídos em 10 importantes municípios baianos – Salvador, Alagoinhas, Paulo Afonso, Teixeira de Freitas, Serrinha, Guanambi, Itaberaba, Conceição do Coité e Valença – que correspondem a 38% do total da oferta. Apresenta, ainda, o maior volume de recursos, tanto do orçamento total dos Departamentos quanto do montante destinado exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação.

A área de Ciências Humanas está presente em 07 municípios – Salvador, Juazeiro, Jacobina, Santo Antonio de Jesus, Caetité, Barreiras e Xique-Xique – por meio da oferta de 38 cursos de graduação, sendo 25 Licenciaturas e 13 Bacharelados.

**Gráfico 14** – Orçamento Departamentos / Áreas Gerais de Conhecimento.2015

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Para o terceiro cálculo, ao número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento e os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, agregamos os desembolsos com Pessoal e Encargos Docente e Técnico Administrativo ativos por Departamento, considerando a execução das ações orçamentárias 6905 - Administração de Pessoal do Magistério Superior, 6904 - Administração de Pessoal do Magistério Superior sob o Regime Especial de Contratação, 2001 - Administração de Pessoal e Encargos e 2005 - Administração de Pessoal sob Regime Especial de Contratação.

**Tabela 37** – Custo Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Desembolsos com Pessoal e Encargos Docente e Técnico por Departamento 2015 x Matrículas em Cursos Presenciais de Oferta Contínua Departamento (2015)

DEPARTAMENTO	ANUAL	MENSAL
I Salvador - DCET	24.279	2.023,25
I Salvador - DCH	16.022	1.335,17
I Salvador - DCV	18.875	1.572,92
I Salvador - DEDC	24.281	2.023,42
II Alagoinhas - DEDC	23.353	1.946,08
II Alagoinhas - DCET	23.401	1.950,08
III Juazeiro - DCH	17.231	1.435,92
III Juazeiro - DTCS	19.728	1.644,00

IV Jacobina - DCH	13.346	1.112,17
V Sto. Antônio de Jesus - DCH	18.562	1.546,83
VI Caetité - DCH	15.812	1.317,67
VII Sr. do Bonfim - DEDC	11.073	922,75
VIII Paulo Afonso - DEDC	11.859	988,25
IX Barreiras - DCH	8.388	699,00
X Tx.de Freitas - DEDC	14.601	1.216,75
XI Serrinha- DEDC	10.129	844,08
XII Guanambi - DEDC	9.707	808,92
XIII Itaberaba- DEDC	8.666	722,17
XIV Conceição do Coité - DEDC	15.837	1.319,75
XV Valença - DEDC	9.330	777,50
XVI Irecê - DCHT	10.115	842,92
XVII B. Jesus da Lapa - DCHT	4.479	373,25
XVIII Eunápolis - DCHT	10.881	906,75
XIX Camaçari - DCHT	7.137	594,75
XX Brumado - DCHT	10.919	909,92
XXI Ipiaú - DCHT	11.621	968,42
XXII Euclides da Cunha - DCHT	6.272	522,67
XXIII Seabra - DCHT	6.921	576,75
XXIV Xique-Xique - DCHT	6.962	580,17
<b>TOTAL</b>	<b>14.213</b>	<b>1.184,42</b>

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

No terceiro cenário apuramos um custo médio anual de R\$ 14.213,00 e mensal de R\$ 1.184,42. O objetivo central dessa estratégia é demonstrar os impactos das despesas com pessoal e encargos, grupo que concentra a maior parcela dos recursos da Universidade, aos custos do aluno da graduação da Uneb.

**Tabela 38** – Resumo Comparativo Menores Custos Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Desembolsos com Pessoal e Encargos 2015 x Matrículas em Cursos Presenciais de Oferta Contínua Departamento (2015)

DEPARTAMENTO	CUSTO ANUAL	MATRÍCULA	QTIDADE CURSOS
XVII B. Jesus da Lapa - DCHT	<b>4.479</b>	558	2
XXII Euclides da Cunha - DCHT	<b>6.272</b>	273	2
XXIII Seabra - DCHT	<b>6.921</b>	270	3
XXIV Xique-Xique - DCHT	<b>6.962</b>	222	3

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

O menor custo anual apurado, R\$ 4.479,00, foi identificado no DCHT Bom Jesus da Lapa, Departamento com 2 cursos, 558 alunos matriculados. Em seguida tem-se DCHT Euclides da Cunha, DCHT Seabra e DCHT Xique-Xique.

**Tabela 39** – Resumo Comparativo Maiores Custos Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Desembolsos com Pessoal e Encargos 2015 x Matrículas em Cursos Presenciais de Oferta Contínua Departamento (2015)

DEPARTAMENTO	CUSTO ANUAL	MATRÍCULA	Nº CURSOS
I Salvador - DEDC	24.281	1.193	5
I Salvador - DCET	24.279	853	5
II Alagoinhas - DCET	23.401	509	4
II Alagoinhas - DEDC	23.353	595	5

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Já os maiores valores são apurados no DEDC (R\$ 24.281,00) e DCET (R\$ 24.279,00) ambos localizados em Salvador, seguidos do DEDC (R\$ 23.401,00) e DCET, de Alagoinhas (R\$ 23.353,00).

O Departamento de Educação de Salvador é o quarto em número de matrículas e responde por 5,45% do total de alunos matriculados em 2015. Na agregação dos desembolsos com pessoal e encargos tem-se uma limitação que gera distorção ao custo apurado, tendo em vista a não disponibilização e conseqüentemente a impossibilidade de identificação dos valores dos dispêndios com a remuneração dos docentes que atuam exclusivamente na pós-graduação. Tal situação gera impacto nos 08 Departamentos que possuem programas de pós-graduação, a saber: DEDC e DCET Salvador, DEDC Alagoinhas, DTCH e DCH Juazeiro, DCH Jacobina, DCH Santo Antônio de Jesus e DEDC Paulo Afonso.

Salientamos a proximidade do custo anual e mensal dos Departamentos de Educação e Ciências Exatas e da Terra, de Alagoinhas, com cursos em áreas de conhecimento específicas e número de matrículas diferentes. O DCET II tem 02 Bacharelados e 02 Licenciaturas. Já o DEDC II oferta vagas em 05 Licenciaturas.

**Tabela 40** – Resumo Comparativo Proximidade Custo Médio / Custo Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Desembolsos com Pessoal e Encargos 2015 x Matrículas em Cursos Presenciais de Oferta Contínua Departamento (2015)

DEPARTAMENTO	CUSTO	MATRÍCULA	Nº CURSOS
Departamento de Ciências Humanas, Campus IV, Jacobina	13.346	993	6
<b>CUSTO MÉDIO</b>	<b>14.213</b>	<b>21899</b>	
Departamento de Educação, Campus X, Teixeira de Freitas	14.601	836	7

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

O Departamento de Ciências Humanas, Campus IV, Jacobina e Departamento de Educação, Campus X, Teixeira de Freitas são os que mais se aproximam do custo médio apurado. Jacobina com 06 cursos e 993 alunos matriculados e Teixeira de Freitas com 836 matrículas e oferta de vagas em 07 cursos.

Na quarta estratégia de cálculo, além das despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos por Departamento, os recursos alocados à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, adicionamos os desembolsos com terceirização de serviços, concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

As despesas com terceirização, concessionárias do serviço público e combustível são executadas pela Administração Central com alocação, via controle internos, para cada Departamento. A monitoria é executada diretamente pelos Departamentos, mediante descentralização de recursos consignados à Administração Central para o fim específico de concessão de bolsas de monitoria de ensino de graduação. Esses dados foram estruturados, conforme já sinalizado, com fulcro no boletim informativo gerencial divulgado pela Uneb.

Na estrutura do orçamento da Uneb, seguindo as determinações da Seplan, as despesas com terceirização de locação de mão de obra são alocadas em ação orçamentária não específica a esse fim e executadas por meio do elemento 3.3.90.37 - Locação de Mão de Obra que se destina à realização de despesas orçamentárias com prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como limpeza e higiene, vigilância ostensiva e outros, nos casos em que o contrato especifique o quantitativo físico do pessoal a ser utilizado.

O serviço público pode ser prestado de forma direta pela administração pública, ou indiretamente, por intermédio de particulares. No caso em que o Poder Público opte pela delegação da execução do serviço público a particulares, ocorrerá a denominada concessão ou permissão de serviço público, na forma prevista no art. 175 da CF de 1988. A concessão tem origem na delegação a entes privados, como forma de captar tecnologias, capital e aplicá-los para baratear e aumentar a eficiência, com a consequente diminuição dos custos estatais. Uma das formas de delegação mais empregada é a concessão.

A concessionária é obrigada a prestar o serviço cujo exercício lhe foi atribuído de maneira compatível, eficiente, contínua (se serviço essencial), mas, na qualidade de preposto do ente

público que optou por fazê-lo indiretamente, sob regime de concessão ou permissão, como lhe é autorizado pelo art. 175 da Constituição Federal. O descumprimento das obrigações, por parte da concessionária, gera sua responsabilidade perante o usuário, mas é também responsável o poder concedente, na medida em que mantém a titularidade do serviço concedido. Os encargos com concessionárias de serviços públicos consistem em todas as despesas com água, energia, telefone, correios, gás e outros serviços concedidos pelo Estado a particulares.

Na análise foram cotejados, diante das limitações à identificação, aliada à escassez de dados com distribuição precisa, os gastos com água, energia e telefonia que se inserem no conceito de concessionárias do serviço público. Estes são atendidos por meio da ação orçamentária 2018 - Encargos com Concessionárias de Serviços Públicos, que tem por objetivo garantir o fornecimento de energia elétrica, água, telefonia, correios e outros serviços concedidos e necessários à manutenção da máquina administrativa.

Já as despesas com monitoria são atendidas via ação 6931- Concessão de Bolsa de Monitoria de Ensino, cujo objetivo é o pagamento de bolsas de monitoria de ensino, visando apoiar o desenvolvimento de competências e habilidades didático-pedagógicas em graduandos. Os recursos são descentralizados aos Departamentos para estes possam executá-los diretamente.

**Tabela 41** – Custo Aluno Graduação / Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos Docente e Técnico, Terceirização, Concessionárias, Combustível e Monitoria x Matrículas em Cursos Presenciais de Oferta Contínua Departamento (2015)

DEPARTAMENTO	CUSTO ANUAL	CUSTO MENSAL
I Salvador - DCET	25.284,49	2.107,04
I Salvador - DCH	16.554,46	1.379,54
I Salvador - DCV	19.533,01	1.627,75
I Salvador - DEDC	25.133,17	2.094,43
II Alagoinhas - DEDC	24.612,42	2.051,04
II Alagoinhas - DCET	24.498,02	2.041,50
III Juazeiro - DCH	19.608,70	1.634,06
III Juazeiro - DTCS	22.165,64	1.847,14
IV Jacobina - DCH	14.360,40	1.196,70
V Sto. Antônio de Jesus - DCH	19.667,24	1.638,94
VI Caetité - DCH	16.920,24	1.410,02
VII Sr. do Bonfim - DEDC	11.847,35	987,28

VIII Paulo Afonso - DEDC	13.019,89	1.084,99
IX Barreiras - DCH	9.060,71	755,06
X Tx. de Freitas - DEDC	15.490,03	1.290,84
XI Serrinha- DEDC	10.997,29	916,44
XII Guanambi - DEDC	10.481,18	873,43
XIII Itaberaba- DEDC	10.061,60	838,47
XIV Conceição do Coité - DEDC	16.738,17	1.394,85
XV Valença - DEDC	10.731,99	894,33
XVI Irecê - DCHT	12.138,25	1.011,52
XVII B. Jesus da Lapa - DCHT	5.337,07	444,76
XVIII Eunápolis - DCHT	12.301,64	1.025,14
XIX Camaçari - DCHT	7.717,02	643,09
XX Brumado - DCHT	12.963,72	1.080,31
XXI Ipiaú - DCHT	13.659,02	1.138,25
XXII Euclides da Cunha - DCHT	9.486,78	790,56
XXIII Seabra - DCHT	8.233,69	686,14
XXIV Xique-Xique - DCHT	9.211,26	767,6
<b>TOTAL</b>	<b>15.290,24</b>	<b>1.274,19</b>

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

No quarto cenário apresentado apuramos um custo médio anual de R\$ 15.290,24 e mensal de R\$ 1.274,42. Evidenciar os impactos, principalmente das despesas com despesas com Pessoal e Encargos e Terceirização consistiu em objetivo alcançado no cálculo do quarto cenário.

Com base nos dados do Boletim Gerencial, o valor total dos gastos com terceirização em 2015 foi de R\$ 29.515.807,00 e com concessionárias do serviço público foi de R\$ 10.535.093,00. Esses montantes comparados ao orçamento final alocado em outras despesas correntes representam 30,2% e 10,8% respectivamente, e no total correspondem a 40% dos outros custos correntes da Universidade.

A palavra terceirização significa ato ou efeito de terceirizar e deriva do latim *tertius* – termo compreendido como o estranho entre duas pessoas, o intermediário ou o interveniente. Para Amato Neto, 1995<sup>67</sup>, no âmbito da Administração pública e privada, terceirização diz respeito ao ato de transferir a responsabilidade por um determinado serviço ou operação de uma

<sup>67</sup> AMATO NETO, J. Reestruturação Industrial, Terceirização e Redes de Subcontratação. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, Mar./Abr., v. 35, n. 2, pp. 33-42. 1995. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901995000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901995000200006)>. Acesso em: 14 jul. 2016.

empresa ou instituição para outra, neste caso conhecida como terceira. Assim, quem contrata os serviços de terceiros deixa de realizar uma ou várias atividades com seus próprios recursos (pessoal, instalação, tecnologia, equipamentos etc.), transferindo-os para a empresa contratada.

No caso da Uneb, com base no resumo de publicação de contratos, são objeto de terceirização os serviços de vigilância e segurança patrimonial, conservação e serviços gerais, copa e cozinha, tratorista, auxiliar de campo, tratador de animais, recepção, telefonista e portaria.

**Tabela 42** – Resumo Comparativo Proximidade Custo Médio / Custo Aluno Graduação/ Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos Docente e Técnico, Terceirização, Concessionárias, Combustível e Monitoria x Matrículas em Cursos Presenciais de Oferta Contínua Departamento (2015)

DEPARTAMENTO	CUSTO ANUAL	CUSTO MENSAL
IV Jacobina - DCH	14.360,40	1.196,70
<b>CUSTO MÉDIO</b>	<b>15.290,24</b>	<b>1.274,19</b>
X Tx.de Freitas - DEDC	15.490,03	1.290,84

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Na mesma linha da análise anterior, o Departamento de Ciências Humanas, Campus IV, Jacobina e Departamento de Educação, Campus X, Teixeira de Freitas são os que mais se aproximam do custo médio apurado.

**Tabela 43** – Resumo Comparativo Proximidade Maiores Custos Aluno Graduação/Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos Docente e Técnico, Terceirização, Concessionárias, Combustível e Monitoria x Matrículas em Cursos Presenciais de Oferta Contínua Departamento (2015)

DEPARTAMENTO	MATRÍCULA	CUSTO ANUAL	CUSTO MENSAL	Nº CURSOS
I Salvador - DCET	853	25.284,49	2.107,04	5
I Salvador - DEDC	1.193	25.133,17	2.094,43	5
II Alagoinhas - DEDC	595	24.612,42	2.051,04	5
II Alagoinhas - DCET	509	24.498,02	2.041,50	4
III Juazeiro - DTCS	700	22.165,64	1.847,14	3

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Já os maiores valores são apurados no DEDC e DCET Salvador, seguidos do DEDC e DCET, de Alagoinhas e DTCS Juazeiro. Na Tabela 43 evidenciamos os valores do custo anual e mensal, o número de matrículas e a quantidade de cursos de cada um dos Departamentos. O DTCS Juazeiro é um dos Departamentos que têm relevante impacto com as despesas decorrentes da terceirização em virtude das atividades agrícolas.

Reitera-se a limitação que gera distorção ao custo apurado, tendo em vista a não disponibilização e conseqüentemente a impossibilidade de identificação dos valores dos dispêndios com a remuneração dos docentes que atuam exclusivamente na pós-graduação, situação que gera impacto nos já mencionados 08 Departamentos que possuem programas de pós-graduação, quais sejam: DEDC e DCET Salvador, DEDC Alagoinhas, DTCH e DCH Juazeiro, DCH Jacobina e DCH Santo Antônio de Jesus.

As Tabelas 44 a 49, a seguir, demonstram comparativo entre as duas últimas estratégias de apuração de custo, considerando que ambas contemplam os desembolsos com Pessoal e Encargos. Os resultados estão agregados por Áreas Gerais de Conhecimento.

De acordo com a Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) a classificação das Áreas do Conhecimento tem finalidade eminentemente prática, objetivando proporcionar às instituições de ensino, pesquisa e inovação uma maneira ágil e funcional de sistematizar e prestar informações concernentes a projetos de pesquisa e recursos humanos aos órgãos gestores da área de ciência e tecnologia.

O objetivo da comparação é possibilitar a visualização dos Departamentos com oferta de cursos na mesma área de conhecimento, números de matrícula similares, mas que apresentam custos distintos. Demonstramos a Área Geral de Conhecimento, Município, Número de Cursos, o Custo Anual 3 (CA3), Custo Mensal 3 (CM3), Custo Anual 4 (CA4) e Custo Mensal 4 (CM4)<sup>68</sup>.

Os Custos Anual 3 (CA3) e Mensal 3 (CM3) decorrem da terceira estratégia de cálculo, de modo que ao número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento foram correlacionados os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento agregados dos desembolsos com Pessoal e Encargos Docente e Técnico Administrativo ativos

---

<sup>68</sup> Os números 3 e 4 foram agregados para identificação dos valores apurados nas terceira e quarta estratégias.

por Departamento, considerando a execução das ações orçamentárias 6905 - Administração de Pessoal do Magistério Superior, 6904 - Administração de Pessoal do Magistério Superior sob o Regime Especial de Contratação, 2001 - Administração de Pessoal e Encargos e 2005 - Administração de Pessoal sob Regime Especial de Contratação.

Já os Custos Anual 4 (CA4) e Mensal 4 (CM4) têm origem na quarta estratégia de cálculo, que tem por base o número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento associado as despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos, os recursos alocados à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, adicionados aos desembolsos com terceirização de serviços, concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

**Tabela 44** – Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015 – Área Ciências Exatas e da Terra

DEPARTAMENTO	MUNICÍPIO	Nº CURSOS		MAT.	% MAT.	CA3	CM3	CA4	CM4
Departamento de Ciências Exatas e da Terra, Campus I	SSA	5		853	3,9	24.279	2.023	25.284	2.107
Departamento de Ciências Exatas e da Terra, Campus II	ALAGOINHAS	4		509	2,3	23.401	1.950	24.498	2.042

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Verificamos certa proximidade no valor dos custos apurados nas duas estratégias (CA3 e CA4)<sup>69</sup>, com variação inferior a 4,5% entre ambas. O DCET Salvador tem 853 alunos matriculados distribuídos em 04 Bacharelados (Urbanismo, Design, Engenharia de Produção Civil e Sistemas de Informação) e 01 Licenciatura (Química). Já o DCET Alagoinhas tem 509 alunos matriculados, o que corresponde a 59,6% do número de matrículas do DCET Salvador. O Departamento oferta vagas em 04 cursos, 02 Bacharelados (Sistemas de

<sup>69</sup> CA3 e CM3 Terceira estratégia de cálculo: número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento correlacionados os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento regular de cursos de graduação, agregados dos desembolsos com Pessoal e Encargos Docente e Técnico Administrativo ativos por Departamento. CA4 e CM4 Quarta estratégia de cálculo: número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento, associado as despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos, aos recursos alocados à ação orçamentária 2443 – Funcionamento regular de cursos de graduação, adicionados, ainda, dos desembolsos com terceirização de serviços, concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

Informação e Engenharia Sanitária e Ambiental) e 02 Licenciaturas (Ciências Biológicas e Matemática).

As variáveis aluno, número de cursos e grau acadêmico sinalizam que o volume de recursos alocados, tanto ao DCET Salvador quanto ao DCET Alagoinhas, possivelmente carecem de reavaliação e possível redimensionamento, considerando-se a estrutura de cada um dos Departamentos.

**Tabela 45** – Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015  
Área Ciências Humanas

DEPARTAMENTO	MUNICÍPIO	Nº CURSOS	MAT.	% MAT.	CA3	CM3	CA4	CM4
Departamento de Ciências Humanas, Campus I	SSA	9	1.825	8,3	16.022	1.335	16.554	1.380
Departamento de Ciências Humanas, Campus III	JUAZEIRO	2	522	2,4	17.231	1.436	19.609	1.634
Departamento de Ciências Humanas, Campus IV	JACOBINA	6	993	4,5	13.346	1.112	14.360	1.197
Departamento de Ciências Humanas, Campus V	S.ANT.JESUS	6	898	4,1	18.562	1.547	19.667	1.639
Departamento de Ciências Humanas, Campus VI	CAETITÉ	6	856	3,9	15.812	1.318	16.920	1.410
Departamento de Ciências Humanas, Campus IX	BARREIRAS	6	1.444	6,6	8.388	699	9.061	755

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

No contexto dos Departamentos que integram a Área de Ciências Humanas destacamos o DCH Juazeiro, tendo em vista que se caracteriza como o Departamento com o segundo maior valor apurado nas duas estratégias de cálculos. O Departamento tem 522 alunos matriculados distribuídos em 02 Cursos, 01 Bacharelado (Com. Social - Jornalismo em Múltiplos Meios) e 01 Licenciatura (Pedagogia).

Identifica-se certo distanciamento quando comparados os valores apurados no DCH Santo Antônio de Jesus, DCH Caetité, DCH Jacobina e DCH Barreiras. Esses 04 Departamentos possuem 06 cursos.

Santo Antônio de Jesus com 898 alunos matriculados em 05 Licenciaturas (Geografia, História, Letras/Língua Portuguesa e Literaturas, Letras/Língua Inglesa e Literaturas, Letras/Língua Espanhola e Literaturas) e 01 Bacharelado (Administração).

Caetité tem 856 alunos em 06 Licenciaturas (Letras/Língua Portuguesa e Literaturas, Letras/Língua Inglesa e Literaturas, História, Geografia, Matemática e Ciências Biológicas).

A exemplo do DCH Santo Antônio Jesus, o DCH Jacobina oferta vagas em 05 Licenciaturas (Letras/Língua Portuguesa e Literaturas, Letras/Língua Inglesa e Literaturas, História, Geografia e Educação Física) e 01 Bacharelado (Direito).

O DCH Barreiras, com 1.444 alunos, responde por 6,6% do total de matrículas da Uneb e 22,9% do número de alunos matriculados na Área de Ciências Humanas. No contexto da Área, o DCH Barreiras é o segundo em número de matrículas. O primeiro é o DCH Salvador, visto que tem 1.825 (27,9%) alunos em 09 cursos. Barreiras tem 04 Licenciaturas (Pedagogia, Letras/Língua Portuguesa e Literaturas, Ciências Biológicas e Matemática) e 02 Bacharelados (Ciências Contábeis e Engenharia Agrônômica).

**Tabela 46** – Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015  
Ciências Humanas e Tecnologias

DEPARTAMENTO	MUNICÍPIO	Nº CURSOS	MAT.	% MAT.	CA3	CM3	CA4	CM4
Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XVI	IRECÊ	2	339	1,6	10.115	843	12.138	1.012
Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XVII	B. J. LAPA	2	558	2,6	4.479	373	5.337	445
Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XVIII	EUNÁPOLIS	4	516	2,4	10.881	907	12.302	1.025
Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XIX	CAMAÇARI	3	1.045	4,8	7.137	595	7.717	643
Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XX	BRUMADO	2	324	1,5	10.919	910	12.964	1.080
Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XXI	IPIAÚ	1	205	0,9	11.621	968	13.659	1.138
Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XXII	E.CUNHA	2	273	1,3	6.272	523	9.487	791
Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XXIII	SEABRA	3	270	1,2	6.921	577	8.234	686
Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, Campus XXIV	XIQUE-XIQUE	3	222	1,0	6.962	580	9.211	768

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

A Uneb possui 09 Departamentos na Área de Ciências Humanas e Tecnologias, sendo que destes 01 tem apenas 01 curso (Ipiaú), 04 com 02 cursos (Irecê, Bom Jesus da Lapa, Brumado Euclides da Cunha), 03 com 03 cursos (Camaçari, Seabra e Xique-Xique) e 01 com 04 cursos (Eunápolis)

Verificamos oscilações relevantes nos valores apurados nas duas estratégias (CA3 e CA4). Os extremos são observados no DCHT Ipiaú (CA3 R\$ 11.621,00 e CA4 R\$ 13.659,00) e DCHT Bom Jesus da Lapa (CA3 R\$ 4.479,00 e CA4 R\$ 5.337,00), correspondendo aos maiores e menores valores apurados, respectivamente, na Área Ciências Humanas e Tecnologias.

Os dados demonstram que o DCHT Ipiaú, com apenas 01 curso de licenciatura em Letras – Língua Portuguesa e Literaturas de Língua Portuguesa, com 205 alunos matriculados, que correspondem a 0,9% da matrícula total, é o Departamento com maior custo apurado nas duas estratégias. Fato que certamente exige avaliação mais profunda, buscando identificar possibilidades, a exemplo da ampliação de número de cursos, vagas ou ainda turnos de funcionamento, considerando-se que o Departamento tem apenas 01 curso.

**Tabela 47** – Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015  
Área Educação

DEPARTAMENTO	MUNICÍPIO	Nº CURSOS	MAT.	% MAT.	CA3	CM3	CA4	CM4
Departamento de Educação, Campus I	SSA	5	1.193	5,5	24.281	2.023	25.133	2.094
Departamento de Educação, Campus II	ALAGOINHAS	5	595	2,7	23.353	1.946	24.612	2.051
Departamento de Educação, Campus VII	SR.BONFIM	5	978	4,5	11.073	923	11.847	987
Departamento de Educação, Campus VIII	P.AFONSO	6	1.005	4,6	11.859	988	13.020	1.085
Departamento de Educação, Campus X	TX. FREITAS	7	836	3,8	14.601	1.217	15.490	1.291
Departamento de Educação, Campus XI	SERRINHA	3	823	3,8	10.129	844	10.997	916
Departamento de Educação, Campus XII	GUANAMBI	4	975	4,5	9.707	809	10.481	873
Departamento de Educação, Campus XIII	ITABERABA	5	678	3,1	8.666	722	10.062	838
Departamento de Educação, Campus XIV	C. COITÉ	4	559	2,6	15.837	1.320	16.738	1.395
Departamento de Educação, Campus XV	VALENÇA	2	559	2,6	9.330	778	10.732	894

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Na Área de Educação são 10 Departamentos com 46 cursos: 14 Bacharelados e 32 Licenciaturas. Os maiores valores foram identificados no DEDC Salvador (CA3 R\$ 24.281,00 e CA4 R\$ 25.133,00) e DEDC Alagoinhas (CA3 R\$ 23.353,00 e CA4 R\$ 24.612,00).

Voltamos a registrar a limitação, no que tange à agregação dos desembolsos com pessoal e encargos, tendo em vista a não disponibilização e conseqüentemente a impossibilidade de

identificação dos valores das despesas com a remuneração dos docentes que desenvolvem atividades exclusivamente na pós-graduação.

O Departamento de Educação de Salvador tem 1.193 alunos matriculados em 05 cursos, 03 Licenciaturas (Pedagogia, Ciências Sociais e Filosofia) e 02 Bacharelados (Psicologia e Ciências Sociais). É o quarto em número de matrículas, com 5,5% do total de alunos matriculados, e responde por 14,5% do total de matrículas da Área em 2015.

O DEDC Alagoinhas tem o mesmo número de cursos, isto é, 05, todos com grau acadêmico de Licenciatura (Letras/Língua Portuguesa e Literaturas, Letras/Língua Inglesa e Literaturas, Letras/Língua Francesa e Literaturas, História e Educação Física). É o 16º em matrículas com 595 alunos, o que corresponde a 7,3% do total de matrículas da Área e 2,7% do total da Uneb.

Os menores valores são verificados no DEDC Itaberaba (CA3 R\$ 8.666,00 e CA4 R\$ 10.062,00) e DEDC Valença (CA3 R\$ 9.330,00 e CA4 R\$ 10.732,00).

**Tabela 48** – Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015  
Tecnologias e Ciências Sociais

DEPARTAMENTO	MUNICÍPIO	Nº CURSOS	MAT.	% MAT.	CA3	CM3	CA4	CM4
Departamento de Tecnologias e Ciências Sociais, Campus III	JUAZEIRO	3	700	3,2	19.728	1.644	22.166	1.847

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Na Área de Tecnologias e Ciências Sociais a Uneb tem apenas 01 Departamento localizado em Juazeiro com 700 alunos matriculados em 03 Bacharelados (Direito, Engenharia Agrônômica, (Agronomia), Engenharia de Bioprocessos e Biotecnologia). Apuramos custo de R\$ 19.728,00 e R\$ 22.166,00 respectivamente nas terceira e quarta estratégias de cálculo. O DTCS Juazeiro é um dos Departamentos que sofre os impactos dos desembolsos decorrentes da terceirização em consequência das atividades agrícolas.

**Tabela 49** – Resumo Comparativo Custo Aluno Anual e Mensal / Departamentos.2015  
Ciências da Vida

DEPARTAMENTO	MUNICÍPIO	Nº CURSOS	MAT.	% MAT.	CA3	CM3	CA4	CM4
Departamento de Ciências da Vida, Campus I	SSA	6	1.346	6,2	18.875	1.573	19.533	1.628

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

O mesmo ocorre com a Área de Ciências da Vida com 01 Departamento sediado em Salvador com 1.346 alunos matriculados em 06 Bacharelados (Nutrição, Enfermagem, Fonoaudiologia, Fisioterapia, Farmácia e Medicina), nos quais apuramos na terceira estratégia de cálculo um custo de R\$ 18.875,00 e na segunda, um custo de R\$ 19.533,00.

As informações de custos são relevantes, entre uma diversidade de possibilidades, para análises quanto à ampliação do número de vagas disponibilizadas, ampliação de turnos de funcionamento, implantação de novos cursos, extinção de cursos com demanda não justificada, subsidiando ainda pesquisas sobre permanência e evasão discente.

Interessante observar como os Departamentos na mesma Área Geral de Conhecimento, e com a mesma quantidade de cursos, têm número de matrículas diferenciados. Entre as variáveis que podem justificar tal situação está o número de vagas ofertadas e os turnos de funcionamento.

As Tabelas 50, 51 e 52 e os Gráficos 15 a 18 foram construídos com o objetivo de demonstrar a participação percentual dos tipos de despesas selecionados para o cálculo do custo aluno graduação nas duas últimas estratégias: Custo Anual 3 (CA3) e Custo Anual 4 (CA4)<sup>70</sup>, estando os resultados agregados por Áreas Gerais de Conhecimento.

<sup>70</sup> Os números 3 e 4 foram agregados para identificação dos valores apurados na terceira e quarta estratégias. Sendo: CA3: Terceira estratégia de cálculo: número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento correlacionados os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, agregados dos desembolsos com Pessoal e Encargos Docente e Técnico Administrativo ativos por Departamento; CA4: Quarta estratégia de cálculo: número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento, associado as despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos, aos recursos alocados à ação orçamentária 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, adicionados, ainda, dos desembolsos com terceirização de serviços, concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

**Tabela 50** – Custo Aluno Graduação/Participação Percentual: Orçamento Ação 2443 Departamentos e Desembolsos com Pessoal e Encargos (2015) - CA3

DEPARTAMENTO	MATRÍCULA	% PESSOAL ENCARGOS	% ORÇ. 2443	TOTAL %
Depto. Educação, Campus I- SSA	1.193	98,6	1,5	100
Depto. Educação, Campus II - ALAGOINHAS	595	96,4	3,6	100
Depto. Educação, Campus VII - SR.BONFIM	978	95,0	5,0	100
Depto. Educação, Campus VIII - P.AFONSO	1.005	96,0	4,0	100
Depto. Educação, Campus X - TX.FREITAS	836	95,5	4,5	100
Depto. Educação, Campus XI - SERRINHA	823	96,2	3,9	100
Depto. Educação, Campus XII - GUANAMBI	975	94,6	5,4	100
Depto. Educação, Campus XIII - ITABERABA	678	93,4	6,7	100
Depto. Educação, Campus XIV - C.COITÉ	559	96,0	4,0	100
Depto. Educação, Campus XV - VALENÇA	559	94,0	6,0	100
Depto. Ciências Exatas e da Terra, Campus I - SSA	853	97,1	2,9	100
Depto. Ciências Humanas, Campus I- SSA	1.825	98,0	2,0	100
Depto. Ciências da Vida, Campus I - SSA	1.346	97,6	2,4	100
Depto.Ciências Exatas e da Terra, Campus II - ALAGOINHAS	509	96,2	3,8	100
Depto. Ciências Humanas, Campus III - JUAZEIRO	522	97,9	2,1	100
Depto. Tecnologias e Ciências Sociais, Campus III - JUAZEIRO	700	96,0	4,0	100
Depto. Ciências Humanas, Campus IV - JACOBINA	993	95,2	4,8	100
Depto.Ciências Humanas, Campus V - S.A.JESUS	898	97,0	3,0	100
Depto. Ciências Humanas, Campus VI - CAETITÉ	856	96,2	3,8	100
Depto. Ciências Humanas, Campus IX - BARREIRAS	1.444	93,9	6,1	100
Depto. Ciências Humanas e Tecnologias Campus XVI - IRECÊ	339	91,4	8,6	100
Depto. Ciências Humanas e Tecnologias Campus XVII - B.J.LAPA	558	88,8	11,2	100
Depto. Ciências Humanas e Tecnologias Campus XVIII - EUNÁPOLIS	516	93,9	6,1	100
Depto. Ciências Humanas e Tecnologias Campus XIX - CAMAÇARI	1.045	95,1	4,9	100
Depto. Ciências Humanas e Tecnologias Campus XX - BRUMADO	324	95,0	5,0	100
Depto. Ciências Humanas e Tecnologias Campus XXI - IPIAÚ	205	93,1	6,9	100
Depto. Ciências Humanas e Tecnologias Campus XXII - E.CUNHA	273	87,7	12,3	100
Depto. Ciências Humanas e Tecnologias Campus XXIII - SEABRA	270	87,7	12,3	100
Depto. Ciências Humanas e Tecnologias Campus XXIV - X.XIQUE	222	87,1	12,9	100
<b>TOTAL</b>	<b>21.899</b>	<b>96,1</b>	<b>3,86</b>	<b>100</b>
EDUCAÇÃO				
C. HUMANAS TECNOLOGIAS				
C. HUMANAS				
C. EXATAS E TECNOLOGIAS				

C. VIDA
TECNOLOGIAS E C. SOCIAIS

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

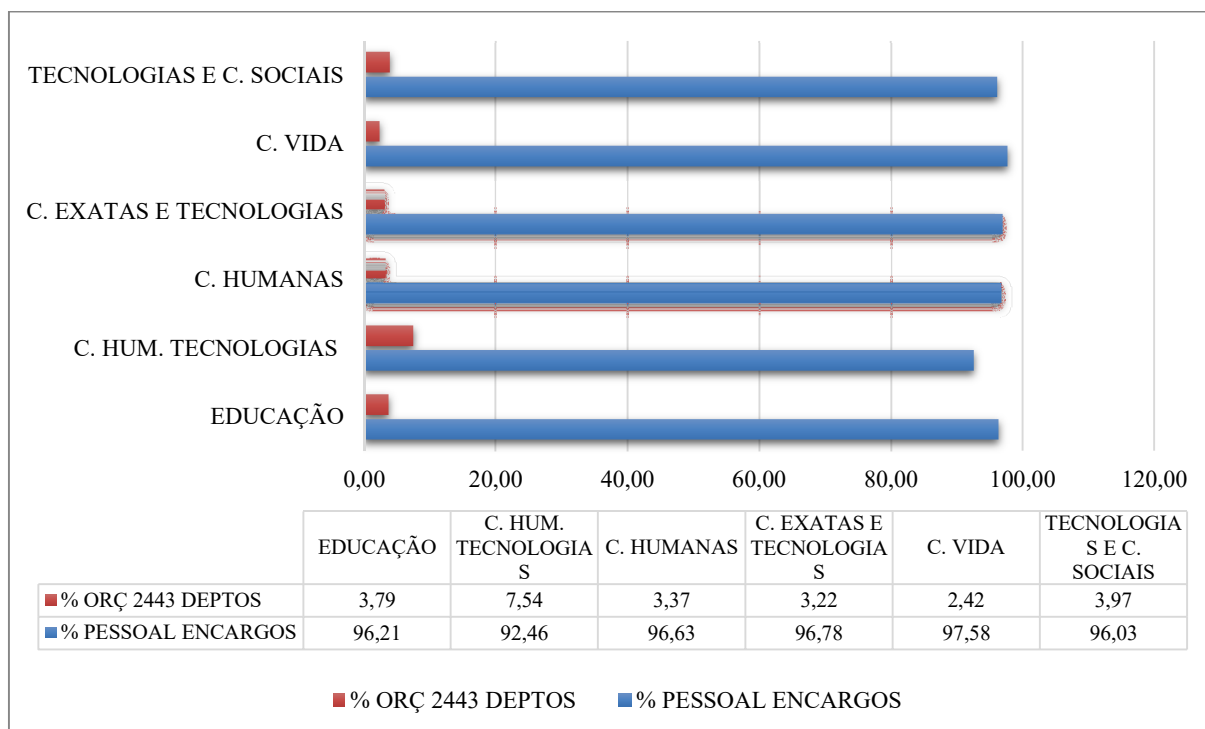
Percebemos que, na composição do itens de custos, da terceira estratégia de cálculo (CA3), as despesas com pessoal e encargos sociais se assemelham entre as Áreas Gerais de Conhecimento, alcançando na média 96,1%, constituindo-se, frente à natureza e missão da instituição – produção, difusão, socialização e aplicação do conhecimento nas diversas áreas do saber<sup>71</sup> –, como o gasto mais significativo na estrutura do custo aluno da Uneb. Em alguns Departamentos atinge-se o patamar de 98,6% e 98,0% no DEDC Salvador e DCH Salvador, respectivamente.

Os menores percentuais de participação da despesa com pessoal foram verificados na Área de Conhecimento Ciências Humanas e Tecnologias, mais especificamente nos Departamentos DCHT Xique-Xique (87,1%); Euclides da Cunha e Seabra, ambos com 87,7%; e Bom Jesus da Lapa com 88,8%.

---

<sup>71</sup> Art. 1º, § 1º do Regimento Geral da Uneb. Aprovado pela Resolução CONSU nº 864/2011 (D.O.E. 19/20-11-2011). Homologada pelo Decreto nº 13.664, de 07-02-2012 (D.O.E. 08-02-2012). Disponível em: <<http://www.Uneb.br/files/2009/10/REGIMENTO-GERAL-DA-UNEB-2012.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

**Gráfico 15** – Custo Aluno Graduação/Área Geral de Conhecimento / Participação Percentual: Orçamento Ação 2443 Departamentos e Desembolsos com Pessoal e Encargos (2015) - CA3



Fonte: Elaborado pela autora (2017)

A Área de Conhecimento Ciências da Vida tem 01 Departamento com 06 cursos, respondendo por 6,1% do total de matrículas, e apresenta a maior participação percentual das despesas com pessoal e encargos (97,5%). A menor participação nesse grupo de despesa foi verificado na Área de Ciências Humanas e Tecnologias (92,4%) na qual a Uneb tem 08 Departamentos que ofertam 19 cursos.

Parece-nos ser contraditório, além de preocupante, o baixo impacto dos recursos da ação 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, já que esta tem por objetivo assegurar o funcionamento dos cursos de graduação nos Departamentos da Uneb, dotando-os de infraestrutura necessária para a execução de suas atividades.

Os maiores percentuais de participação da ação 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, que se destina a assegurar o funcionamento dos cursos de graduação nos Departamentos da Uneb, foram verificados no DCHT Bom Jesus da Lapa, 11,2%; DCHT Seabra e Euclides da Cunha, ambos com 12,3% e, por fim, Xique-Xique, com 12,9%. Já as menores estão nos Departamentos de Educação Salvador, 1,5%; Ciências Humanas, Salvador, 2,0%; Ciências Humanas, Juazeiro, 2,1% e Ciências da Vida, Salvador, 2,4%.

Esses dados fornecem ao governo, aos conselhos superiores, gestores e diretores de Departamento da Uneb importantes subsídios, em especial quando cotejados com número de cursos, alunos matriculados e turnos de funcionamento, para o processo de planejamento global acadêmico, administrativo e orçamentário da instituição e de cada Departamento.

**Tabela 51** – Custo Aluno Graduação / Participação Percentual: Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos, Terceirização, Concessionário, Combustível e Monitoria (2015) – CA4

DEPARTAMENTO	MATRIC	% PESSOAL ENCARGOS	% ORÇ.2443	% TERCEIRIZ.	% CONCESS.	% COMBUST	% MONIT	TOTAL
Educação, Campus I- SSA	1.193	95,21	1,40	2,57	0,74	0,01	0,06	100
Educação, Campus II - ALAGOINHAS	595	91,50	3,38	4,19	0,80	0,05	0,07	100
Educação, Campus VII - SR.BONFIM	978	88,75	4,71	5,03	1,20	0,17	0,14	100
Educação, Campus VIII - P.AFONSO	1.005	87,47	3,61	6,9	1,76	0,12	0,15	100
Educação, Campus X - TX.FREITAS	836	89,99	4,27	4,71	0,82	0,06	0,16	100
Educação, Campus XI - SERRINHA	823	88,55	3,55	6,24	1,13	0,34	0,19	100
Educação, XII - GUANAMBI	975	87,59	5,03	6,03	1,18	0,03	0,15	100
Educação, XIII - ITABERABA	678	80,40	5,73	11,19	2,23	0,27	0,18	100
Educação, XIV - C.COITÉ	559	90,84	3,78	4,27	0,78	0,15	0,18	100
Educação, XV - VALENÇA	559	81,76	5,18	9,77	2,82	0,33	0,14	100
Ciências Exatas e da Terra, I - SSA	853	93,24	2,78	2,83	1,03	0,02	0,10	100
Ciências Humanas, I- SSA	1.825	94,85	1,94	2,40	0,74	0,03	0,05	100
Ciências da Vida, I - SSA	1.346	94,29	2,34	2,40	0,85	0,01	0,11	100
Ciências Exatas e da Terra, II - ALAGOINHAS	509	91,92	3,61	3,40	0,96	0,02	0,10	100
Ciências Humanas, III - JUAZEIRO	522	86,03	1,84	7,10	4,91	0,05	0,07	100
Tecnologias e Ciências Sociais, III - JUAZEIRO	700	85,47	3,53	9,48	1,37	0,08	0,07	100
Ciências Humanas, IV - JACOBINA	993	88,46	4,47	6,06	0,82	0,08	0,11	100
Ciências Humanas, V - S.A.JESUS	898	91,57	2,81	4,73	0,79	0,01	0,08	100
Ciências Humanas, VI - CAETITÉ	856	89,91	3,54	5,61	0,61	0,19	0,14	100
Ciências Humanas, IX - BARREIRAS	1.444	86,91	5,67	5,65	1,44	0,16	0,17	100
Ciências Humanas e Tecnologias, XVI - IRECÊ	339	76,16	7,18	12,51	3,85	0,11	0,20	100
Ciências Humanas e Tecnologias, XVII - B.J.LAPA	558	74,49	9,43	12,9	2,90	0	0,28	100
Ciências Humanas e Tecnologias, XVIII - EUNÁPOLIS	516	83,08	5,37	9,9	1,37	0,16	0,13	100
Ciências Humanas e Tecnologias, XIX - CAMAÇARI	1.045	87,94	4,55	6,72	0,54	0,13	0,13	100
Ciências Humanas e Tecnologias, XX - BRUMADO	324	80,03	4,20	11,69	3,65	0,28	0,16	100
Ciências Humanas e Tecnologias, XXI - IPIAÚ	205	79,18	5,89	12,02	2,58	0,28	0,04	100
Ciências Humanas e Tecnologias, XXII - E.CUNHA	273	58,00	8,11	29,56	2,78	1,21	0,34	100

Ciências Humanas e Tecnologias, XXIII - SEABRA	270	73,71	10,35	11,85	3,72	0,11	0,27	100
Ciências Humanas e Tecnologias, XXIV - X. XIQUE	222	65,8	9,78	20,08	3,09	0,99	0,26	100
<b>TOTAL</b>	<b>21.899</b>	<b>89,37</b>	<b>3,59</b>	<b>5,55</b>	<b>1,28</b>	<b>0,10</b>	<b>0,12</b>	<b>100</b>
EDUCAÇÃO								
C. HUMANAS TECNOLOGIAS								
C. HUMANAS								
C. EXATAS E TECNOLOGIAS								
C. VIDA								
TECNOLOGIAS E C. SOCIAIS								

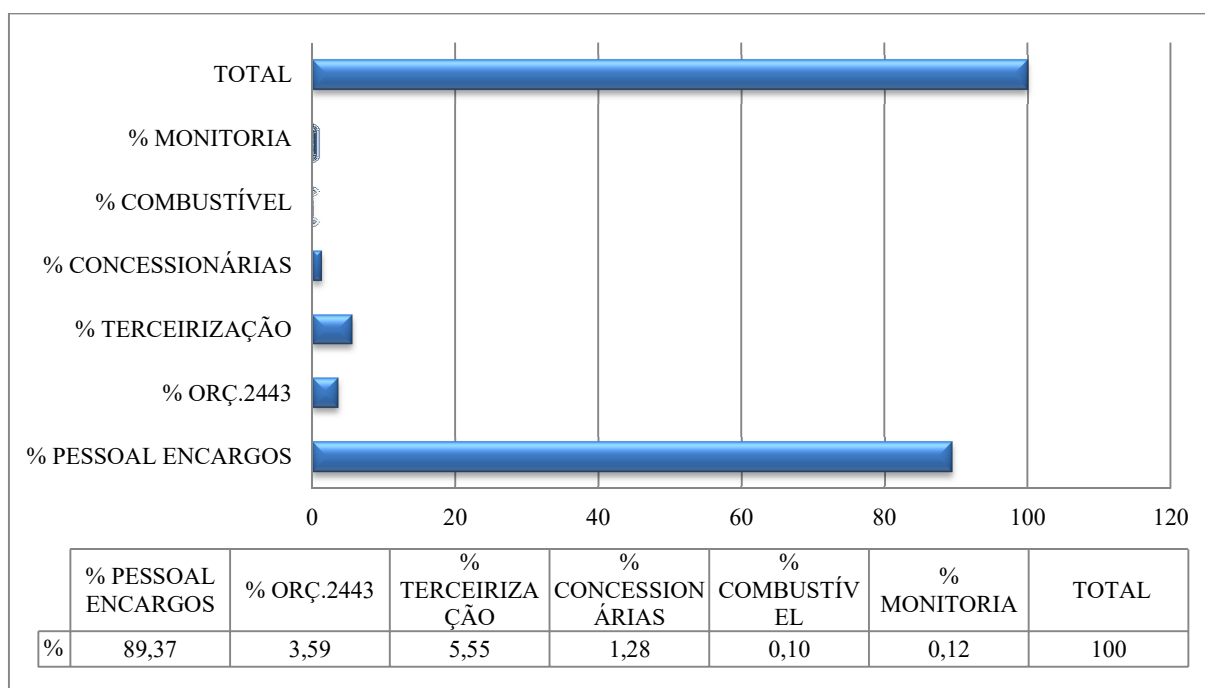
Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Analisando os tipos de gastos selecionados para o cálculo do custo do aluno de graduação da Uneb, da quarta estratégia de cálculo (CA4), mantém-se a predominância das despesas com pessoal e encargos, já observadas na terceira estratégia (CA3). Quanto aos resultados apurados na quarta estratégia, estas respondem por 89,37% da composição do custo total anual; em seguida tem-se a terceirização com 5,55%, de modo que juntos representam 94,9% do custo aluno graduação.

Seguindo os resultados já verificados na terceira estratégia (CA3), observa-se que as maiores participações foram mantidas no DEDC 95,21% e DCH, com 94,85%, ambos em Salvador. Os menores percentuais de participação da despesa com pessoal foram constatados no DCHT Euclides da Cunha (58,0%) e DCHT Xique-Xique (65,8%).

Os montantes dos desembolsos com pessoal e encargos são justificados e possivelmente até mesmo insuficientes. A qualificação, capacitação e valorização de docentes e técnicos administrativos têm reflexos diretos na qualidade acadêmica, na produção científica, inovação e tecnologia, além de constituir condição basilar à existência das IESP. Os processos de credenciamento, recredenciamento das instituições, reconhecimento e avaliação de cursos de graduação e programas de pós-graduação exigem perfil do corpo docente com requisitos de titulação a esse fim, o que gera impactos diretos nas despesas com pessoal e encargos.

**Gráfico 16** – Custo Aluno Graduação / Participação Percentual: Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos, Terceirização, Concessionário, Combustível e Monitoria (2015) – CA4

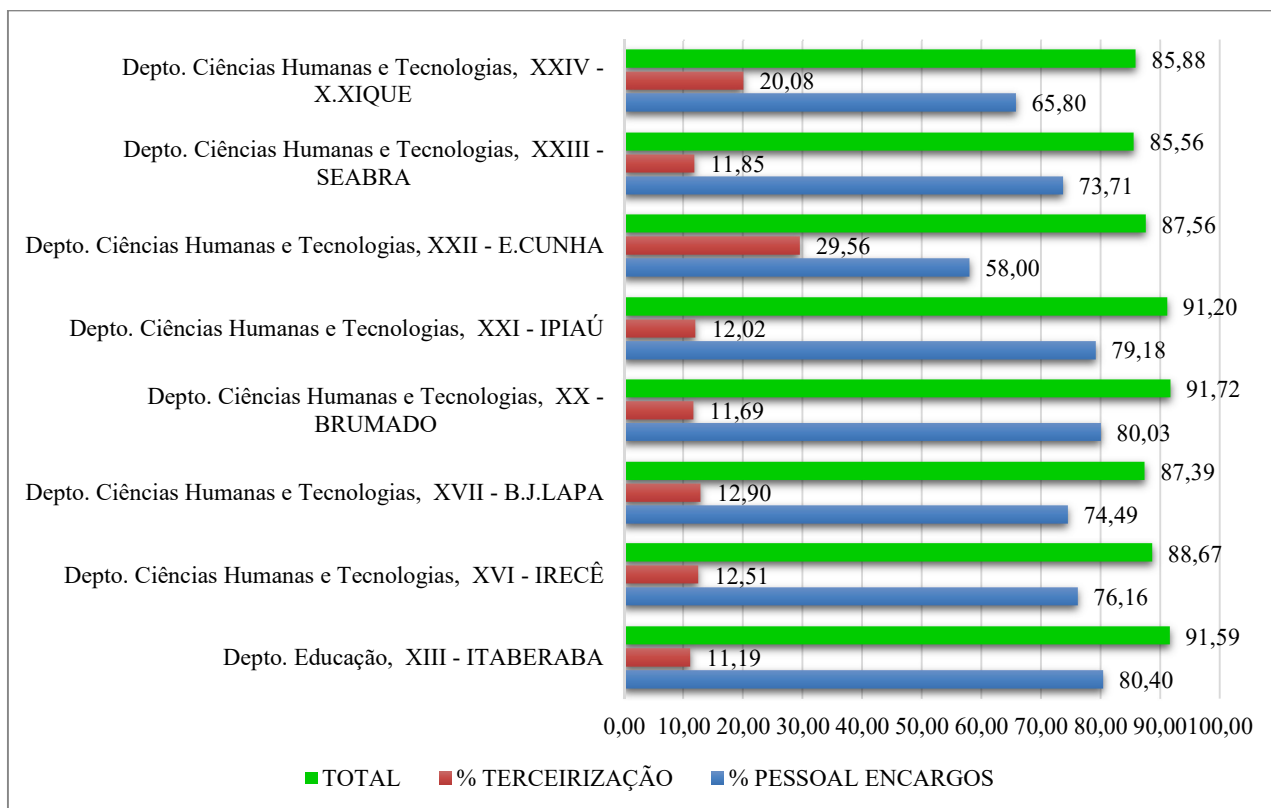


Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Os montantes dos desembolsos com pessoal e encargos (89,37%) são justificados e possivelmente até mesmo insuficientes. A qualificação, capacitação e valorização de docentes e técnicos administrativos têm reflexos diretos na qualidade acadêmica, na produção científica, inovação e tecnologia, além de constituir condição basilar à existência das IESP. Os processos de credenciamento, recredenciamento das instituições, reconhecimento e avaliação de cursos de graduação e programas de pós-graduação exigem perfil do corpo docente com requisitos de titulação a esse fim, o que gera impactos diretos nas despesas com pessoal e encargos.

Os demais componentes são os que têm menor participação e impacto, correspondendo juntos a menos de 6%. Os recursos alocados à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação 3,59%; concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia) 1,28%; combustível 0,10%; e monitoria de ensino de graduação com 0,12%.

**Gráfico 17** – Custo Aluno Graduação / Participação Percentual:  
Pessoal e Encargos x Terceirização (2015) – CA4 – Departamentos Selecionados



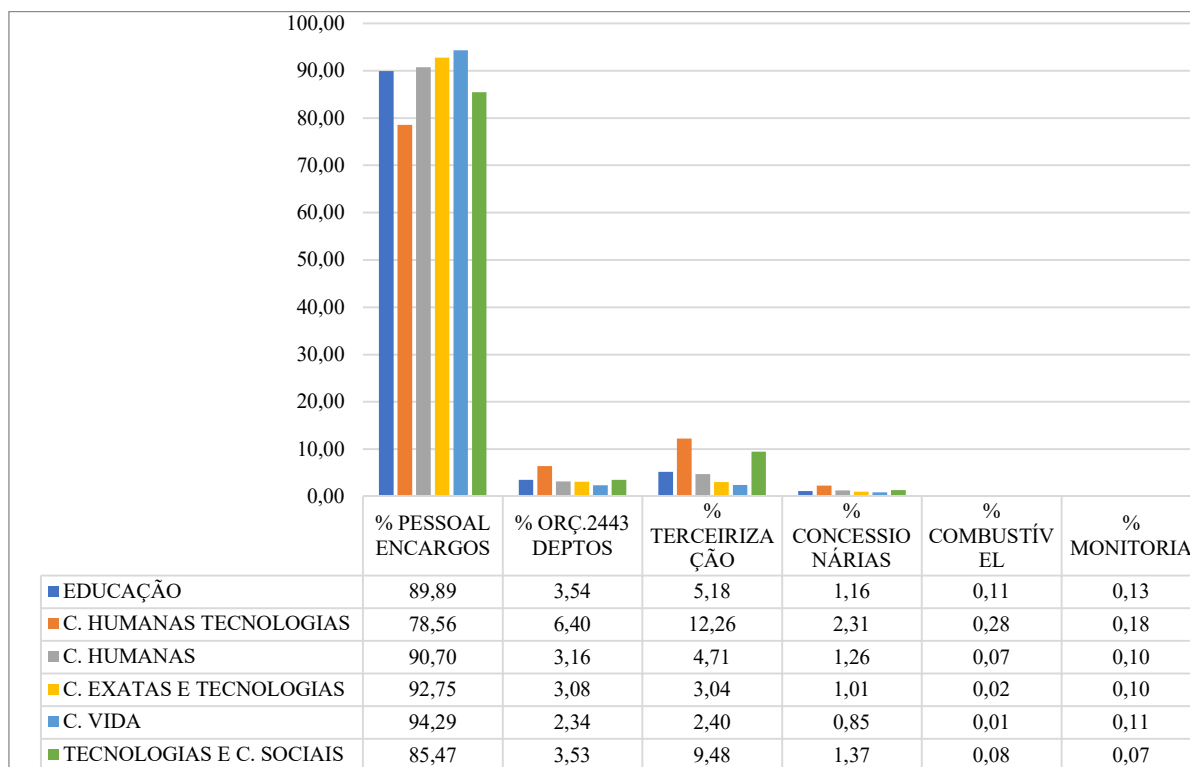
Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Ao considerarmos a natureza dos dois tipos de gastos, é possível estabelecermos correlação entre os percentuais de participação dos desembolsos com pessoal e encargos e terceirização. Constatamos que os Departamentos que apresentam menor percentual de participação com pessoal e encargos são os mesmos nos quais a terceirização tem maior participação. É o que ocorre com o DCHT XXII Euclides da Cunha (29,56%), DCHT XXIV Xique-Xique (20,08%), DCHT XVII Bom Jesus da Lapa (12,99%), DCHT XVI Irecê (12,51%), DCHT XXI- Ipiaú (12,02%), DCHT XXIII Seabra (11,85%), DCHT XX Brumado (11,69%) e DEDC XIII Itaberaba (11,19%).

Tal constatação pode sinalizar, entre outras possibilidades, um déficit de pessoal técnico administrativo, o que leva a instituição a utilizar mão de obra terceirizada, muitas vezes com precarização nos tipos de relação contratual, nos níveis de remuneração e nas condições de trabalho, gerando, portanto, um deslocamento do orçamento do grupo de despesas Pessoal e Encargos Sociais, que impacta nos limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, para

locação de mão de obra, o que se caracteriza como custeio agregado ao grupo de Outras Despesas Correntes.

**Gráfico 18** – Custo Aluno Graduação / Participação Percentual /Área Geral de Conhecimento: Orçamento Ação 2443 Departamentos, Pessoal e Encargos, Terceirização, Concessionário, Combustível e Monitoria (2015) – CA4



Fonte: Elaborado pela autora (2017)

A terceirização tem maior participação na Área de Conhecimento de Ciências Humanas e Tecnologias considerando que dos oito Departamentos com maior percentual desse tipo de desembolso, sete estão nas Ciências Humanas e Tecnologias e um em Educação. Significando possivelmente áreas que demandam ampliação e recomposição do quadro de pessoal de forma a assegurar o desenvolvimento das atividades nos Departamentos.

**Tabela 52** – Custo Aluno Graduação / Participação Percentual: Pessoal e Encargos, Orçamento Ação 2443 Departamentos, Terceirização, Concessionário, Combustível e Monitoria (2015) – Resumo Área de Conhecimento – CA4

ÁREA GERAL CONHECIMENTO	% PESSOAL ENCARGOS	% ORÇ.2443 DEPTOS	% TERCEIRIZAÇÃO	% CONCESSIONÁRIAS	% COMBUSTÍVEL	% MONITORIA
EDUCAÇÃO	89,89	3,54	5,18	1,16	0,11	0,13
C. HUMANAS TECNOLOGIAS	78,56	6,40	12,26	2,31	0,28	0,18
C. HUMANAS	90,70	3,16	4,71	1,26	0,07	0,10

<b>C. EXATAS E TECNOLOGIAS</b>	92,75	3,08	3,04	1,01	0,02	0,10
<b>C. VIDA</b>	94,29	2,34	2,40	0,85	0,01	0,11
<b>TECNOLOGIAS E C. SOCIAIS</b>	85,47	3,53	9,48	1,37	0,08	0,07
<b>TOTAL</b>	<b>89,37</b>	<b>3,59</b>	<b>5,55</b>	<b>1,28</b>	<b>0,10</b>	<b>0,12</b>

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Mantém-se, no contexto da composição dos itens de custos, a prevalência das despesas com pessoal e encargos sociais que se assemelham entre as 06 áreas, alcançando na média 89,37%, confirmando-se como o gasto mais significativo na estrutura de custo do aluno de graduação da Uneb. Em três Áreas Gerais de Conhecimento atingem-se os patamares superiores a 90%. Ciências da Vida (94,29%), seguida de Ciências Exatas e Tecnologias (92,75%) e Ciências Humanas (90,70%).

Tal participação se justifica, conforme já apontado, considerando-se que a qualificação, capacitação e valorização de docentes e técnicos administrativos, com remuneração adequadas aos requisitos de titulação exigidos as IESP, têm reflexos diretos na qualidade acadêmica, na produção científica, inovação e tecnologia, além de ser uma condição basilar à existência das IESP. Assim, a lógica dos recursos alocados às despesas com pessoal e encargos é de crescimento progressivo ao longo dos anos em qualquer IESP, tendo em vista, entre outras variáveis, o processo de qualificação, a demanda por novos profissionais, bem como a necessidade de incorporação de promoções e progressões previstas nos planos de carreira do segmento.

Comprovamos, a partir dos resultados mensurados nas quatro estratégias, que o conhecimento, a disponibilização e a utilização de informações gerenciais sobre o Custo do Aluno do Ensino de Graduação em IESP geram relevantes subsídios ao governo, aos gestores, à comunidade acadêmica, pesquisadores e estudiosos do tema, no que tange ao debate sobre o modelo de financiamento público da Educação Superior na Bahia e, conseqüentemente, à alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às Universidades Estaduais Baianas. Da mesma forma confirmamos que a existência de sistemas e informações sobre custos das atividades desenvolvidas pelas IESP contribuem para o processo de planejamento, orçamento, controle e avaliação dos recursos orçamentários e financeiros, permitindo-se, com isso, maior eficiência na tomada de decisão das universidades.

## CAPÍTULO IX

### 9. CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÕES POSSÍVEIS

Este estudo teve o objetivo central de evidenciar a importância e os impactos do custo aluno graduação em Instituições de Ensino Superior Públicas (IESP) na alocação dos recursos públicos destinados às Universidades Estaduais Baianas, tomando por unidade de análise a Universidade do Estado da Bahia (Uneb).

No decorrer da pesquisa buscamos subsídios teóricos que nos possibilitassem compreender questões atinentes ao tema, para que, de posse das diferentes abordagens, pudéssemos refletir e contextualizar sobre custos no setor público com ênfase em Instituições de Ensino Superior Públicas.

A partir das inferências referentes a custos no setor público, políticas públicas, financiamento, orçamento e custos em educação superior, a presente tese buscou responder à seguinte questão: Quais os impactos à alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às Universidades Estaduais Baianas, com a utilização de informações gerenciais sobre o Custo Aluno do Ensino de Graduação em Instituições Públicas Estaduais de Ensino Superior?

Para tanto, definimos como objetivo geral analisar e demonstrar os impactos do custo aluno do Ensino de Graduação em Instituições Públicas de Educação Superior na alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às Universidades Estaduais Baianas, mais especificamente à Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Para dar conta das possíveis respostas à questão de pesquisa, bem como atingir o objetivo geral, foram estruturados cinco objetivos específicos: Levantar e analisar a origem e evolução das alterações no comportamento dos recursos públicos alocados aos orçamentos do Governo do Estado da Bahia destinados à Educação no período de 2014 e 2017; Apurar o custo aluno do Ensino de Graduação presencial ao orçamento global da Uneb; Identificar as principais fontes de financiamento, bem como conhecer a trajetória, configuração e composição dos grupos de despesas orçadas pelas Universidades Públicas Estaduais Baianas no período de 2014 e 2017; Levantar, analisar e disponibilizar dados sobre o custo aluno do Ensino de Graduação presencial ofertado pelos Departamentos da Universidade do Estado da

Bahia (Uneb) no exercício de 2015; e Demonstrar quais sistemas e informações sobre custos das atividades desenvolvidas pelas UEBA podem contribuir para a alocação, controle e avaliação dos recursos orçamentários e financeiros, permitindo-se, com isso, maior eficiência na tomada de decisão do governo e das universidades.

Para alcançarmos esse intento, fizemos uma revisão dos principais argumentos sobre Custos no Setor Público, com ênfase nos aspectos legal, normativo e demais marcos regulatórios, enfatizando a importância do tema. Na mesma linha estão argumentações e referências teóricas sobre Custos em Educação Superior Pública, evidenciando que, diante de restrições orçamentárias, escassez e limitações de recursos públicos aliado à pressão dos segmentos sociais os quais financiam as Instituições de Ensino Superior Públicas por meio de tributos, esperando e exigindo transparência e, conseqüentemente, qualidade do gasto, efetivo controle para redução de custos, além de resultados, o governo e os gestores das IESP passaram a buscar ferramentas à mensuração dos custos.

Confirmamos a imprescindibilidade da apuração de custos em IESP, ponderando, todavia, que tal desafio não é simples e requer metodologia que considere as peculiaridades apresentadas por essas entidades. Tal limitação decorre da falta de informações estruturadas nas IESP e da ausência de conhecimentos específicos à apuração de custos em instituições dessa natureza. Dentre as várias propostas metodológicas de apuração de custos para as IESP brasileiras, destacamos as desenvolvidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Ministério da Educação (MEC).

Os resultados da presente tese confirmam a complexidade em se determinarem custos em Instituições de Ensino Superior Públicas, em virtude, entre outras variáveis, da ausência de sistemas de informações e frente à lógica de contabilização dos fatos. Sinaliza ainda a necessidade de ampliação de estudos na busca de metodologias que apurem os custos das atividades do ensino de graduação, segregada das demais ações desenvolvidas por uma instituição pública de ensino superior, para que possam ser utilizados como um dos indicadores ao debate das políticas públicas em educação superior, subsidiar os modelos de financiamento das IESP, bem como a alocação e respectiva execução orçamentária dos recursos destinados, nesse caso específico, às Universidades Estaduais Baianas.

Uma das maiores dificuldades à alocação de custo em IESP advém da complexidade das diversas ações desenvolvidas e existência de custos conjuntos e compartilhados nas instituições de ensino. A título de exemplo tem-se o processo de gestão e decisão por meio das diversas instâncias colegiadas (Conselhos e Colegiados) próprias da instituição universitária e a realização de múltiplas ações, como o ensino de graduação e pós-graduação, pesquisa, extensão, inovação, tecnologia, assistência estudantil, ações afirmativas, desenvolvimento de projetos de ensino, pesquisa e extensão, entre outros. Além da estrutura organizacional que envolve Reitoria, Pró-Reitorias, Secretarias Especiais, Departamentos, Centros e Núcleos de Pesquisa e Extensão e da infraestrutura e instalações físicas, como bibliotecas, auditórios, salas, laboratórios, hospitais, clínicas e restaurantes universitários.

Observamos no desenvolvimento desta tese que a produção escrita sobre custos em Universidades Públicas Estaduais é escassa e com baixa densidade discursiva. A temática é rica, desafiadora e enseja aprofundamento. Registramos ainda a relevância do assunto não apenas para a compreensão das políticas educacionais, visando subsidiar os debates sobre financiamento, mas também para lastrear o processo de planejamento e orçamento nas UEBA.

Importante registrar que a questão não pode ser discutida sem que se tenha presente o cenário e o contexto em que as UEBA se inserem enquanto proposição do estudo. Nessa perspectiva, caracterizamos o Sistema Estadual de Educação Superior Pública, por meio de uma breve abordagem sobre origem, formação e estrutura do Sistema, na dimensão da Educação Superior, composto por quatro universidades: Universidade Estadual de Feira de Santana (Uefs), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb), Universidade do Estado Bahia (Uneb) e Universidade Estadual de Santa Cruz (Uesc). Enfatizamos a importância e o papel das Universidades Estaduais Baianas, traçando uma visão panorâmica da educação superior pública na Bahia, de forma a estabelecer um recorte na abordagem do tema.

Assim, as Universidades Públicas Estaduais Baianas, notadamente a Uneb, no caso desta tese, integram a estrutura do Sistema Estadual de Educação Superior Pública na Bahia caracterizando a corresponsabilidade pública deste na gestão das universidades, financiadas integralmente na forma do definido no art. 262 da Constituição Estadual, pelo governo baiano. As UEBA não recebem aporte de recursos, tampouco integram o modelo de financiamento do Governo Federal, no que concerne a esse nível de ensino. Os poucos

recursos federais que ingressam nas UEBA – quando estas conseguem concorrer com as universidades federais – são originários de convênios, contratos, emendas parlamentares ou da participação em programas específicos. O que nos parece no mínimo contraditório é que, mesmo não sendo objeto de financiamento da União, as UEBA devem apresentar os mesmos indicadores da realidade acadêmica das instituições federais de ensino superior públicas. Tais aspectos nos levam a questionar qual a política – e se existe, de fato, uma política – para a educação superior pública na Bahia.

Esses aspectos são salientados por Fialho (2011):

A situação vivida pelas universidades estaduais é, no mínimo, paradoxal, uma vez que sobre elas incidem os mesmos padrões acadêmicos de qualificação institucional, contem ou não com apoio governamental (federal ou estadual) para o seu desenvolvimento e atendimento aos indicadores de desempenho institucional. Trata-se de um paradoxo que tanto sustenta o descompromisso da União (são universidades *estaduais*, ou seja, não são federais) como impõe a observância das mesmas regras de qualificação institucional (não são federais, são estaduais, mas são *universidades*) (FIALHO, 2011. p. 6).

Na busca por evidenciar como a Bahia investe em educação, levantamos os dados relativos aos orçamentos públicos em educação inerentes aos recursos do Tesouro do Estado, entendidos, para fins desta tese, como o volume total de recursos alocados aos orçamentos anuais, excluídos os recursos de Outras Fontes, destinados à Função Educação e à Secretaria de Educação do Estado da Bahia. Estudamos a trajetória da configuração e composição dos orçamentos do Estado da Bahia 2014 a 2017, evidenciando a participação da educação no Orçamento Geral do Estado da Bahia no mesmo período. Os resultados permitiram responder ao primeiro objetivo específico.

A análise tomou por referência a estrutura de classificação definida na Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, que atualizou a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320/64. O processo analítico na estrutura das Funções focaliza a participação de cada uma destas enquanto áreas de atuação do governo. Demonstramos quanto o governo do Estado da Bahia destina à Função Educação, comparativamente em relação às demais áreas de atuação governamental. Acreditamos que a partir dessa comparação seja possível visualizar as prioridades estabelecidas pelo governo em cada uma das suas áreas de atuação.

Retomamos, buscando permitir ao leitor uma visão com horizonte temporal ampliado dos dados, com ancoragem nos estudos de Miranda (2013), que analisou os recursos anuais destinados à Educação na Bahia, entre os anos de 2004 a 2013. A opção por estudar, analisar e apresentar este período, 2014-2017, além de possibilitar cumprir os objetivos da tese, buscou disponibilizar a dirigentes, pesquisadores, estudiosos e leitores em geral interessados nessa temática instigante, a continuidade dos dados demonstrados na dissertação de nossa autoria, defendida em 2013, que teve como objetivo geral identificar os critérios adotados pelo governo do Estado da Bahia, para decidir sobre a alocação dos recursos públicos destinados aos orçamentos das Universidades Estaduais.

Nesta tese ampliamos um pouco mais o horizonte temporal de análise, para o caso específico da participação da Função Educação no contexto dos recursos do tesouro. Analisando os números das Leis Orçamentárias de 2014 a 2017, apuramos 16,00%; 15,22%; 14,62% e 15,32% respectivamente. Constatando, portanto, um decréscimo na participação percentual da função de governo Educação no orçamento global do Estado. A queda mais acentuada é registrada em 2016, com participação de apenas 14,62%. Comparado a 2014 (16,00%), identificamos um decréscimo de 1,38%. Caracterizamos, assim, decréscimo progressivo na participação desde 2013, quando a Função Educação respondia por 16,46%. Seguindo o mesmo comportamento já observado no período 2004 a 2013, funções a exemplo da Judiciária, Segurança Pública, Urbanismo e Saneamento apresentam, no período 2014 e 2017, variação positiva, enquanto que na Educação observa-se uma redução de -0,68%.

A análise dos montantes alocados – tanto à Função Educação quanto da Secretaria da Educação, comparadas ao valor total do orçamento do Estado e considerando os recursos globais, ou seja, Tesouro e Outras Fontes, no período de 2007 a 2017 – evidencia que em 2007 a participação era de aproximadamente 12%, sofrendo oscilações entre 2008 a 2016 e reduções a partir de então, retornando ao patamar de 12% em 2017.

A participação média é de 13%. Verificamos que a maior participação é evidenciada em 2010, sendo a Função Educação 14,91% e Secretaria da Educação 14,87%. Os percentuais mais relevantes de participação são registrados nos orçamentos dos exercícios financeiros

de 2009 a 2014. Em 2015, 2016 e 2017 a destinação dos recursos à Educação se configura inferior ao alocado em 2007 (12%).

Examinando os recursos do Tesouro e Outras Fontes, destinados à Educação em 2007 e 2017, comparados ao valor global do orçamento do Estado no período, apura-se variação negativa, tanto para a Função Educação (-0,22%) quanto para a Secretaria da Educação (-016%).

Não identificamos nos documentos públicos disponibilizados pelo governo informações ou referências que contextualizassem a composição e os parâmetros para definição quanto à destinação dos recursos para as diversas áreas. Nas Mensagens aos Projetos de Leis Orçamentárias verificamos o item “Alocação de Recursos por Área e Função de Governo”. Constatamos, com certa estranheza, que o texto das mensagens aos projetos das LOAs é basicamente o mesmo, alterando-se apenas os valores e percentuais. Não são apresentados indicadores, variáveis, justificativas ou números que tenham balizado o processo de tomada de decisão à alocação dos recursos para as diversas áreas de atuação do governo na peça orçamentária.

Diante dos números questionamos: os indicadores em educação permaneceram, nos últimos quatro anos, sem alteração em sua estrutura, funcionamento e oferta? As carências foram supridas e as demandas atendidas, justificando assim a redução da participação nos investimentos à educação?

Entre as várias questões relativas aos custos em Instituições de Ensino Superior públicas e aos impactos à alocação orçamentária, bem como à aplicação, ao monitoramento e à avaliação dos recursos em educação, que despertaram o nosso interesse e que nortearam a presente tese, algumas ensejam destaque, entre as quais o fato de que tanto os orçamentos quanto os demonstrativos contábeis e relatórios gerenciais do governo e das instituições não são concebidos, construídos e estruturados de forma que sejam transparentes e acessíveis. As peças orçamentárias, demonstrativos e relatórios, para além da linguagem e codificação complexa, são volumosos, densos e de difícil navegação. Com vistas a dar conta do desafio que é pesquisar o tema, frente às dificuldades encontradas, construímos e disponibilizamos

nesta tese várias tabelas e gráficos que consideramos de utilidade a dirigentes, estudiosos, pesquisadores e a todos que, porventura, tenham interesse e curiosidade pelo tema.

Os resultados apresentados sinalizam a urgência em se aprofundar pesquisas objetivando, entre uma diversidade de outras questões a) investigar quais os mecanismos que se situam por detrás das aparências, dos discursos, do contido nas peças orçamentárias, nos demonstrativos, relatórios e planos de governo; e b) evidenciar a prioridade e intencionalidade da decisão governamental.

A análise dos orçamentos do Sistema Estadual de Educação Superior da Bahia e, conseqüentemente, das Universidades Estaduais Baianas, tomou por referência as Categorias Econômicas e os Grupos de Natureza da Despesa. Iniciamos a análise com a identificação da participação dos orçamentos das Universidades Públicas Estaduais Baianas no Orçamento Geral do Estado, na Função de Governo 12 – Educação e na Secretaria da Educação, no período de 2014 a 2017, exclusivamente no que tange aos recursos do Tesouro consignados aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, excluindo-se, portanto, o Orçamento de Investimentos.

Para responder ao segundo objetivo específico examinamos os orçamentos anuais do Estado da Bahia, a fim de verificar como a Educação Superior é tratada, com o intuito de conhecer como o Estado da Bahia prioriza ou não determinada política pública, no caso específico a Educação Superior, utilizando para tanto os orçamentos anuais no período de 2014 a 2017. Contextualizamos aspectos atinentes aos recursos públicos destinados às UEBA, a partir da análise da evolução, evidenciando a trajetória e a composição da despesa fixada no orçamento das quatro Universidades Estaduais no período de 2014 a 2017, sendo que o Governo do Estado da Bahia, por meio da Secretaria da Educação, é o responsável pelo financiamento do Sistema Estadual de Educação Superior.

No período de 2014 a 2017 o orçamento inicial global das Universidades Estaduais apresenta as seguintes participações comparadas ao Orçamento Geral do Estado<sup>72</sup>: 2014: 3,45%; 2015: 3,55%; 2016: 3,56%; 2017: 3,63%. Esses números sinalizam variação pouco

---

<sup>72</sup> Considerando os recursos do Tesouro alocados aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

relevante entre os exercícios financeiros: 2014/2015: 0,10%; 2015/2016: 0,01%; 2016/2017: 0,07%; e no período 2014/2017: 0,18%.

A análise da variação no orçamento geral do Estado, da Função Educação, da Secretaria da Educação e das Universidades Estaduais, 2014 a 2017, demonstra que o Estado apresenta a maior variação no período de 2015 x 2016 (8,09%).

A proximidade da participação da Função Educação e da Secretaria da Educação decorre do fato de que, essencialmente a Função 12 – Educação encontra-se alocada à referida secretaria. As diferenças encontram-se consignadas à Secretaria da Segurança Pública, à conta da Subfunção 361 - Ensino Fundamental, visando ao atendimento às demandas dos Colégios da Polícia Militar.

Assim, a Função Educação em 2016 x 2017 apresenta variação de 8,19%, e na Secretaria da Educação tem-se variação, em 2016 x 2017, de 8,18%, maior variação para ambas no período de 2014 x 2017.

Já a variação dos orçamentos das UEBA apresenta decréscimo progressivo no período avaliado 2014 a 2017, sendo 2014 x 2015 (10,23%), 2015 x 2016 (8,41%) e 2016 x 2017 (5,30%). A redução no período é da ordem de 4,94%.

Na estrutura do Orçamento da Secretaria da Educação, constam, além das Universidades Estaduais, a Assessoria de Planejamento e Gestão (APG), o Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia (IRDEB), o Fundo de Assistência Educacional (FAED) e o Instituto Anísio Teixeira (IAT), nos quais estão consignados 77% dos recursos da SEC. Já as UEBA, na média, respondem por 23% do volume de recursos destinados à Secretaria. O maior volume de recursos da Secretaria está alocado na (APG), na qual são consignados recursos destinados aos outros níveis de ensino.

Analisando os recursos por categoria econômica, confirma-se a predominância das despesas correntes que, em média no período, correspondem a 97% do total do orçamento anual. Já as despesas de capital, que, no caso da UEBA, essencialmente são destinadas à aquisição de bens e itens permanentes e à execução de obras, alcançam apenas a média de 3%.

A maior participação é identificada no exercício de 2016, em que 97,43% são despesas correntes enquanto que as despesas de capital representam apenas 2,53%.

No detalhamento dos recursos por grupo de natureza da despesa, verifica-se a predominância das despesas com pessoal e encargos, que, em média do período, correspondem a 77,49% do total do orçamento anual. Já as denominadas outras despesas correntes respondem por 19,46% e os investimentos, em média no período estudado, representam apenas 3,05%, evidenciando a baixa capacidade de investimentos das UEBA.

Assim, a despesa de maior impacto na totalidade das UEBA está associada ao pagamento de pessoal e encargos sociais. Os montantes dos desembolsos com pessoal e encargos são justificados e possivelmente até mesmo insuficientes. A qualificação, capacitação e valorização de docentes e técnicos administrativos têm reflexos diretos na qualidade acadêmica, na produção científica, inovação e tecnologia, além de constituir condição basilar à existência das IESP. Os processos de credenciamento, recredenciamento das instituições, reconhecimento e avaliação de cursos de graduação e programas de pós-graduação exigem perfil do corpo docente com requisitos de titulação a esse fim, o que gera impactos diretos nas despesas com pessoal e encargos.

No resultado da estratificação por Grupos de Natureza da Despesa (GND) da estrutura e composição das despesas alocadas aos orçamentos da Uefs, Uesb, Uesc e Uneb, evidenciando a participação de cada grupo no orçamento total de cada uma das Universidades, confirmamos, mais uma vez, nos orçamentos das quatro UEBA, no período estudado (quatro anos 2014 a 2017), a predominância das despesas correntes e, no contexto destas, evidenciou-se que a maior concentração de recursos encontra-se no grupo de despesa pessoal e encargos sociais. A média por Universidade oscila entre 74,5% e 80,6%, sendo Uneb (74,54%); Uefs (79,18); Uesc (78,10%) e a Uesb, com a maior média de concentração (80,64%). A despesa com pessoal sofre influência do contexto histórico, pois, em função de tratar-se de serviço público, a tendência é de crescimento.

As despesas de capital – e, mais especificamente, os investimentos, em média no período estudado –, apresentam variação de 2,44% a 3,62%, configurando-se sempre abaixo de 4%.

Os extremos são identificados na Uneb e Uesb com 3,62% e 2,44%, respectivamente, configurando-se como o menor volume destinado a investimento.

Considerando-se a importância e, ao mesmo tempo, a escassez dos recursos destinados às Universidades Estaduais, seria fundamental que a distribuição desses recursos obedecesse a critérios que levassem em conta variáveis características de cada Universidade.

Apresentamos contributos para a discussão acerca das questões inerentes a custos na educação superior pública, que têm sido objeto de debates, estudos, pesquisas e literatura nas últimas décadas, a partir da análise do custo aluno graduação em instituições de ensino superior públicas, com ênfase nos impactos à alocação dos recursos públicos destinados às Universidades Estaduais Baianas, no caso específico à Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Abordamos a importância da implantação e uso dos sistemas e das informações de custos no contexto da Universidades Estaduais Baianas, buscando apresentar propostas que contribuam para a ampliação do debate sobre o tema, dando enfoque à otimização dos processos de planejamento e orçamento, definição de prioridades à alocação dos recursos, ampliação de recursos orçamentários e financeiros e aumento da eficiência da gestão universitária, a partir da utilização gerencial das informações de custos.

Foram evidenciados também os aspectos atinentes especificamente aos recursos públicos destinados à Uneb no período de 2014 a 2017, comparando os valores dos orçamentos iniciais com os finais, sinalizando as mobilizações realizadas, no que tange a acréscimos e reduções que são efetivadas no decorrer do exercício financeiro, por meio de créditos adicionais.

Em 2014 as reduções de 5,8% e 34,8%, realizadas nos grupos de despesas Outras Despesas Correntes e Investimentos, respectivamente, foram destinadas à suplementar Despesas com Pessoal e Encargos. Tal ocorrência pode evidenciar que, no orçamento inicial, os créditos alocados para atender aos desembolsos com a folha de pessoal e seus encargos foram insubsistentes para atendimento de tal demanda. No referido exercício financeiro verificamos uma insubsistência aos desembolsos com pessoal e encargos no orçamento inicial da Uneb, de 3,32%, aproximadamente.

Em 2015 o percentual de insubsistência ao orçamento inicial é ampliado para 15,47%, considerando-se o acréscimo de R\$ 50.996.808 ao grupo de despesa Pessoal e Encargos. Desse total R\$ 2.542.497 foram originários da redução de recursos internos da própria universidade.

Já os números de 2016 evidenciam reforço de R\$ 26.719.919 às despesas com Pessoal e Encargos sendo que R\$ 8.974.920 têm origem na anulação dos recursos inicialmente destinados a investimentos, reduzindo de 3% para 1% a participação desse grupo de despesa.

As anulações normalmente decorrem das medidas de contingenciamento de recursos, sendo que os valores financeiros não são liberados à universidade na proporção do orçamento aprovado, assim inviabilizando a execução da despesa, em especial na categoria investimentos, gerando saldos orçamentários que são redirecionados para pessoal e encargos.

Os dados evidenciam que situação similar possivelmente ocorrerá ao final do exercício de 2017, já que o recurso alocado ao atendimento dos desembolsos com Pessoal e Encargos, no orçamento inicial, no montante de R\$ 366.441.000, se configura inferior em R\$ 27.684.919 ao orçamento final de 2016, que é de R\$ 394.125.919.

Importante registrar que, mesmo com os recursos orçamentários aprovados, as UEBA – a Uneb em especial – vêm sofrendo com as contínuas medidas de contenção, de modo que os repasses financeiros se distanciam de forma significativa dos montantes aprovados nos orçamentos anuais. Os impactos e efeitos de tais medidas às instituições universitárias são perversos e muitas vezes irreversíveis, já que afetam as atividades acadêmicas, inviabilizam a pesquisa, geram sucateamento às infraestruturas e, mesmo que equipadas, têm dificuldade à manutenção, agravando portanto a crise vivenciada pelas Universidades Estaduais.

Na composição dos recursos por categoria econômica, verifica-se mais uma vez a predominância das despesas correntes, que, em média no período, correspondem a 96,4% do total do orçamento inicial (2014 a 2017) e 98,5% do orçamento final (2014 a 2016). Já as despesas de capital, que, no caso da Uneb, fundamentalmente são destinadas à aquisição de bens e itens permanentes e à execução de obras, alcançam apenas a média de 3,6% do total do orçamento inicial (2014 a 2017) e 1,5% do orçamento final (2014 a 2016).

As despesas com Pessoal e Encargos ao final de cada exercício (2014-2016) são suplementadas, já que são insubsistentes. Os valores finais em Outras Despesas Correntes e Investimentos em 2014 foram inferiores aos créditos aprovados no orçamento inicial, em 5,8% e 34,8% respectivamente. Os recursos destinados a Investimentos foram reduzidos em 2015 (-43,85%) e 2016 (65,65%) para reforçar Outras Despesas Correntes e Pessoal e Encargos, pois não foram contemplados nem liberados nas cotas financeiras mensais.

Essa realidade nos coloca à frente dos desafios enfrentados pelas Universidades Públicas, em especial as estaduais. Temas como financiamentos adequados, créditos orçamentários compatíveis com as reais necessidades das UEBA, liberações financeiras na proporção dos orçamentos reais aprovados e suplementados, políticas públicas adequadas para a solução dos problemas de recomposição e remuneração do quadro de pessoal docente e técnico, investimentos em infraestrutura, renovação dos acervos das bibliotecas, equipamentos a serviço da ciência, tecnologia e inovação, entre uma diversidade de outros assuntos, precisam ser ampla e fortemente conhecidos, percebidos, entendidos e debatidos dentro e fora das IESP.

Uma referência relevante no contexto do objeto da tese consistiu na verificação do orçamento da Uneb *per capita* aluno ano. Com base nos dados do Anuário.2016 o número total de matrículas em 2015 foi de 21.899. O número de matrículas correlacionado aos valores do orçamento inicial aprovado para 2015 evidencia o montante global *per capita* aluno (R\$ 20.011,87). Chama à atenção a distância do valor *per capita* aluno graduação correlacionado com os respectivos Grupos de Despesas, Pessoal e Encargos R\$ 15.050,64, Outras Despesas Correntes R\$ 4.274,21 e Investimentos com apenas R\$ 687,02.

Esses números são mais reveladores quando apurados com respaldo no orçamento final 2015, em que o valor global *per capita* aluno ano graduação atinge R\$ 21.831,89 e a distância entre os Grupos de Despesas é ampliada. Pessoal e Encargos R\$ 17.379,37, Outras Despesas Correntes R\$ 4.452,52 e Investimentos R\$ 392,61. Isso significa um investimento aluno/mês: Pessoal e Encargos R\$ 1.448,52; Outras Despesas Correntes R\$ 371,04; e Investimentos R\$ 32,72 alertando para a baixa relação aluno/investimento.

Os novos valores decorrem do crédito adicional no valor de R\$ 48.454.311 agregado ao orçamento inicial aprovado destinado a Pessoal e Encargos para o exercício, bem como das

mobilizações internas realizadas com a anulação de R\$ 6.447.230 dos recursos originalmente destinados a Investimentos.

Esses dados se constituem apenas referência, já que no orçamento global estão os recursos de todas as ações desenvolvidas pela Uneb. Com vistas a responder ao terceiro objetivo demonstramos o custo aluno global e por grupo de despesa, bem como evidenciamos o impacto dos recursos alocados às despesas com pessoal e encargos, em relação aos demais tipo de gasto, haja vista que o orçamento com pessoal e encargos está diretamente vinculado ao quadro de servidores docentes e técnicos administrativos e responde por mais de 75% e 78% do orçamento inicial e final, respectivamente.

As correlações para apuração do custo aluno graduação, que permitiram responder ao quarto e ao quinto objetivo, foram efetivadas com base nos dados do ano de 2015, considerando-se, no cerne do objeto desta tese, quatro possibilidades de cálculos em que a variável basilar é número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento, correlacionado a:

- 1) o orçamento global dos Departamentos distribuído nas quatro ações orçamentárias;
- 2) os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento;
- 3) os desembolsos orçamentários destinados a Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos por Departamento, adicionado aos recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento; e
- 4) as despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos por Departamento, recursos alocados à ação orçamentária 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, adicionados, ainda, aos desembolsos com terceirização de serviços, com concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

A análise da correlação do orçamento global dos Departamentos para o exercício de 2015 consiste no número de alunos matriculados por Departamento no mesmo ano, primeira estratégia de cálculo, revela um custo médio de R\$ 731,00. Importante registrar que no montante de R\$ 16.000.000, orçamento global dos 29 Departamentos, existem os recursos

consignados a outras despesas correntes e investimentos, nas quatro ações orçamentárias dos Departamentos, 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, 2555 – Funcionamento Regular de Cursos de Pós-graduação, 2558 – Desenvolvimento de projeto e atividade de pesquisa universitária e 2568 - Desenvolvimento de projeto e atividade de extensão universitária.

Já nessa primeira análise foram constatadas situações que ensejam avaliação mais detida, de forma a uma possível revisão do processo de tomada de decisão na alocação de recursos orçamentários e respectivas liberações financeiras a cada Departamento. Há Departamentos com cursos em áreas de conhecimento distintas, número de cursos e matrículas diferentes que, todavia, apresentam o mesmo custo para o aluno de graduação. É o que se verifica, por exemplo, com os Departamentos de Ciências Exatas e da Terra, de Alagoinhas e o de Ciências Humanas e Tecnologias, de Euclides da Cunha, ambos com custo de R\$ 1.099,00, localizados em municípios e territórios de identidade com realidades sociais e econômicas distintas: o primeiro com 04 cursos e 509 alunos matriculados; o segundo com 02 cursos e 273 alunos. Mesma situação ocorre com os Departamentos de Educação, de Conceição do Coité, com 04 cursos (03 licenciaturas e 01 bacharelado) e 559 alunos matriculados e o de Ciências Humanas e Tecnologias, de Irecê com 339 alunos matriculados em 02 licenciaturas.

Na segunda estratégia, de cálculo mensurado com base no número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento e os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento apuramos um custo médio de R\$ 549,00.

Assim, conforme identificado na primeira base de cálculo têm-se, mais uma vez Departamentos com cursos em áreas de conhecimento específicas, número de cursos e matrículas diferentes que, todavia, apresentam o mesmo custo para o aluno do ensino de graduação. No DEDC Salvador e DCHT Camaçari o valor apurado é exatamente o mesmo R\$ 351,00.

O DEDC Salvador tem 05 cursos (02 bacharelados e 03 licenciaturas), responde por 5,45% do total de matrículas com 1.193 alunos. O DCHT Camaçari, por sua vez, tem 1.045 alunos matriculados em 03 bacharelados.

Esses resultados fornecem relevantes subsídios para os dirigentes dos Departamentos, em especial, quando da elaboração do orçamento anual e respectiva definição de alocação de recursos por ação orçamentária a cada exercício.

Os resultados das duas primeiras estratégias já sinalizam a necessidade de possível revisão da distribuição dos recursos por Departamentos. Obviamente tal revisão enseja o cotejamento de diversas outras variáveis, a exemplo de turnos de funcionamento, vagas ofertadas, laboratórios, área construídas, áreas externas etc. Entretanto, no cerne do objeto da tese, enquanto subsídios à alocação dos recursos públicos destinados às Universidades Estaduais Baianas, no caso específico à Universidade do Estado da Bahia (Uneb), os dados apurados são ricos e relevantes, para que instâncias governamentais, dirigentes, estudiosos, pesquisadores e grupos de pesquisa conheçam e discutam o investimento por Áreas Gerais de Conhecimento, por Departamento, por Ação Orçamentária e a correlação destes com outras variáveis, a exemplo do número de alunos e do número de cursos e realidade social e econômica de cada região onde se inserem os Departamentos da Uneb.

Identificamos que as matrículas de graduação estão concentradas nas áreas de Educação, com 37,4% e Ciências Humanas, com 29,9%. Esse dado evidencia a contribuição da Uneb à formação dos profissionais da educação no Estado que, conseqüentemente, repercute na educação básica. Pode ainda sinalizar que a área enseja maior atenção e investimentos, já que atende a 8.201 alunos matriculados distribuídos em dez municípios do Estado da Bahia.

A Educação também é a Área Geral de Conhecimento com maior concentração de cursos de graduação (46) e pós-graduação (08), sendo 01 Doutorado e 07 Mestrados. Apresenta ainda o maior volume de recursos, tanto do orçamento total dos Departamentos quanto do montante destinado exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, cujo objetivo é assegurar o funcionamento dos cursos de graduação nos Departamentos da Uneb, dotando-os de infraestrutura necessária para a execução de suas atividades.

Assim, duas Áreas de Conhecimento se destacam pelo volume de recursos investidos: Educação, com 37,3% e Ciências Humanas, com por 27,0%, juntas representando 64,3% do total dos R\$ 16.000.000,00, orçamento global dos Departamentos.

Para o terceiro cálculo, ao número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento e os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, agregamos os desembolsos com Pessoal e Encargos Docente e Técnico Administrativo ativos por Departamento, considerando a execução das ações orçamentárias 6905 - Administração de Pessoal do Magistério Superior, 6904 - Administração de Pessoal do Magistério Superior sob o Regime Especial de Contratação, 2001 - Administração de Pessoal e Encargos e 2005 - Administração de Pessoal sob Regime Especial de Contratação.

Nesse novo cenário apuramos um custo médio anual de R\$ 14.213,00 e mensal de R\$ 1.184,42. O objetivo central dessa estratégia foi evidenciar os impactos das despesas com pessoal e encargos, grupo que concentra a maior parcela dos recursos da Universidade aos custos do aluno da graduação da Uneb.

Na agregação dos desembolsos com pessoal e encargos tem-se uma limitação que gera distorção ao custo apurado, tendo em vista a não disponibilização e, conseqüentemente, a impossibilidade de identificação dos valores dos dispêndios com a remuneração dos docentes que atuam exclusivamente na pós-graduação. Essa situação gera impacto nos 08 Departamentos que possuem programas de pós-graduação, quais sejam: DEDC e DCET Salvador, DEDC Alagoinhas, DTCH e DCH Juazeiro, DCH Jacobina, DCH Santo Antônio de Jesus e DEDC Paulo Afonso.

Na quarta e última estratégia de cálculo, além das despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos por Departamento, os recursos alocados à ação orçamentária 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, adicionamos os desembolsos com terceirização de serviços, concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

As despesas com terceirização, concessionárias do serviço público e combustível são executadas pela Administração Central da Uneb com alocação, via controles internos, para cada Departamento. A monitoria é executada diretamente pelos Departamentos via descentralização de recursos consignados à Administração Central para o fim específico de concessão de bolsas de monitoria de ensino de graduação.

Assim, no quarto cenário apresentado apuramos um custo médio anual de R\$ 15.290,24 e mensal de R\$ 1.274,42. Evidenciar os impactos, principalmente das despesas com despesas com Pessoal e Encargos e Terceirização, é o objetivo alcançado no cálculo do quarto cenário.

Por fim demonstramos comparativo entre as duas últimas estratégias de apuração de custo, agregados por Áreas Gerais de Conhecimento, considerando que ambas contemplam os desembolsos com Pessoal e Encargos. Os resultados possibilitam a visualização dos Departamentos com oferta de cursos na mesma área de conhecimento, números de matrícula similares que, apesar disso, apresentam custos muito distintos.

Foram assim demonstrados Área Geral de Conhecimento, Município, Número de Cursos, o Custo Anual 3 (CA3), Custo Mensal 3 (CM3), Custo Anual 4 (CA4) e Custo Mensal 4 (CM4)<sup>73</sup>.

Os Custos Anual 3 (CA3) e Mensal 3 (CM3) são decorrentes da terceira estratégia de cálculo, sendo que ao número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento foram correlacionados os recursos alocados exclusivamente à ação orçamentária 2443 - Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, em cada Departamento agregados dos desembolsos com Pessoal e Encargos Docente e Técnico Administrativo ativos por Departamento.

Já os Custos Anual 4 (CA4) e Mensal 4 (CM4) são originários da quarta estratégia de cálculo lastreada no número de alunos matriculados em cursos presenciais de oferta contínua por Departamento associado as despesas com Pessoal e Encargos com docentes e técnicos administrativos ativos, os recursos alocados à ação orçamentária 2443 – Funcionamento Regular de Cursos de Graduação, adicionados, ainda, dos desembolsos com terceirização de serviços, concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia), combustível e monitoria de ensino de graduação.

Constatamos que Departamentos na mesma Área Geral de Conhecimento com a mesma quantidade de cursos têm número de matrículas diferenciado. Entre as diversas variáveis que podem justificar tal situação está o número de vagas ofertadas e os turnos de funcionamento. As informações de custos são relevantes, entre uma diversidade de possibilidades, para análises quanto à ampliação do número de vagas disponibilizadas, ampliação de turnos de

---

<sup>73</sup> Os números 3 e 4 foram agregados para identificação dos valores apurados às respectivas estratégias.

funcionamento, implantação de novo curso, extinção de cursos com demanda não justificada, subsidiando ainda pesquisas sobre permanência e evasão discente.

Percebemos que, na composição dos itens de custos – Custos Anual 3 (CA3) e Mensal 3 (CM3) –, as despesas com pessoal e encargos sociais se assemelham entre as Áreas Gerais de Conhecimento, alcançando na média 96,14%, constituindo-se, frente à natureza e missão da instituição, o gasto mais significativo na estrutura do custo aluno da IES. Em alguns Departamentos atinge-se o patamar de 98,6%, e 98,0%, a exemplo do que ocorre no DEDC Salvador e DCH Salvador, respectivamente.

Analisando os tipos de gastos selecionados para o cálculo do custo do aluno de graduação da Uneb, mantém-se a predominância das despesas com pessoal e encargos. Nos resultados apurados na quarta estratégia, estas respondem por 89,37% da composição do custo total anual e, em seguida está a terceirização, com 5,55%. Juntas representam 94,9% do custo aluno graduação.

Os demais componentes são os que têm menor participação e impacto, correspondendo a menos de 6%. Os recursos alocados à ação orçamentária 2443 Funcionamento Regular de Cursos de Graduação são de 3,59%; concessionárias do serviço público (água, energia e telefonia) 1,28%; combustível 0,10%; e monitoria de ensino de graduação com 0,12%.

Considerando a natureza dos dois tipos de gastos, pudemos identificar correlação entre os percentuais de participação dos desembolsos com pessoal e encargos e terceirização. Constatamos, pois, que os Departamentos que apresentam menor percentual de participação com pessoal e encargos são os mesmos nos quais a terceirização tem maior participação. É o que ocorre com o DCHT XXII Euclides da Cunha, DCHT XXIV Xique-Xique, DCHT XVII Bom Jesus da Lapa, DCHT XVI Irecê, DCHT XXI- Ipiaú, DCHT XXIII Seabra, DCHT XX Brumado e DEDC XIII Itaberaba.

Tal constatação pode sinalizar, entre outras possibilidades, déficit de pessoal técnico administrativo, o que leva a IES à utilização de mão de obra terceirizada, muitas vezes com precarização nos tipos de relação de contratual, nos níveis de remuneração e nas condições de trabalho, gerando, portanto, um deslocamento do orçamento do grupo de despesas Pessoal e Encargos Sociais, que impacta nos limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, para locação de mão de obra que se caracteriza como custeio agregado ao grupo de Outras

Despesas Correntes. Consideramos que esse aspecto exige aprofundamento, de forma a se identificar com maior precisão o real significado e impacto da correlação verificada, não somente para a Uneb, mas também para todas as UEBA.

Mantém-se, no contexto da composição dos itens de custos, a prevalência das despesas com pessoal e encargos sociais que se assemelham entre as 06 áreas, alcançando na média 89,37%, constituindo-se, portanto, o gasto mais significativo na estrutura de custo do aluno de graduação da Uneb. Em três Áreas Gerais de Conhecimento atingem-se os patamares superiores a 90%: Ciências da Vida (94,29%), seguida da Ciências Exatas e Tecnologias (92,75%) e Ciências Humanas (90,70%).

Os custos apurados nas quatro estratégias de cálculo sinalizam que a estrutura de recursos alocados a Uneb e seus diversos Departamentos possivelmente ensejam e carecem de reavaliação e presumível redimensionamento, considerando a estrutura e as especificidades de cada um dos Departamentos.

Os números evidenciados sinalizam a importância do redimensionamento dos recursos destinados à Uneb, bem como a relevância de procedimentos de revisão e atualização das variáveis que definem a distribuição interna dos orçamentos dos Departamentos, enquanto a instância acadêmica responsável pela oferta e gestão dos cursos de graduação, considerando, entre outros aspectos, a existência de Departamentos com oferta de cursos na mesma área de conhecimento, mesmo grau acadêmico, números de matrícula similares, muito embora apresentem custos muito díspares.

Estudos evidenciam vários modelos e metodologias à apuração de custos em instituições de ensino superior. Conhecer os custos em IESP, em especial das públicas, frente aos modelos de financiamento, é essencial para otimizar o processo de alocação orçamentária, bem como para reduzir desperdícios de recursos. Se, por um lado, os resultados desta tese mostram a importância da apuração do custo aluno em IESP, não somente por Unidade Acadêmica, mas também por curso, disciplina e demais atividades desenvolvidas pela instituição, por outro lado demonstra a dificuldade e limitações a estudos dessa natureza, considerando-se, entre uma gama de variáveis, a escassez, pouca transparência e pouca disponibilização de informações.

Confirmamos com base nas referências teóricas e resultados apurados que o tema custos em Instituições de Educação Superior Públicas é de extrema relevância, tanto no contexto das IESP quanto no setor público como um todo, e vem sendo objeto de discussão nas mais diversas instâncias e segmentos. Apesar dos vários esforços empreendidos na tentativa de identificar metodologias e alternativas à apuração do custo nas universidades públicas, muitas situações permanecem sem soluções e respostas que pareçam adequadas às reais demandas das IESP, em especial das universidades estaduais públicas.

A busca por uma metodologia de fácil compreensão e operacionalização, que produza informações fidedignas, tempestivas, confiáveis e comparáveis ao longo do tempo, e que também seja uma ferramenta útil e aplicável para governo, gestores, pesquisadores e sociedade em geral, certamente ainda demandará muita dedicação e aprofundamento dos estudiosos dessa área.

Constatamos, a partir da imersão nas bases teóricas e estudos sobre o tema, que o debate sobre o financiamento da educação superior e alocação de recursos orçamentários e financeiros às UEBA passa, também, pela identificação, apuração, mensuração e divulgação dos custos de cada IESP. O cidadão, a sociedade de modo geral, e em especial a comunidade acadêmica, têm exigido dos governos, governantes e gestores das IESP maior transparência quanto à definição para alocação dos recursos, as prioridades de aplicação, a forma e com que objetivos e finalidades são aplicados os recursos e quais os impactos e resultados em bens, produtos e serviços disponibilizados em resposta aos reclames da sociedade.

Os resultados obtidos em pesquisas como esta, se não podem ser generalizáveis pela própria natureza do tema e da metodologia utilizada, servem de subsídios ao necessário aprofundamento do tema, assim como a considerações que podem ser estendidas a outras Universidades Estaduais Públicas, no que tange à implantação e pleno uso de sistema e informações de custos nessas instituições. Mensurar e segregar os custos em Instituições de Ensino Superior requer que estratégias, metodologias e sistemas desenvolvidos e implantados sejam capazes de contemplar as particularidades de cada uma das instituições, em especial em universidades *multicampi*, como é o caso da Uneb.

Assim, concluímos que, para o cálculo com precisão do custo aluno, assim como do custo das diversas e complexas atividades desenvolvidas pelas IESP, faz-se necessário o desenvolvimento de um sistema específico aplicável às Instituições de Ensino Superior Públicas, no caso específico desta tese a Uneb, com interface e integração aos sistemas contábeis formais e legais. Consideramos que, enquanto organizações que integram a administração pública, as IESP guardam exata observância ao direito financeiro e às normas gerais brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público.

O nosso entendimento é o de que as proposições apresentadas e os resultados apurados fornecem ricos elementos para aprofundar o debate sobre o modelo de financiamento à Educação Superior pública utilizado pelo governo baiano. O estudo disponibiliza ainda dados para possível revisão e redefinição não apenas no que se refere à ampliação do percentual da Receita de Impostos Líquida (RIL) destinado às Universidades Estaduais Baianas, neste caso específico à Uneb, mas também aos critérios que determinam a participação proporcional do orçamento entre as UEBA, além de trazer contribuições que subsidiam a política pública em Educação Superior na Bahia. Possibilita também relevantes informações para o processo de planejamento, orçamento e tomada de decisão do governo e da Uneb, bem como para reavaliação e possível redimensionamento interno dos recursos alocados aos 29 Departamentos da instituição.

As Instituições de Ensino Superior, principalmente as públicas, desempenham papel fundamental para o desenvolvimento econômico e social do País, todavia os recursos públicos destinados a essas instituições, sob os mais diversos argumentos, estão cada vez mais escassos. Frente à necessidade de expansão da oferta de Ensino Superior e considerando que os recursos públicos são insuficientes para atender à demanda da sociedade, tornam-se imprescindíveis ferramentas, metodologias e sistemas que possibilitem a gestão de custos no setor público e mais especificamente nas IESP públicas. As informações atinentes aos custos se constituem bases relevantes ao estabelecimento de parâmetros para os modelos de financiamento da Educação Superior pública, à alocação de recursos orçamentários e financeiros, à definição de prioridades, previsão e aplicação dos recursos das instituições, bem como ao acompanhamento e à avaliação das diversas ações desenvolvidas pela IESP, possibilitando ainda o estabelecimento de padrões de comparação com outras Instituições de Ensino Superior públicas.

Assim, nestas considerações finais e conclusões retomamos e reiteramos a importância da (re)definição do modelo de financiamento e investimento em Educação Superior Pública na Bahia, convocando a União e os Municípios para participarem do financiamento dessas instituições frente ao papel e contribuição das UEBA à Educação Superior no Brasil, nos Territórios de Identidade e Municípios da Bahia. Reiteramos a urgência e necessidade da revisão e redefinição não apenas no que tange à ampliação do percentual da Receita de Impostos Líquida (RIL) destinado às Universidades Públicas Estaduais Baianas, neste caso específico à Uneb, mas também aos critérios que determinam a participação proporcional do orçamento entre as quatro UEBA, na perspectiva de superação da crise vivenciada pelas Universidades Públicas Estaduais baianas, em especial pela Uneb.

Nos últimos anos vêm sendo desenvolvidos estudos em torno de indicadores que sinalizem o desempenho e possibilite a avaliação das universidades públicas brasileiras. Estes têm visado ao estabelecimento de uma base de verificação capaz de assegurar o aprofundamento das discussões sobre financiamento e a alocação mais eficiente dos recursos, especialmente os destinados à educação superior. O interesse atual não é somente de oferecer educação, porque é um requisito da evolução da civilização, mas uma necessidade premente para que possam existir. Por isso verificamos que uma nova noção de orientação dos investimentos em educação, fundamentada em informações gerenciais de custos, tem permeado essa visão de futuro.

Para Fialho (2005) “pesquisar sobre a universidade é debruçar-se sobre a tarefa intrigante de abordar um objeto de longa trajetória e muitos desafios” (FIALHO, 2005, p. 15). Tomamos a liberdade de acrescentar que consideramos uma tarefa desafiadora, complexa, mas sobretudo fascinante e sedutora diante das “inúmeras possibilidades de investigação científica que a universidade oferece” (FIALHO, 2005, p. 16). Esse foi o maior desafio desta tese, ao pesquisar os custos do aluno de graduação na maior Universidade Pública Estadual *multicampi*.

Gatti (2004, p.13) enfatiza que, “no cenário das pesquisas em educação, há problemas educacionais que, para sua contextualização e compreensão necessitam ser qualificados através de dados quantitativos” A autora considera ainda que “estes estudos dependem de exame detalhado de dados quantitativos, com domínio da contabilidade pública e sua legislação” afirmando quanto a necessidade da tradução, análise e tratamento adequados dos

dados neste tipo de pesquisa “pois, em bruto, pouco informam. Nessa área, infelizmente, poucos estudos analíticos são feitos”. (GATTI.2004, p.13). Assim, com esta pesquisa acreditamos estar contribuindo para fomenta esse debate.

Ao chegar ao final desta tese compreendemos que ainda existe um vasto e longo caminho a ser percorrido, em especial no que se refere a possíveis metodologias de apuração de custos em Instituições de Ensino Superior Públicas, objeto de necessário aprofundamento, por ocasião de pesquisas futuras. Acreditamos que tanto a natureza quanto o volume de informações levantadas, ora disponibilizadas e socializadas, possam ser úteis ao desenvolvimento de outros estudos e pesquisas.

Comprovamos, a partir dos resultados mensurados nas quatro estratégias, que o conhecimento, disponibilização e utilização de informações gerenciais sobre o Custo do Aluno do Ensino de Graduação em IESP geram relevantes subsídios e impactos ao modelo de financiamento público da Educação Superior na Bahia e, conseqüentemente, à alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às Universidades Estaduais Baianas. Igualmente demonstramos que a existência de sistemas e informações sobre custos das atividades desenvolvidas pelas IESP contribuem para o processo de planejamento, orçamento, controle e avaliação dos recursos orçamentários e financeiros, permitindo-se, com isso, maior eficiência na tomada de decisão das universidades.

Evidenciamos, a partir dos custos apurados nas quatro estratégias de cálculo, que o modelo de financiamento da Educação Superior pública, assim como o processo de alocação de recursos orçamentários adotados pelo Governo do Estado da Bahia, ensejam revisão e (re)definição. Na mesma linha, a alocação e a distribuição interna dos valores orçamentários e financeiros destinados aos diversos Departamentos da Uneb, enquanto unidade e espaço acadêmico responsável pela oferta e gestão dos cursos de graduação, carecem de reavaliação e possível redimensionamento, considerando a estrutura e as especificidades de cada um dos Departamentos.

Por fim, esperamos que os resultados apresentados nesta tese possam contribuir para clarificar questões importantes à formulação de políticas públicas, ao financiamento e ao processo de alocação de recursos orçamentários e financeiros destinados às Universidades Públicas Estaduais Baianas Educação Superior na Bahia. As certezas, incertezas, sonhos e a

vontade de conhecer e transformar continuam presentes e nos instigam a prosseguir estudando e investigando sobre o tema.

Uma certeza: envidei todos os esforços, buscando sempre fazer o melhor, objetivando que os resultados possam ser úteis e aplicáveis. Incertezas inúmeras. “É preciso aprender a navegar um oceano de incertezas. O futuro é aberto e incerto, mas temos dados para, pelo menos, tentar minorar as dificuldades.” (MORIN, 2002)<sup>74</sup>. Sonhos, vontade e determinação estão em aceitar novos desafios e prosseguir no aperfeiçoamento e aprofundamento da temática.

---

<sup>74</sup> MORIN, Edgar. **Os sete saberes para a educação do futuro**. Lisboa: Horizontes Pedagógicos, Instituto Piaget, 2002.

## REFERÊNCIAS

- AMARAL, Nelson Cardoso. Autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 13, n. 3, Nov. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/03.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2015.
- AMARAL, N. C. Evolução do custo do aluno das IFES: eficiência? **Revista Avaliação**. Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, São Paulo, v.9, n.2, p.115-125, jun. 2004. Disponível em: <<http://educa.fcc.org.br/pdf/aval/v09n02/v09n02a08.pdf> >. Acesso em: 21 jul. 2016.
- AMARAL, N. C. O financiamento das IFES brasileiras e o custo do aluno em FHC e LULA. In: **34a. Reunião Anual da ANPED**, 2011, Natal: Educação e Justiça Social, 2011. p.1-11 Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/GT11-505%20int.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2016.
- AMATO NETO, J. Reestruturação Industrial, Terceirização e Redes de Subcontratação. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, Mar./Abr., v. 35, n. 2, pp. 33-42. 1995. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901995000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901995000200006)>. Acessado em: 23 jul. 2016.
- APROPRIAÇÃO DE CUSTOS PÚBLICOS (ACP). **Metodologia e Projeto**. Disponível em: <<http://ciberconta.unizar.es/leccion/acp/ACP%20-%20Metodologia%20e%20Projeto.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2015.
- ARENDDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 1988. p. 34 apud POLI, L. C. ; HAZAN, B. F. Orçamento Público: desenhando um modelo democrático de planejamento orçamentário. Revista de Direito Administrativo , v. 266, p. 187-208, 2014. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/42927716-Orcamento-publico-desenhando-um-modelo-democratico-de-planejamento-orcamentario-public-budget-designing-a-democratic-model-of-budget-planning.html>> Acesso em: 28 nov. 2015
- BAHIA. PLANDEBA. Instituto de Estudos e Pesquisas em Educação Anísio Teixeira. **Diagnóstico da realidade educacional baiana subsidiador ao Plano Decenal de Educação** – PLANDEBA. Estudos IAT. Salvador: IAT. 1990.
- BAHIA. Relatório Anual de Atividades, 2015. Disponível em: <[http://www.Uefs.br/arquivos/File/ASPLAN/rel\\_atividade/relatorio\\_atividades\\_2015.pdf](http://www.Uefs.br/arquivos/File/ASPLAN/rel_atividade/relatorio_atividades_2015.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2016.
- BAHIA. SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. Regimento da Secretaria da Educação. **Decreto nº 8.877, de 19 de janeiro de 2004**. Disponível em: <<http://institucional.educacao.ba.gov.br/sites/default/files/private/midiateca/documentos/2012/regimento.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2016.
- BAHIA. Lei nº 13.559, de 11 de maio de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**. Salvador, 12 maio 2016.

Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/anexos/84064/Lei13559.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2016.

BAHIA. **Lei n.º 8.970, de 5 de janeiro de 2004.** Modifica a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria da Educação - SEC e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br>>. Acesso em: 10 set. 2016.

BAHIA. **Decreto n.º 16.921, de 05 de agosto de 2016.** Altera as denominações e as finalidades da Coordenação de Desenvolvimento de Educação Superior e da Coordenação de Apoio à Educação Municipal e modifica as competências do Subsecretário da Educação. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br>>. Acesso em: 14 set. 2016.

BAHIA. **Decreto n.º 17.377, de 01 de fevereiro de 2017.** Altera as denominações e as finalidades de unidades administrativas da Secretaria da Educação e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

BAHIA. **Lei n.º 10.955 de 21 de dezembro de 2007.** Modifica a estrutura organizacional e de cargos em comissão da administração pública do Poder Executivo Estadual, disciplina o fundo financeiro da previdência social dos servidores públicos do estado da Bahia e o Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia, em observância ao art. 249, da constituição federal de 1988, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br>>. Acesso em: 14 set. 2016.

BAHIA. Seplan, 2012. **Territórios de Identidade.** Conceito. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/territorios-de-identidade>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

BAHIA. Uneb, 2017. PDI. 2013-2017. Disponível em: <[https://portal.Uneb.br/proplan/wp-content/uploads/sites/64/2017/05/PDI-2017\\_WEB.pdf](https://portal.Uneb.br/proplan/wp-content/uploads/sites/64/2017/05/PDI-2017_WEB.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2017.

BAHIA. Uneb. Plano Estratégico da Uneb. 2013. Disponível em: <<https://portal.Uneb.br/proplan/wp-content/uploads/sites/64/2017/05/PEWEB2013.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

BAHIA. Uneb. **Sinopse de Dados Ano Base: 2016.** Disponível em: <[http://www.Uneb.br/files/2016/01/Sinopse\\_Uneb-em-dados\\_2017.pdf](http://www.Uneb.br/files/2016/01/Sinopse_Uneb-em-dados_2017.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2017.

BAHIA. **Projeto LOA.** 2014. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=25>>. [http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/ploa/PLOA2014/PLOA\\_2014\\_\\_\\_Mensagem\\_n\\_48\\_2013.pdf](http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/ploa/PLOA2014/PLOA_2014___Mensagem_n_48_2013.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2016.

BAHIA. Uneb. **Regimento Geral.** Aprovado pela Resolução CONSU nº864/2011 (D.O.E. 19/20-11-2011), homologada pelo Decreto nº 13.664, de 07-02-2012 (D.O.E. 08-02-2012). Disponível em: <<http://www.Uneb.br/files/2009/10/REGIMENTO-GERAL-DA-UNEB-2012.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

BAHIA. **Lei 13.466, de 22 de dezembro de 2015.** Dispõe sobre a organização e funcionamento das Universidades Estaduais da Bahia. Revoga a Lei nº 7.176, de 10 de

setembro de 1997, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.Uneb.br/files/2016/01/DOE23122015leisrevogcao71716.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

BAHIA. **Lei 7.176/1997 de 10 de setembro de 1997.** Reestrutura as Universidades Estaduais da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <[http://adUneb.com.br/backup/7176/lei7176\\_97.pdf](http://adUneb.com.br/backup/7176/lei7176_97.pdf)>. Acesso em: 14 jun. 2015.

BAHIA. **Decreto nº 8444, de 07/02/2003.** Institui o Sistema de Apropriação de Custos Públicos - ACP, no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em: <<http://sistemas.sefaz.ba.gov.br/acp/Leis/decreto8444.html>>. Acesso em: 11 nov. 2016.

BAHIA, 2010. **ACP.** Portal ACP. Disponível em: <<http://sistemas.sefaz.ba.gov.br/acp/>>. Acesso em: 11 nov. 2016.

BAHIA, 2012. **ACP.** Portal ACP. Disponível em: <[http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ACP\\_Treinamento\\_2012\\_ParteI.pdf](http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ACP_Treinamento_2012_ParteI.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2016.

BAHIA. **Portaria SEFAZ nº 804, de 26 de dezembro de 2005.** Dispõe sobre procedimentos referentes ao Sistema de Apropriação de Custos Públicos – ACP no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual. Disponível em: <<http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/portaria804.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

BAHIA, 2012. **Decreto nº 14.125 de 06 de Setembro de 2012.** Institui o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN). Disponível em: <[http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/pdf\\_saf/Decreto14125-06092012-FIPLAN.pdf](http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/pdf_saf/Decreto14125-06092012-FIPLAN.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2015.

BAHIA. **Lei nº 12.504 de 29/11/ 2011.** Institui o Plano Plurianual - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2012-2015. Disponível em: <[http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/ppa/PPA2012\\_2015/20120223\\_175245\\_PPA\\_2012\\_2015\\_Intenet.pdf](http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/ppa/PPA2012_2015/20120223_175245_PPA_2012_2015_Intenet.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2014.

BAHIA. **Anuário Uneb em Dados, 2016.** Disponível em: <[http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO\\_UNEB\\_2016\\_final-web2.pdf](http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO_UNEB_2016_final-web2.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2015.

BAHIA. **Constituição do Estado da Bahia.** Promulgada em 05 de outubro de 1989. Disponível em: <[http://www.al.ba.gov.br/imagensAlbanet/upload/Constituicao\\_EC\\_24.pdf](http://www.al.ba.gov.br/imagensAlbanet/upload/Constituicao_EC_24.pdf)>. Acesso em: 11 fev. 2015.

BAHIA. Uneb. **Boletim Informativo.** Uneb.2015. Disponível em: <<http://www.Uneb.br/novas-publicacoes>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

BARBOSA, Cesar. **Financiamento Público das Universidades Estaduais Baianas:** restrições orçamentárias, expansão universitária e desenvolvimento local. / Cesar Barbosa. - 2013. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Educação.

Programa de Pós - Graduação Educação e Contemporaneidade, 2013. Disponível em: <<http://www.cdi.Uneb.br/pdfs/teses/2013/1109141328.pdf>>. Acesso em: 04 set. 2014.

BOAVENTURA, Edivaldo M. Origem e formação do sistema estadual de educação superior da Bahia – 1968-1991. **Revista da FAEBA: Educação e contemporaneidade / Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Educação I – v. 1, n. 1 (jan./jun.,1992) - Salvador: UNEB, 1992.** Disponível em: <[www.revistas.Uneb.br/index.php/faeaba/issue/download/233/132](http://www.revistas.Uneb.br/index.php/faeaba/issue/download/233/132)>. Acesso em: 04 jul. 2015.

BONACIM, Carlos Alberto Grespan; ARAUJO, Adriana Maria Procópio de. (2010). Gestão de custos aplicada a hospitais universitários públicos: a experiência do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da USP. **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro, jul./ago. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n4/v44n4a07.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

BORNIA, Antonio Cezar. **Análise Gerencial de Custos: aplicação em empresas modernas.** Porto Alegre: Bookman, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao88.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao88.htm)>. Acesso em: 22 out. 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC). **Educação Superior.** Brasil: 1991-2004. Brasília, Inep, 2006 (Volume Bahia).

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm)>. Acesso em: 06 dez. 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 06 dez. 2013.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 163, de 04/05/2001.** Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/legislacao/legislacao/portaria-interm-163\\_2001\\_atualizada\\_2015\\_04jul2016\\_ultima-alteracao-2016-2.docx/view](http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/legislacao/legislacao/portaria-interm-163_2001_atualizada_2015_04jul2016_ultima-alteracao-2016-2.docx/view)>. Acesso em: 04 jul. 2015.

BRASIL. **Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999,** atualizou a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei no 4.320/64.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2015.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 08 maio 2015.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 16 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Dados e Indicadores das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES – 2000**, Brasília-DF, novembro de 2002.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Superior (SESu). **Sistema de apuração de custos das Instituições Federais de Ensino Superior**. Manual. Secretaria de Educação Superior. Janeiro/94. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/3436388-Sistema-de-apuracao-de-custos-das-instituicoes-federais-de-ensino-superior-secretaria-de-educacao-superior-janeiro-94.html>>. Acesso em: 06 fev. 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão 408 – Plenário**. Relatório Consolidado de Auditoria Operacional, Brasília, DF, 24 de abril de 2002.

BRASIL. **Lei nº 5.540/1968 de 28 de novembro de 1968**. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Revogada pela Lei nº 9.394, de 1996, com exceção do artigo 16, alterado pela Lei nº 9.192, de 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15540.htm)>. Acesso em: 17 ago. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 93.872, de 23/12/1986**. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d93872.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm)>. Acesso em: 16 ago. 2015.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101/2000, de 04/05/2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 04 set. 2015.

BRASIL. Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, de 03 de outubro de 1998.

BRASIL. ACÓRDÃO 1078/2004 - Segunda Câmara – TCU. Disponível em: <[http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CRELAC%5C20051206%5CGERAD\\_O\\_TC-43154.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CRELAC%5C20051206%5CGERAD_O_TC-43154.pdf)>. Acesso em: 05 jul. 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão nº 408/2002**. Atualizada pelos Acórdãos nº 1043/2006 e nº 2167/2006.

BRASIL. **Manual Técnico de Orçamento MTO-201**. Editado pelo Ministério do Planejamento. A publicação traz as instruções para elaboração dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. São apresentados os principais conceitos orçamentários, informações sobre receitas e despesas e ainda a legislação que rege o processo orçamentário. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/planejamento-disponibilizacao-2018-do-manual-tecnico-orcamentario>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

BRASIL. **Resolução CFC N.º 1.366/11, de 25 de novembro de 2011**. Aprova a NBC T 16.11 – Sistema de Informação de Custos do Setor Público. Brasília: CFC, 2011. Disponível em: <[http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES\\_1366.pdf](http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES_1366.pdf)>. Acesso em: 06 jul. 2015.

CARNEIRO, B.P.B. **Tomada de Decisão no Exercício da Liderança Acadêmica**: a produção de sentido dos coordenadores de colegiado de curso de graduação da Universidade do Estado da Bahia. 2014. Tese (Doutorado). Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Educação. Programa de Pós - Graduação Educação e Contemporaneidade, 2014. 121 f.

CARPINTÉRO, J. N. C. **Custo/aluno na universidade**: considerações metodológicas. II Congresso Brasileiro de Gestão Estratégica de Custos, Campinas, SP, outubro. 1995. Disponível em: <<http://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/3491/3491>>. Acesso em: 06 jul. 2015

CHING, H. Y., SILVEIRA, H. F., & FREIRE, F. d. (2011). Gestão de Custos na Administração Pública. **Revista de Economia e Administração**, v.10, n.2, 262-284p, abr./jun. 2011. Disponível em: <[http://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/14519/1/ARTIGO\\_GestaoCustosAdministracao.pdf](http://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/14519/1/ARTIGO_GestaoCustosAdministracao.pdf)>. Acesso em: 14 ago. 2015.

CONCEIÇÃO, Sérgio Henrique; DOURADO, Gilson Barbosa. Um estudo baseado na percepção dos egressos do ensino superior em instituições públicas estaduais da Região Metropolitana de Salvador (RMS): Fatores norteadores de Políticas Públicas. In: Ivan Luiz Novaes; Cláudia da Mota Darós Parente. (Org.). **Múltiplos Olhares sobre Avaliação, Política e Gestão Educacional**. 1. ed. Salvador: EdUneb, 2012, p. 45-75.

COSTA, José Andrade; MIRANDA FILHO, Carlos Ramos de. ACP: **Apropriação de Custos Públicos**: metodologia e projeto. Salvador, outubro de 2002. Disponível em: <[http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/acp\\_metodologia\\_projeto.pdf](http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/acp_metodologia_projeto.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2016.

CREPALDI, Silvio Aparecido. **Contabilidade Gerencial**. São Paulo: Atlas, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FALCÃO, J. T. da R.; RÉGNIER, J. Sobre os métodos quantitativos na pesquisa em ciências humanas: riscos e benefícios para o pesquisador. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 81, n. 198, p. 229-243, maio./ago. 2000. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/937>>. Acesso em: 12 nov. 2015.

FIALHO, Nadia Hage. CARNEIRO, Breno Pádua Brandão. **Universidades Estaduais e Financiamento da Educação Superior**: notas sobre paradoxos, relevância e

sustentabilidade. Universidades estaduais e financiamento da educação superior na Bahia. Organizado por Nadia Hage Fialho. Salvador. EdUneb, 2016. 27 p.

FIALHO, Nadia Hage. **Educação Superior no Brasil: Universidades Estaduais à deriva?** Disponível em: <<http://www.Uneb.br/gestec/files/2011/10/Artigo-Educação-Superior-no-Brasil-universidades-estaduais-à-deriva-30out20111.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

FIALHO, Nadia Hage. **Universidade *multicampi***. Brasília, DF: Autores Associados – Plano Editora, 2005.

GATES, Bill. **A Estrada do Futuro**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1995.

GATTI, Bernardete, A. Estudos quantitativos em educação. Fundação Carlos Chagas. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n.1, p. 11-30, jan./abr. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v30n1/a02v30n1.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

HORNGREN, Charles T. **Introdução à Contabilidade Gerencial**. 5. ed. Rio de Janeiro: Prentice/Hall do Brasil, 1985.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**. 2015. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

MACHADO, Nelson; HOLANDA, Victor Branco de. Diretrizes e modelo conceitual de custos para o setor público a partir da experiência no governo federal do Brasil. Rio de Janeiro, 2010. **Revista de Administração Pública - FGV - EBAPE**, Vol. 44 nº 4. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n4/v44n4a03.pdf>>. Acesso em: 11 maio 2017.

MARTINS, Eliseu. **Contabilidade de Custos**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. RBPAAE – v. 26, n.3, p. 497-514, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19795/1153>>. Acesso em: 13 jul. 2015.

MAUSS, César Volnei; SOUZA, Marcos Antônio de. **Gestão de custos aplicada ao setor público: modelo para mensuração e análise da eficiência e eficácia governamental**. São Paulo: Atlas, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MIRANDA, Rosa Farias de Almeida. **Investimentos Públicos Diretos em Educação Superior na Bahia: um estudo de caso sobre o Sistema Estadual de Educação Superior da Bahia**. 2013. Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias aplicadas à Educação (GESTEC), Salvador, 2013. Disponível em: <<http://www.Uneb.br/gestec/files/2013/06/Disserta%C3%A7%C3%A3o-de-Marta-Rosa-Farias-de-Almeida.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2016.

MONTEIRO, G. B.; RIBEIRO, J. C.; FERREIRA, J. O. L. Custos na Administração Pública: Abordagem de Inclusão Social. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 13., 2006, Belo Horizonte/MG. **Anais Eletrônicos...** Belo Horizonte: CBC, 2006. p.1-14. Disponível em: <<http://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/1754/1754>>. Acesso em: 11 dez. 2015.

MORGAN, B. F. **A determinação do custo do ensino na educação superior:** o caso da universidade de Brasília. 2004. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Brasília, 2004. Disponível em: <[http://www.cca.unb.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=115%3Adissertacao-041&catid=9%3Adissertacoes-de-mestrado&Itemid=78](http://www.cca.unb.br/index.php?option=com_content&view=article&id=115%3Adissertacao-041&catid=9%3Adissertacoes-de-mestrado&Itemid=78)>. Acesso em: 21 jan. 2015.

MORIN, Edgar. **Os Sete Saberes para a Educação do Futuro.** Lisboa: Horizontes Pedagógicos, Instituto Piaget, 2002.

MOTA JÚNIOR, Antônio de Macêdo. **Sistema de Acumulação de Custos no Setor Público:** um estudo de caso em uma Instituição de Ensino Superior do Estado da Bahia. 2009. Disponível em: <<http://www.congressosp.fipecafi.org/anais/artigos112011/210.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2015.

MOTTA, P. R. O Estado da Arte da Gestão Pública. **Rev. Adm. Empres.** vol.53 n° 1 São Paulo Jan./Feb. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v53n1/v53n1a08.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2016.

NUNES, Marcos Alonso. Custos no serviço público. **Revista do Serviço Público.** 1998. Ano 50. Número 1. Jan-Mar. p.1-34. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/documents/586010/601535/31texto.pdf/f5bc87c1-8185-4df3-ab7b-f0cff258ad09>>. Acesso em: 09 set. 2014.

PEREIRA, Rosangela Saldanha; SANTOS, Danielle Almeida dos. **Administrando a Escassez nas Instituições Federais de Ensino Superior.**, 2007. p. 1-28. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1365/1365.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2015.

PEREIRA, Paulo Trigo Cortez. **Economia e Finanças Públicas.** 3. ed. Lisboa: Escolar Editora, 2009.

PETER, Maria da Glória Arrais; MARTINS, Elizeu.; PESSOA, Maria Naiula Monteiro; PETER, Fabio Arrais. Proposta de um sistema de custos para as Universidades Federais Brasileiras fundamentado no *Activity Based Costing*. **Anais da XXVII Reunião Anual da ANPAD,** São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2003-gpg-1801.pdf>>. Acesso em: 04 ago. 2015.

PIMENTA, Lídia. Boaventura. **Processo Decisório da Universidade Multicampi:** Dinâmica dos Conselhos Superiores e Órgãos de Execução. 2007. 211f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/11342/1/Lidia%20Pimenta.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

PINHO, Carlos Marques. **Economia da Educação e Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Pioneira, 1976.

POMPERMAYER, C.B.. Sistema de Gestão de Custos: dificuldades na implantação. **Rev. FAE**, Curitiba, v. 2, n. 3, set./dez., 1999, p.21-28. Disponível em: <<https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/524>>. Acesso em: 11 jul. 2015.

RAMOS, A. M. **Gestão de Custos aplicada ao Setor Público**: estudo de caso no Instituto federal de educação, ciência e tecnologia do Rio Grande do Norte. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2013. Programa de Pós-Graduação em Administração como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração na área de concentração Gestão Estratégica de Negócios (UFRN). Natal-RN, 2013.

REINERT, Clio. **Metodologia para Apuração de Custos nas IFES Brasileiras**. 2005. Dissertação (Mestrado).Universidade Federal de Santa Catarina. 2005. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/101612/214279.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 11 ago. 2015.

ROBBINS, Stephen P. **O Processo Administrativo**: integrando teoria e prática. São Paulo: Atlas S.A, 1990.P. 1- 518.

ROCHA, Saulo José dos Santos. O desenvolvimento da região promovido pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) pelos seus egressos. 2013. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano. Universidade de Salvador, Salvador. 276 p. Disponível em: <<http://tede.unifacs.br/tede/bitstream/tede/467/2/Tese%20Saulo%20Jos%C3%A9%20dos%20Santos%20Rocha.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

SANTOS, Leomar dos; BRONNEMANN Márcia Regina. Desafios da Gestão em Instituições de Ensino Superior: Um Estudo de Caso a Partir da Percepção de Diretores de Centro de uma IES Pública do Sul do Brasil. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 01-21, jan. 2013 Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2013v6n1p1/23984>>. Acesso em: 22 jul. 2015.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SILVA, Idenilson Lima da; DRUMOND, Romeu Bizo. **A Necessidade da Utilização de Sistema de Custos e de Indicadores de Desempenho na Administração Pública**. São Paulo, 2004. V Congresso USP. Disponível em: <<http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos42004/128.pdf>>. Acesso em: 02 ago. 2016.

SOARES, Magda. **Metamemória-memórias**: Travessia de uma educadora. São Paulo: Cortez, 1991.

UNESCO. **Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009**: as novas dinâmicas do ensino superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social. Paris: Unesco, 2009b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=4512-conferencia-paris&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4512-conferencia-paris&Itemid=30192)>. Acesso em: 08 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação.** Conferência Mundial sobre Educação Superior - UNESCO, Paris, 9 de outubro de 1998. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html>>. Acesso em: 08 jul. 2015.

VELLOSO, Jacques. Universidade na América Latina: rumos do financiamento. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 110, p. 39-66, jul. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

VERHINE, R. E. **Processo de implantação e impacto do Fundef no Estado da Bahia.** Salvador: Universidade Federal da Bahia (Ufba); Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público (ISP), 2002. p.1-131. Relatório de pesquisa. Disponível em: <<http://www.isp.ufba.br/relat%C3%B3rio%20Fundef.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

VIAN, Maurício; MELLO, José Carlos Garcia de; BOEIRA, Carlos. **Orçamento & Fundo: fundo dos direitos da criança e do adolescente.** Brasília: Focus Gráf. Ed., 2002.

WERNKE, R. **Gestão de Custos: uma abordagem prática.** São Paulo, 2004.

## REFERÊNCIAS CONSULTADAS

ALMEIDA, Gustavo Roque. **A Expansão do Ensino Superior na Bahia: a ação do governo do Estado.** 73f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia.

ALMEIDA, Ivan C. Gastos com educação no período de 1994 a 1999. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, n. 200-202, p.137-198, jan/dez. 2001.

AMARAL, N. C. **Autonomia das IFES: desafios e polêmicas.** Caminhos, Belo Horizonte, v.1, p.43-58, 1999.

BARROS, Ricardo P., FOGUEL, Miguel N. Focalização dos gastos públicos sociais em educação e erradicação da pobreza no Brasil. Financiamento da Educação no Brasil. **Em Aberto**. Brasília, v.18, n.74, p.106-120, dez. 2001.

BOAVENTURA, Edivaldo M. **A Construção da Universidade Baiana: origens, missões e afrodescendência.** Salvador: EDUFBA, 2009. Disponível em: <<http://static.scielo.org/scielobooks/4r/pdf/boaventura-9788523208936.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2016.

BOAVENTURA, Edivaldo M. **A Construção da Universidade Baiana: origens, missões e afrodescendência** [on-line]. Salvador: EDUFBA, 2009. O Estado e a educação superior na Bahia: uma perspectiva histórica. pp. 109-127. ISBN 978-85-2320-893-6. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/4r/pdf/boaventura-9788523208936-07.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2017.

FIALHO, 2004; CUNHA, M. C. **A Dinâmica e os Fatores Condicionantes da Criação de Cursos da Educação Superior no Estado da Bahia.** Disponível em: <<http://www.ufba.br/~mcouto/>>. Acesso em: 08 mar. 2015.

FIALHO, Nadia Hage. **Campos do Saber: território e universidade.** América Latina; Educação, Espaços Culturais e Territorialidade/Edmundo A. Heredia. Nadia Hage Fialho (Orgs.) – Salvador, BA, 2003, Editora Uneb. 129 p.il. Vários autores. ISBN – 85.86873-28-4.

PINTO, Américo Barreira; SILVA, Miguel Ângelo da; FREIRE, Fátima de Souza. **Metodologia de Cálculo do Custo-Aluno dos Cursos de Graduação de IES Públicas: Estudo de Caso.** 2007. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/78783/trabajobarreirapinto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 05 nov. 2015.

ROSA, Paulo Moreira da. **Proposta de Modelo de Gestão por Atividades para Universidades Públicas Brasileiras.** 2004. 227 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) — Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/87051/212037.pdf?sequence=1>>. Acesso em 22 jul. 2015.

SCHWARTZMSAN, Jacques. **O Financiamento das Instituições de Ensino Superior no Brasil.** Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Disponível em: <[www.iea.usp.br/observatorios/educacao](http://www.iea.usp.br/observatorios/educacao)>. Acesso em: 18 dez. 2016.

SCHWARTZMAN, S. **Por uma nova política de educação superior para o Brasil:** 2007. Disponível em: [http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?page\\_id=595&lang=pt-br](http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?page_id=595&lang=pt-br) Acesso em: 02 ago. 2016.

SILVA, César Augusto Tibúrcio; MORGAN, Beatriz Fátima; COSTA, Patrícia de Souza. Apuração do custo de ensino por aluno: aplicação a uma Instituição Federal de Ensino Superior. In: Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. **Anais Eletrônicos...** Curitiba, Paraná: Enanpad, 2004.

VERHINE, R. E. O Fundef: uma análise de suas implicações para a descentralização do ensino e o financiamento da educação no Brasil. **Revista da Faeba**, Salvador, ano 8, n. 12, p. 131-151, jul./dez. 1999.

VERHINE, R. E. Determinação dos Custos Educacionais: uma análise panorâmica do estado da arte. **Revista Educação - PUC/RS**, 1998.

**APÊNDICE A**  
 Cursos ofertas contínua por *Campus*, Departamento e Grau Acadêmico.2015

DEPARTAMENTO	CAMPUS		CURSO	GRAU ACADÊMICO	BACHAR.	LICENC.
Ciências Exatas e da Terra	I	SSA	Urbanismo	Bacharelado	1	
			Química	Licenciatura		1
			Design	Bacharelado	1	
			Engenharia de Produção Civil	Bacharelado	1	
			Sistemas de Informação	Bacharelado	1	
Ciências Humanas	I	SSA	Ciências Contábeis	Bacharelado	1	
			Administração	Bacharelado	1	
			Com. Social – Relações Públicas	Bacharelado	1	
			Turismo e Hotelaria	Bacharelado	1	
			Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Inglesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Espanhola e Literaturas	Licenciatura		1
			Direito	Bacharelado	1	
História	Bacharelado	1				
Ciências da Vida	I	SSA	Nutrição	Bacharelado	1	
			Enfermagem	Bacharelado	1	
			Fonoaudiologia	Bacharelado	1	
			Fisioterapia	Bacharelado	1	
			Farmácia	Bacharelado	1	
			Medicina	Bacharelado	1	
Educação	I	SSA	Pedagogia	Licenciatura		1
			Psicologia	Bacharelado	1	
			Ciências Sociais	Licenciatura		1
			Ciências Sociais	Bacharelado	1	
			Filosofia	Licenciatura		1
Ciências Exatas e da Terra	II	ALAGOINHAS	Ciências Biológicas	Licenciatura		1
			Matemática	Licenciatura		1
			Sistemas de Informação	Bacharelado	1	
			Engenharia Sanitária e Ambiental	Bacharelado	1	
Educação	II	ALAGOINHAS	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Inglesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Francesa e Literaturas	Licenciatura		1
			História	Licenciatura		1
			Educação Física	Licenciatura		1

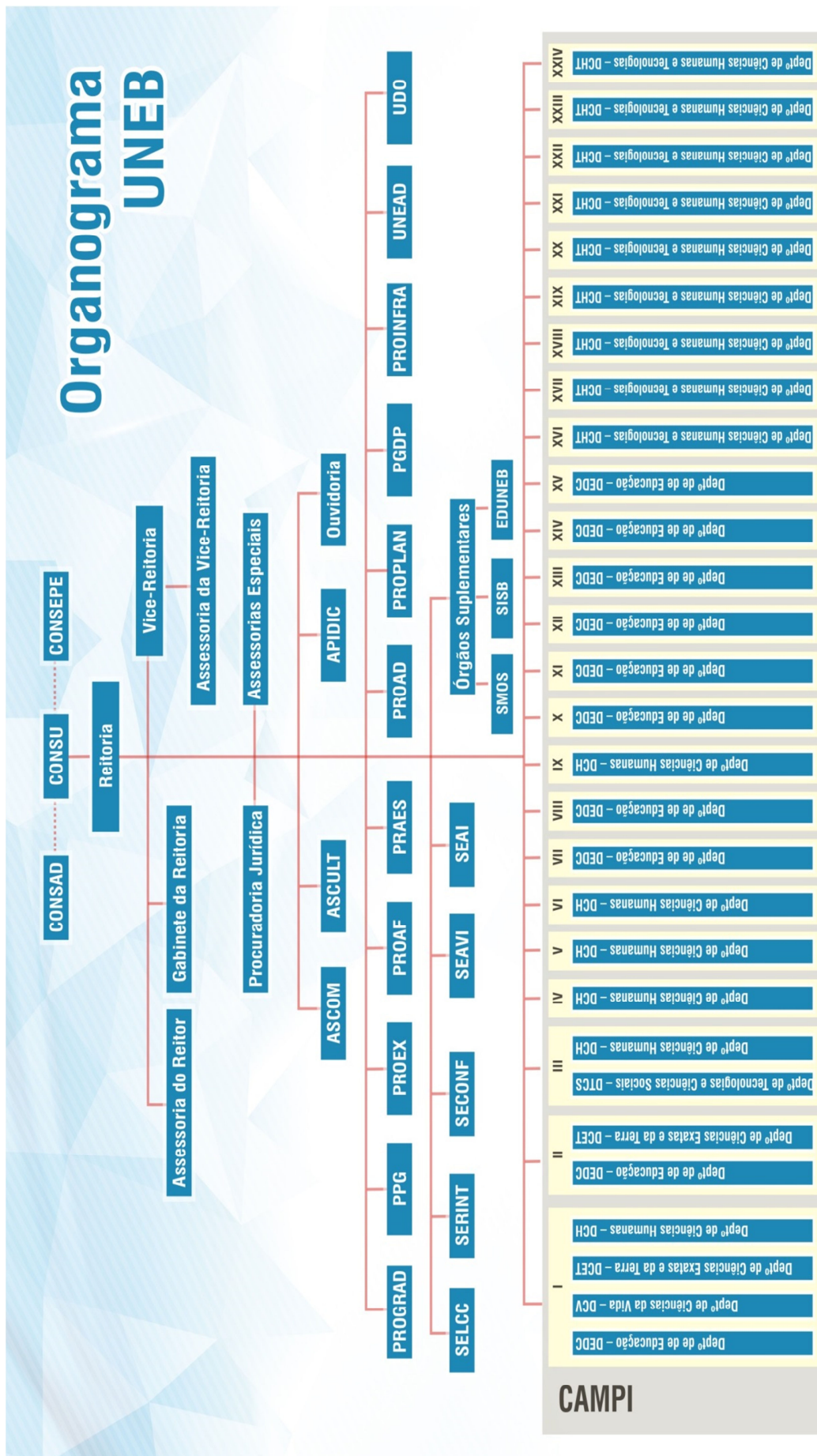
Tecnologia e Ciências Sociais	III	JUAZEIRO	Direito	Bacharelado	1	
			Engenharia Agrônômica (Agronomia)	Bacharelado	1	
			Engenharia de Bioprocessos e Biotecnologia	Bacharelado	1	
Ciências Humanas	III	JUAZEIRO	Pedagogia	Licenciatura		1
			Com. Social – Jornalismo em Múltiplos Meios	Bacharelado	1	
Ciências Humanas	IV	JACOBINA	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Inglesa e Literaturas	Licenciatura		1
			História	Licenciatura		1
			Geografia	Licenciatura		1
			Educação Física	Licenciatura		1
			Direito	Bacharelado	1	
Ciências Humanas	V	S.ANT. JESUS	Geografia	Licenciatura		1
			História	Licenciatura		1
			Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Inglesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Espanhola e Literaturas	Licenciatura		1
			Administração	Bacharelado	1	
Ciências Humanas	VI	CAETITÉ	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Inglesa e Literaturas	Licenciatura		1
			História	Licenciatura		1
			Geografia	Licenciatura		1
			Matemática	Licenciatura		1
			Ciências Biológicas	Licenciatura		1
Educação	VII	SR.BONFIM	Ciências Biológicas	Licenciatura		1
			Matemática	Licenciatura		1
			Pedagogia	Licenciatura		1
			Ciências Contábeis	Bacharelado	1	
			Enfermagem	Bacharelado	1	
Educação	VIII	P.AFONSO	Matemática	Licenciatura		1
			Ciências Biológicas	Licenciatura		1
			Engenharia de Pesca	Bacharelado	1	
			Pedagogia	Licenciatura		1
			Direito	Bacharelado	1	
			Arqueologia	Bacharelado	1	
Ciências Humanas	IX	BARREIRAS	Pedagogia	Licenciatura		1
			Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1

			Ciências Contábeis	Bacharelado	1	
			Engenharia Agrônômica	Bacharelado	1	
			Ciências Biológicas	Licenciatura		1
			Matemática	Licenciatura		1
Educação	X	TX. FREITAS	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Inglesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Pedagogia	Licenciatura		1
			Matemática	Licenciatura		1
			Ciências Biológicas	Licenciatura		1
			História	Licenciatura		1
			Educação Física	Licenciatura		1
Educação	XI	SERRINHA	Pedagogia	Licenciatura		1
			Administração	Bacharelado	1	
			Geografia	Licenciatura		1
Educação	XII	GUANAMBI	Pedagogia	Licenciatura		1
			Educação Física	Licenciatura		1
			Administração	Bacharelado	1	
			Enfermagem	Bacharelado	1	
Educação	XIII	ITABERABA	Pedagogia	Licenciatura		1
			Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			História	Licenciatura		1
			Direito	Bacharelado	1	
			Ciências Contábeis	Bacharelado	1	
Educação	XIV	C. COITÉ	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Inglesa e Literaturas	Licenciatura		1
			História	Licenciatura		1
			Comunicação Social - Rádio e TV	Bacharelado	1	
Educação	XV	VALENÇA	Pedagogia	Licenciatura		1
			Direito	Bacharelado	1	
Ciências Humanas e Tecnologias	XVI	IRECÊ	Pedagogia	Licenciatura		1
			Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
Ciências Humanas e Tecnologias	XVII	B. J. LAPA	Pedagogia	Licenciatura		1
			Administração	Bacharelado	1	
Ciências Humanas e Tecnologias	XVIII	EUNÁPOLIS	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Turismo	Bacharelado	1	
			História	Licenciatura		1
			Administração	Bacharelado	1	
Ciências Humanas e Tecnologias	XIX	CAMAÇARI	Ciências Contábeis	Bacharelado	1	

			Ciências Contábeis (Lauro de Freitas)	Bacharelado	1	
			Direito	Bacharelado	1	
Ciências Humanas e Tecnologias	XX	BRUMADO	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Direito	Bacharelado	1	
Ciências Humanas e Tecnologias	XXI	IPIAÚ	Letras – Hab. Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
Ciências Humanas e Tecnologias	XXII	E.CUNHA	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Engenharia Agrônômica	Bacharelado	1	
Ciências Humanas e Tecnologias	XXIII	SEABRA	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Letras – Língua Inglesa e Literaturas	Licenciatura		1
			Comunicação Social Jornalismo em Múltiplos Meios	Bacharelado	1	
Ciências Humanas	XXIV	XIQUE-XIQUE	Engenharia de Pesca	Bacharelado	1	
			Engenharia Sanitária e Ambiental	Bacharelado	1	
			Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Licenciatura		1
					<b>51</b>	<b>70</b>

Fontes: Anuário Uneb em Dados, 2016. Disponível em: [http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO\\_UNEB\\_2016\\_final-web2.pdf](http://www.Uneb.br/files/2015/09/ANUARIO_UNEB_2016_final-web2.pdf).  
 nent/uploads/2016/12/manual\_candidato\_2017\_r.pdf. Site dos Departamentos. Elaborado pela autora (2017)

**Figura 03 - Estrutura Organizacional - Organograma Funcional / Uneb**  
 (O organograma da Universidade encontra-se em fase de reformulação para acolher as novas unidades)



## ANEXO B

## Educação na Bahia - Estrutura, Principais Elementos e Eventos Históricos 1895 a 2014

ANO	EVENTO
1895	Lei nº 115, de 16 de agosto de 1895, cria a Secretaria do Interior, Justiça e Instrução Pública
1930	Decreto nº 7.066, de 01 de novembro, passou a denominar-se Secretaria do Interior, Justiça, Instrução, Polícia, Segurança, Saúde e Assistência Pública
1931	Com o restabelecimento da Secretaria de Polícia e Segurança Pública, passou a denominar-se Secretaria do Interior, Justiça, Instrução, Saúde e Assistência Pública, através do Decreto nº 7.284, de 03 de março
1935	Decreto nº 9.471, de 22 de abril, recebeu a denominação de Secretaria da Educação, Saúde e Assistência Pública
1938	Passou a denominar-se Secretaria de Educação e Saúde, Decreto nº 10.859, de 15 de julho
1951	Através da Lei nº 375, de 01 de fevereiro, foi desdobrada em Secretaria de Educação e Secretaria de Saúde Pública e Assistência Social
1966	Passou a denominar-se Secretaria da Educação e Cultura, por meio da Lei nº 2.321, de 11 de abril
1967	Promulgada a Lei Orgânica do Ensino – nº 2.463, de 13 de setembro;
1972	Lei nº 3.095, de 26 de dezembro, a Pasta sofreu reorganização em função da promulgação da Lei Federal nº 5.692/71
1975	Instituído o regime jurídico do magistério público do Estado consubstanciando o seu estatuto especial previsto na Constituição Estadual, Lei nº 3.375, de 31 de janeiro
1983	Através da Lei Delegada nº 67, foi criado o Instituto de Estudos e Pesquisas em Ciência, Educação e Cultura Anísio Teixeira - IAT, órgão em regime especial de administração direta, subordinado à Secretaria da Educação e Cultura
1987	Com as modificações introduzidas na estrutura da administração pública estadual, em 1987 pela Lei nº 4.697, de 15 de julho, foi alterada a denominação da Pasta para a Secretaria da Educação e criada a Secretaria da Cultura
1991	Modificações na estrutura organizacional da administração do Estado, em 1991, levaram à extinção da Secretaria da Cultura, sendo as atividades e acervo do órgão transferido para a Fundação Cultural do Estado da Bahia, da estrutura da Secretaria da Educação e Cultura, assim recém-denominada pela Lei nº 6.074, de 22 de maio
1995	Com a Lei nº 6.812, de 18 de janeiro, a Secretaria da Educação e Cultura foi desmembrada, voltando a denominar-se Secretaria da Educação, com alterações na sua estrutura organizacional
1997	Lei nº 7.028, de 31 de janeiro de 1997, criou a Superintendência de Desenvolvimento Educacional, na SEC, com a finalidade de planejar e coordenar as ações pertinentes às funções pedagógica e educacional
1998	Através da Lei nº 7.435, de 30 de dezembro, foi definido como estrutura básica de cada Secretaria de Estado o Gabinete do Secretário, a Diretoria Geral, as Superintendências e Diretorias
2002	Lei nº 8.538, de 20 de dezembro de 2002, alterou a estrutura organizacional do Poder Executivo Estadual, excluiu da finalidade da Secretaria a função de promoção da radiodifusão educativa, remanejando o Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia – IRDEB para a Secretaria da Cultura e Turismo
2003	Lei nº 8.631, de 12 de junho de 2003, criou o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento – CEPED como órgão suplementar da Universidade do Estado da Bahia – Uneb, autarquia vinculada a esta Secretaria, com a finalidade de realizar estudos e pesquisas científicas e tecnológicas, visando o desenvolvimento do Estado, bem como a prestação de serviços tecnológicos
2004	Lei nº 8.970 de 05 de janeiro, a Secretaria da Educação alterou a sua estrutura organizacional e de cargos em comissão, criando a Ouvidoria e a Superintendência de

	Recursos Humanos da Educação, dentre outras alterações
2007	A reforma administrativa implementada pela Lei nº 10.955, de 21 de dezembro de 2007, alterou a estrutura organizacional e de cargos em comissão desta Secretaria, mediante a criação da Superintendência de Educação Profissional, e excluiu da finalidade da Superintendência de Desenvolvimento da Educação Básica, as ações referentes à educação profissional
2010	Lei nº 11.633, de 08 de janeiro alterou a estrutura organizacional e de cargos em comissão da SEC, criando, dentre outras unidades, a Corregedoria
2014	Lei nº 13.204, de 11 de dezembro de 2014, alterou a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria da Educação, mediante a criação do Comitê de Gestão Educacional, da Coordenação de Apoio à Educação Municipal, da Coordenação Executiva de Infraestrutura da Rede Física, da Assessoria de Planejamento e Gestão, da Coordenação de Controle Interno, e alterou nomenclaturas e finalidades de algumas Superintendências, como a Superintendência de Políticas para a Educação Básica, a Superintendência de Desenvolvimento da Educação Profissional, a Superintendência de Planejamento e Organização da Rede Escolar e a Superintendência de Gestão da Informação Educacional. Ainda na referida Lei foram extintas as 33 Diretorias de Educação Regional – DIREC e criados 27 Núcleos Regionais de Educação – NRE, e transferida a vinculação do Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia - IRDEB da Secretaria de Comunicação Social – SECOM para a Secretaria da Educação - SEC, mantendo-se a mesma natureza jurídica de fundação.
2014	Decreto nº 15.806, de 30.12.2014 - Dispõe sobre a organização territorial dos Núcleos Regionais de Educação.
2016	Decreto nº 16.921 de 05 de agosto de 2016. Altera as denominações e as finalidades da Coordenação de Desenvolvimento de Educação Superior e da Coordenação de Apoio à Educação Municipal e modifica as competências do Subsecretário da Educação.
2017	Decreto nº 17.377 de 01 de fevereiro de 2017. Altera as denominações e as finalidades de unidades administrativas da Secretaria da Educação e dá outras providências.

Fonte: Secretaria da Educação do Estado da Bahia. Elementos históricos. Disponível em: <http://institucional.educacao.ba.gov.br/secretaria1> e <http://www.legislabahia.ba.gov.br/>

## ANEXO C

Finalidade e Principais Competências - Órgãos Uneb<sup>75</sup>

UNIDADE	FINALIDADE	PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS (RESUMO)
Conselho Universitário (CONSU)	Órgão máximo de deliberação.	Formular, com prioridade, a política universitária, definir as práticas gerais das áreas acadêmica e administrativa e funcionar como instância revisora, em grau de recurso, das deliberações relativas ao âmbito da sua competência.
Conselho Superior de Ensino, Pesquisa, Extensão (CONSEPE)	Órgão consultivo e deliberativo.	Definir a organização e funcionamento da área acadêmica nos aspectos técnicos, didáticos e científicos, com funções indissociáveis nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, em conjunto com os órgãos de administração superior e setorial da Universidade.
Conselho de Administração (CONSAD)	Órgão colegiado de administração e fiscalização econômico-financeiro da Universidade.	Assegurar o regular funcionamento da entidade.
Reitoria	Órgão executivo da administração superior da Universidade.	Responsável pelo planejamento, coordenação, supervisão, acompanhamento, avaliação e controle da Universidade, é exercida pelo Reitor, tendo o Vice-Reitor como seu substituto.
Gabinete do Reitor	Órgão da estrutura da Reitoria, responsável pela articulação interna e externa das ações do Reitor da Universidade, assessorando-o e executando as atribuições inerentes ao seu regular funcionamento.	Responsável pela articulação interna e externa das ações do Reitor da Universidade, assessorando-o e executando as atribuições inerentes ao seu regular funcionamento.
Vice-Reitoria	Órgão de cogestão universitária integrante da estrutura da Reitoria, com atribuições delegadas pelo Reitor, observadas as disposições estatutárias.	Substituir o Reitor nas suas faltas, impedimentos e vacância, na forma do Estatuto e deste Regimento; assessorar diretamente o Reitor em todos os assuntos relacionados com a Administração Universitária, inclusive em articulação com os órgãos da administração Superior e Setorial.
Assessoria Especial	Instância da Reitoria, responsável pela assistência ao Reitor para o alcance da finalidade institucional.	Assistir e assessorar ao Reitor para o alcance da finalidade institucional.
Procuradoria Jurídica (PROJUR)	Órgão da Administração Superior da Universidade.	Responsável pela representação judicial e extrajudicial, prestação de assessoramento e assistência jurídica à Instituição.
Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PROGRAD)	Órgão da Administração Superior da Universidade.	Responsável pelo gerenciamento, assessoramento, execução, acompanhamento, controle e avaliação das ações relacionadas com o ensino de graduação e dos cursos sequenciais de oferta regular e especial e nas modalidades presencial e a distância.
Pró-Reitoria de Pesquisa e Ensino de Pós-Graduação (PPG)	Órgão da Administração Superior da Universidade.	Responsável pelo gerenciamento, assessoramento, acompanhamento, controle e avaliação das ações relacionadas à pesquisa, inovação e ao ensino de pós-graduação, no âmbito da Universidade.
Pró-Reitoria de Extensão (PROEX)	Órgão da Administração Superior da Universidade.	Responsável pelo gerenciamento, assessoramento, acompanhamento, controle e avaliação das ações relacionadas com as funções sociais, culturais e artísticas

<sup>75</sup> Resumo extraído do: Regimento Geral da Uneb. Disponível em: <<http://www.Uneb.br/files/2009/10/REGIMENTO-GERAL-DA-UNEB-2012.pdf>>. Estatuto da Uneb. Disponível em: <http://www.Uneb.br/files/2009/10/Estatuto-UNEB-2012.pdf>>. Acessos em: 20 jan. 2015.

		de natureza extensionista da Universidade, integrando o ensino, a pesquisa e a extensão.
Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PRAES)	Órgão da Administração Superior da Universidade.	Responsável pelo planejamento, gerenciamento, assessoramento, execução acompanhamento, controle e avaliação da Política Institucional e ações relacionadas à Assistência Estudantil da Universidade em articulação com as representações estudantis, os Departamentos, as outras Pró-Reitorias e demais órgãos da Universidade.
Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN)	Órgão técnico de assessoramento superior.	Responsável pelo planejamento, programação, orçamento, acompanhamento e avaliação dos planos global e setoriais.
Pró-Reitoria de Administração (PROAD)	Órgão da Administração Superior da Universidade.	Responsável pelo assessoramento técnico-administrativo e tem por finalidade planejar, gerenciar, executar, acompanhar, controlar e avaliar as atividades de administração geral, financeira, orçamentária, patrimonial e contábil. <sup>76</sup>
Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (PGDP)	Órgão da Administração Superior da Universidade.	Responsável pelo assessoramento técnico administrativo e tem por finalidade planejar, gerenciar, executar, acompanhar e controlar as atividades de gestão e desenvolvimento de recursos humanos.
Pró-Reitoria de Infraestrutura (PROINFRA)	Órgão executivo integrante da Reitoria da Uneb.	Criada com o objetivo de subsidiar o Reitor na área administrativa - ênfase na infraestrutura e inovação, necessárias ao pleno desenvolvimento das atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão.
Pró-Reitoria de Ações Afirmativas (PROAF)	Realizar programas e projetos voltados para a correção e reparação de desigualdades sociais.	Realizar programas e projetos voltados para a correção e reparação de desigualdades sociais historicamente instituídas, assegurando a presença efetiva das ações afirmativas em todas as dimensões da vida acadêmica, administrativa e comunitária da Universidade.
Secretaria Especial de Licitações, Contratos e Convênios (SELCC)	Acompanhar, prestar assessoramento técnico-administrativo e gerenciar as atividades relacionadas aos contratos, convênios e licitações realizadas pela Uneb.	Proporcionar maior celeridade aos processos, bem como produzir informações consistentes e úteis para todos os órgãos que necessitam de suporte para o bom andamento de suas atividades. <sup>77</sup>
Secretaria Especial de Articulação Interinstitucional (SEAI)	Implementar ações de articulação interinstitucional.	Executar de programas e projetos de promoção e socialização das iniciativas da Universidade junto aos demais agentes do desenvolvimento econômico e social, fortalecendo a interlocução universitária com outros poderes, movimentos sociais, entidades de classe e demais órgãos públicos.
Secretaria Especial de Avaliação Institucional (SEAVI)	Realizar ações de avaliação institucional.	Desenvolver ações de fortalecimento e consolidação da cultura de avaliação.
Secretaria Especial de Relações Internacionais (SERINT)	Assessorar o Gabinete da Reitoria e difundir informações sobre as ações de cooperação internacional com outras entidades universitárias	Promover missões e eventos para a criação de parcerias com organizações, universidades e órgãos públicos; Intermediar assinatura de convênios, acordos, intercâmbios e outros; Dar suporte técnico a projetos nas mais diversas áreas de pesquisa e ensino da Uneb; Fomentar financiamentos junto a órgãos oficiais ou agentes financeiros; Mediar intercâmbios culturais e científicos com instituições nacionais e estrangeiras através de cursos, seminários, colóquios, encontros e outros eventos

<sup>76</sup> Com a criação da SECONF algumas das competências da PROAD foram transferidas à referida Secretaria.

<sup>77</sup> Com a criação da SELCC algumas das competências da PROAD foram transferidas à referida Secretaria.

Unidade Acadêmica de Educação a Distância (UNEAD)	Órgão acadêmico de gestão, supervisão, regulação e acompanhamento das ações e projetos na modalidade de Educação a Distância no Uneb.	Criar condições de funcionamento e gestão de cursos através da educação à distância com vistas a potencializar a oferta do ensino de graduação, pós-graduação extensão bem como expandir e diversificar as oportunidades de acesso à Universidade.
Unidade de Desenvolvimento Organizacional (UDO)	Órgão da Administração Superior da Universidade.	Responsável pelo planejamento, assessoramento, acompanhamento, execução e avaliação das ações relacionadas ao desenvolvimento e organização institucional.
Secretaria Especial de Contabilidade e Finanças (SECONF)	Órgão da Administração Superior da Universidade.	Desenvolver instrumentos de planejamento e controle da execução orçamentária, financeira e contábil gerando informações úteis para o processo de tomada de decisão dos gestores responsáveis amparado em um processo de transparência para a comunidade acadêmica e sociedade quanto à gestão de recursos públicos,
Ouvidoria da Uneb	Órgão que integra à Reitoria da instituição, na acepção administrativa, e à Ouvidoria Geral do Estado, no que concerne aos aspectos técnicos.	Receber denúncias, críticas, sugestões dos usuários e demais cidadãos, encaminhando-as ao dirigente máximo da Autarquia e aos órgãos competentes, para análise e adoção de medidas cabíveis, se for o caso, bem assim prestar esclarecimentos quando acionada.
Departamento	Órgão de Administração Setorial, pertencente à estrutura universitária, que congrega docentes, técnico-administrativos e discente.	Responsável pelo planejamento, execução, acompanhamento, controle e avaliação das atividades didático-científicas e administrativas, gozando de autonomia nos limites de sua competência.
Conselho de Departamento	Órgão de caráter administrativo e didático-científico	Colegiado de deliberação no âmbito do respectivo Departamento.
Colegiado de Curso	Órgão setorial deliberativo, específico da administração acadêmica universitária.	Responsável pela coordenação didático-pedagógica dos cursos de graduação, sequenciais, dos programas de pós-graduação <i>lato sensu</i> e <i>stricto sensu</i> .
Núcleo de Pesquisa e Extensão (NUPES)	Órgão consultivo vinculado ao Departamento.	Incentivar estruturar, coordenar, sistematizar e divulgar as atividades técnicas, didáticas e científicas, nas áreas de ensino, pesquisa, extensão.
Centro de Estudos Euclydes da Cunha (CEEC)	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar da Uneb, vinculado à estrutura da Reitoria/Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PPG)	Promover estudos e pesquisas para a preservação da memória e da história dos movimentos sócio religiosos do semiárido baiano.
Centro de Estudos das Populações Afro-Indígenas Americanas (CEPAIA)	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar Uneb, vinculado à estrutura da Reitoria/Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PPG)	Realizar estudo, pesquisa, inovação e atividades sobre as culturas que compõem o universo africano, afro-brasileiro e indígena com suas diversas etnias, visando sua divulgação, reconhecimento e valorização.
Centro de Estudos de Direito Educacional (CESDE)	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar da Uneb, vinculado à estrutura da Reitoria	Subsidiar, sistematizar, divulgar e consolidar a prática do Direito Educacional na Universidade, instituições e sociedade.
Núcleo de Ética e Cidadania (NUEC)	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar da Universidade, vinculado à estrutura da Reitoria/Pró-Reitoria de Extensão (PROEX)	Apoiar as entidades de promoção e defesa dos direitos humanos; promover na Universidade e nas comunidades onde atua o estudo e pesquisa sistemática de temas relacionados com a promoção e defesa dos direitos humanos; desenvolver programas e projetos relacionados à promoção e defesa dos direitos humanos, consoante à política da Universidade.
Centro de Pesquisa em Educação e Desenvolvimento	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar Uneb, vinculado à estrutura da Reitoria/Pró-Reitoria	Desenvolver programas, estudos, projetos, pesquisas e atividades nas áreas de Educação e Desenvolvimento Regional.

Regional (CPEDR)	de Pesquisa e Pós-Graduação (PPG).	
Centro de Agroecologia, Energias Renováveis e Desenvolvimento Sustentável (CAERDES).	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar Uneb, vinculado à estrutura da Reitoria/Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PPG).	Promover ciência e tecnologia que contemple a agroeconomia verde, gestão socioambiental e desenvolvimento sustentável no semiárido brasileiro Implementar projetos e pesquisas potencializadoras do desenvolvimento científico, tecnológico e da inovação no campo das energias e combustíveis renováveis, apoiar atividades de fomento à agricultura familiar, de forma a inserir pequenos produtores
Comissão Permanente de Licitação (CPL)	Órgão de assessoria Técnico-Administrativa.	Promover a realização, normatização, orientação e avaliação dos procedimentos licitatórios, de acordo com a legislação em vigor na Universidade; elaborar relatórios decorrentes das diligências e auditoria/inspeção dos órgãos de controle interno e externo.
Biblioteca Central	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar da Universidade, vinculada à estrutura da Reitoria	Administrar, coordenar, acompanhar, controlar e avaliar todas as atividades biblioteconômicas e documentais, com atribuições de órgão central do Sistema de Bibliotecas da Universidade.
Serviço Médico Odontológico e Social (SMOS)	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar da Uneb, vinculado à Reitoria.	Responsável pela assistência médica, de natureza ambulatorial e odontológica aos docentes, discentes e técnicos, bem como, aos dependentes dos servidores da Instituição.
Arquivo Central (AC)	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar da Universidade, vinculado à estrutura da Reitoria/Unidade de Desenvolvimento Organizacional (UDO)	Visa à promoção e preservação da memória da Instituição, adotando as medidas indispensáveis ao tratamento e à guarda de documentos e processos, bem como subsidiar os diversos níveis de informação na Universidade, em consonância com o Sistema de Arquivo e Informação (SIARQ)
Núcleo de Estudos Estrangeiros (NEE)	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar da Universidade, vinculados à estrutura da Reitoria/Pró-Reitoria de Extensão.	Promover o intercâmbio científico, tecnológico, social, étnico-cultural, artístico e linguístico, entre o Estado da Bahia e os países conveniados, por meio do Governo do Estado, Consulados e Embaixadas desses países, no Brasil.
Editores UNEB (EdUneb)	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar da Universidade, vinculado à estrutura da Reitoria, em colaboração com a Pró-Reitoria Pesquisa e Ensino de Pós-Graduação (PPG)	Editar materiais gráficos e não gráficos aprovados pelo seu Conselho Editorial; divulgar e distribuir o material editado e impresso; manter permanente articulação com as editoras nacionais e internacionais com a finalidade de ampliar e disseminar a produção científica, tecnológica, social, étnico-cultural, artística e literária da Universidade.
Secretaria Geral de Cursos (SGC)	Órgão de Apoio Acadêmico-Administrativo, vinculada à Reitoria e articulada com as Pró-Reitorias Acadêmicas.	Sistematizar, gerenciar, acompanhar, controlar e avaliar as atividades de registro de entrada, matrículas semestral e especial, cancelamento, trancamento, abandono e transferências de estudantes dos cursos de graduação, pós-graduação, sequenciais e de extensão, os diários de classe, assim como prestar informações aos órgãos que compõem o sistema nacional da educação superior e encaminhar à secretaria especial de registro de diplomas e certificados, após análise e avaliação, os relatórios expedidos pelos órgãos da administração superior e setorial.
Secretaria Especial de Registro de Diplomas e Certificados (SERDIC)	Órgão de Apoio Acadêmico-Administrativo, vinculada à Reitoria, em consonância com as Pró-Reitorias Acadêmicas.	Sistematizar, gerenciar, acompanhar, controlar e avaliar as atividades de registro e emissão de diplomas e certificados de cursos de graduação, pós-graduação, sequenciais e de extensão acadêmica, em articulação com a Secretaria Geral de Cursos.
Centro de Processos	Órgão de apoio acadêmico-	Planejar, organizar, coordenar, executar, acompanhar e

Seletivos (CPS)	administrativo, vinculado à Reitoria.	avaliar a realização de concurso e/ou seleção pública, da administração estatal direta e indireta, bem como de instituições privadas e entidades do terceiro setor.
Teatro Uneb	Órgão de apoio acadêmico-administrativo, vinculado à Reitoria.	Promover eventos de cunho técnico, científico, cultural, artístico e literário, disponibilizado para atender às demandas da Universidade, comunidade do entorno e à sociedade baiana.
Centro de Estudos em Etnicidades, Movimentos Sociais e Educação (OPARÁ)	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar Uneb, vinculado à estrutura da Reitoria/Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PPG).	Desenvolver programas, estudos, projetos, pesquisas e atividades nas áreas Educação e Diversidade Cultural, Estado, Relações de Poder, Relações de Gênero e Movimentos Sociais, e Campesinato, Ecologia Humana, Relação Campo/Cidade.
Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Comunidades Virtuais	Órgão Suplementar de Natureza Interdisciplinar Uneb, vinculado à estrutura da Reitoria/Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PPG).	Desenvolver programas, estudos, projetos, pesquisas e atividades nas áreas de ciências exatas e da terra, ciências sociais aplicadas, ciências humanas e áreas afins que tenham interesse e atuem na área de desenvolvimento e pesquisa relacionada com a cultura digital, especialmente jogos digitais. Produzir ambientes interativos para distintos espaços de aprendizagens escolares e não escolares, bem como realizar investigações nesse campo de conhecimento que se encontra em emergência no Brasil.

Fonte: Regimento e Estatuto Uneb. Resoluções Consu.