

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

EDUARDO FERREIRA DA SILVA CAETANO

**Fonte própria como recursos financeiros adicionais – fato ou ilusão?** Uma análise das  
arrecadações próprias de quatro universidades federais

São Paulo  
2023

EDUARDO FERREIRA DA SILVA CAETANO

**Fonte própria como recursos financeiros adicionais – fato ou ilusão?** Uma análise das arrecadações próprias de quatro universidades federais

Tese apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Área de concentração: Estado, Sociedade e Educação da linha de pesquisa - Política, Gestão, Financiamento e Avaliação da Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto.

São Paulo  
2023

Nome: CAETANO, Eduardo Ferreira da Silva

Título: Fonte própria como recursos financeiros adicionais – fato ou ilusão? Uma análise das arrecadações próprias de quatro universidades federais

Tese apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Educação

### **Banca Examinadora**

Aprovado em:

Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto

Instituição: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

Julgamento: \_\_\_\_\_

Prof.<sup>a</sup> Dra. Cristina Helena Almeida de Carvalho

Instituição: Faculdade de Educação da Universidade de Brasília

Julgamento: \_\_\_\_\_

Prof. Dra. Teise de Oliveira Guaranha Garcia

Instituição: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

Julgamento: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral

Instituição: Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás

Julgamento: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo

Instituição: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

Julgamento: \_\_\_\_\_

## FICHA CATALOGRÁFICA

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

### Catálogo da Publicação

Ficha elaborada pelo Sistema de Geração Automática a partir de dados fornecidos pelo(a) autor(a)  
Bibliotecária da FE/USP: Nicolly Soares Leite – CRB – 8/8204

Ferreira da Silva Caetano, Eduardo

Ff

Fonte própria como recursos financeiros adicionais - fato ou ilusão? Uma análise das arrecadações próprias de quatro universidades federais / Eduardo Ferreira da Silva Caetano; orientador José Marcelino Rezende Pinto. -- São Paulo, 2023.

272 p.

Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação Estado, Sociedade e Educação) -- Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2023.

1. Estado. 2. Financiamento. 3. Fontes próprias.  
4. Fundações de apoio. 5. Universidades Federais.  
I. Rezende Pinto, José Marcelino, orient. II. Título.

## AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Prof. Dr. José Marcelino Rezende de Pinto, pela paciência, pelo compartilhamento de seu conhecimento, pela ajuda e pela orientação que foram imprescindíveis para a construção desse estudo. Minha imensa gratidão e admiração, ao Zé Marcelino, por ser um dos grandes educadores e intelectuais do Brasil, bem como por defender uma educação pública, gratuita e financiada pelo Estado.

Ao professor Dr. Nelson Amaral, o qual tive o prazer de ser orientado na Universidade de Goiás, meu respeito e admiração por ser um dos maiores pesquisadores de financiamento da educação superior do país e que me fez valorosas sugestões.

À Prof.<sup>a</sup> Dra. Cristina Helena Almeida de Carvalho, de quem tive aulas magníficas na Universidade de Brasília e aceitou o convite para participar na defesa desse trabalho.

Ao Prof. Dra. Teise de Oliveira Guaranha Garcia, excelente pesquisadora da Universidade de São Paulo, minha gratidão por ter participado na construção desse trabalho.

Ao Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo, o qual ajudou-me em suas aulas na Universidade de São Paulo, bem como na qualificação e na defesa dessa tese.

Aos colegas e professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Paulo, como também os integrantes do Grupo de Estudos em Gestão e Financiamento da Educação, composto por orientandos do Prof. Dr. José Marcelino, os quais tive o prazer de desfrutar da companhia, do conhecimento e de trocas de visões sobre diversos temas acadêmicos.

À Vilma Cavalcanti e Natalie Mancini, não poderia deixar de mencioná-las. Ao trabalhar com elas na Coordenação de Estudos e Acompanhamento Orçamentário da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério da Educação sempre me incentivaram a cursar o doutorado e a concluir esse estudo.

Aos meus queridos e amados pais que sempre me incentivaram a ter a educação como meio de superar a ignorância, de ter conhecimento e de ter desenvolvimento pessoal e social – a vocês, meu pai e minha mãe, meu eterno amor e agradecimento.

À minha estimada irmã, Érica, que sempre acreditou e me apoiou.

À minha querida e maravilhosa esposa, Vilma Caetano, obrigado pelo amor, compreensão e apoio em todo esse tempo.

À minha amada filha, Maria Eduarda, a quem eu dedico essa pesquisa.

O sonho de concluir esse trabalho e ser Doutor por uma das maiores universidades de nosso país, só se concretizou graças ao apoio, compreensão e carinho de todos vocês.

**A vocês, minha gratidão e meu reconhecimento!**

## RESUMO

CAETANO, Eduardo Ferreira da Silva. **Fonte própria como recursos financeiros adicionais – fato ou ilusão?** Uma análise das arrecadações próprias de quatro universidades federais. 2023. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

Os recursos financeiros da fonte tesouro, oriundos do Fundo Público Federal, repassados pelo Governo Federal, financiam o funcionamento das universidades públicas federais. Entretanto, ano a ano, o repasse da fonte tesouro para as universidades federais não tem sido suficiente para garantir sua manutenção, mas sua missão institucional não é diminuída. O art. 205 da Constituição Federal, de 1988, normatizou a educação como direito de todos e dever do Estado e da família com objetivo de desenvolver a pessoa, propiciar o exercício da cidadania e qualificar para o desempenho do trabalho. O inciso V, do art. 208, da Carta Magna de 1988, fixou o dever do Estado com a educação para garantir o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada cidadão. Apesar da Constituição Federal, de 1988, não explicitar o acesso à educação superior como um direito, mas é dever do Estado assegurar a garantia da qualidade do ensino para todos que frequentam este nível de ensino. Neste sentido, o art. 55, da Lei nº 9.394, de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/1996) fixou que caberá à União assegurar, anualmente, em seu orçamento geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento do ensino das instituições de educação superior por ela mantidas. Assim, as universidades federais possuem a garantia anual de repasse de recursos financeiros da União de fonte tesouro para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Essas instituições podem ainda obter recursos financeiros por meio de prestação de serviços, convênios, alienação de bens, aluguéis, aplicação de recursos e assim por diante, seja via o próprio orçamento, seja através de fundações. Há um grupo de pesquisadores que defende fonte própria e as fundações de apoio como maneira de aumentar os recursos financeiros das universidades federais. Por outro lado, esses mecanismos podem resultar em redução do compromisso da União e acirrar as desigualdades entre as instituições. Dessa maneira, algumas universidades federais fizeram uso de sua missão de ensino, pesquisa e extensão como forma de oferecer serviços, convênios, alienação de bens e assim por diante para captar verbas financeiras junto as empresas privadas ou outras instituições públicas. Essa estratégia tende a ampliar o processo de desigualdade no financiamento das despesas de capital e custeio entre as universidades federais, uma vez que nem todas possuem a mesma capacidade de arrecadar fonte própria, ou concordam com essa prática em virtude dos riscos de desvirtuamento de seu compromisso com a sociedade que a financia. Buscou-se analisar no contexto histórico brasileiro as legislações normatizadoras do financiamento da educação superior e regulamentadoras da arrecadação de fonte própria pelas universidades federais. Esta pesquisa verificou também os valores absolutos e a representatividade dos recursos angariados pelas universidades federais no pagamento de suas despesas totais. Nesse contexto, analisou-se a evolução e a execução das arrecadações de fonte própria das universidades federais e suas fundações de apoio entre os anos 2008 e 2021. Selecionou-se, então, para uma análise mais aprofundada, as seguintes universidades: Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) por possuírem maiores arrecadações de receita própria quando comparadas com as demais. Por fim, esse estudo constatou que UnB, UFJF, UFMG e UFRJ somadas juntas arrecadaram o volume médio anual de R\$ 344 milhões de fonte própria do total geral médio de R\$ 780 milhões arrecadados por todas as universidades federais, sendo UnB, UFJF, UFMG e UFRJ responsáveis por cerca de 44% do total geral das arrecadações de fonte própria efetivadas pelas 69 universidades federais

no período analisado. Essas mesmas universidades federais, juntas, receberam da União, anualmente, média de R\$ 8,6 bilhões de fonte tesouro do total geral médio de R\$ 53 bilhões de fonte tesouro para todas as universidades garantirem sua manutenção e desenvolvimento do ensino, com isso essas quatro instituições receberam cerca de 16% da dotação de fonte tesouro destinadas a todas as universidades federais. Verificou-se ainda, com os dados disponibilizados, que as fundações de apoio da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ arrecadaram juntas o volume total de R\$ 14,7 bilhões, tudo isso comprovou a falta de igualdade no financiamento das 69 universidades federais brasileiras.

**Palavras-chave:** Estado. Financiamento. Fontes próprias. Fundações de apoio. Universidades Federais.

## ABSTRACT

CAETANO, Eduardo Ferreira da Silva. **Own source as additional financial resources – fact or illusion?** An analysis of the own collections of four federal universities. 2023. Thesis (PhD in Education) - São Paulo University, São Paulo, 2023.

The financial resources from the treasure source, coming from the Federal Public Fund, passed on by the Federal Government, finance the functioning of the federal public universities. However, year after year, the transfer of the treasure source to the federal universities has not been enough to guarantee its maintenance, but its institutional mission has not been diminished. Article 205 of the Federal Constitution of 1988, standardized education as a right for all and a duty of the State and the family with the objective of developing the person, promoting the exercise of citizenship and qualifying for the performance of work. Item V, of art. 208, of the 1988 Magna Carta, established the State's duty with education to guarantee access to the highest levels of teaching, research and artistic creation, according to the capacity of each citizen. Although the Federal Constitution of 1988 does not explicitly state access to higher education as a right, it is the State's duty to guarantee the quality of education for all who attend this level of education. In this sense, art. 55, of Law number 9.394, of 1996 - Law of Guidelines and Bases of National Education (LDBEN/1996) established that it will be up to the Union to ensure, annually, in its general budget, sufficient resources for the maintenance and development of teaching in educational institutions superior maintained by it. Thus, federal universities have the annual guarantee of the transfer of financial resources from the Union from a treasury source for the maintenance and development of teaching. These institutions can also obtain financial resources through the provision of services, agreements, disposal of assets, rents, application of resources and so on, either through the budget itself or through foundations. There is a group of researchers who defend own source and support foundations as a way to increase the financial resources of federal universities. On the other hand, these mechanisms may result in a reduction in the Union's commitment and intensify inequalities between institutions. In this way, some federal universities made use of their teaching, research and extension mission as a way of offering services, agreements, disposal of goods and so on to raise funds from private companies or other public institutions. This strategy tends to increase the process of inequality in the financing of capital expenditures and funding among federal universities, since not all of them have the same capacity to raise their own source, or agree with this practice due to the risks of distorting their commitment. with the society that finances it. We sought to analyze in the Brazilian historical context the legislation regulating the financing of higher education and regulating the collection from its own sources by federal universities. This research also verified the absolute values and the representativeness of the resources raised by the federal universities in the payment of their total expenses. In this context, the evolution and execution of collections from own sources of federal universities and their support foundations between 2008 and 2021 were analyzed. The following universities were then selected for a deeper analysis: University of Brasília (UnB), Federal University Juiz de Fora (UFJF), Federal University of Minas Gerais (UFMG) and Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ) for having higher revenue collections when compared to the others. Finally, this study found that UnB, UFJF, UFMG and UFRJ together collected an average annual volume of R\$ 344 million from their own source out of the general average total of R\$ 780 million collected by all federal universities, being UnB, UFJF, UFMG and UFRJ accounted for about 44% of the general total of own-source collections carried out by the 69 federal

universities in the analyzed period. These same federal universities, together, received from the Union, annually, an average of R\$ 8.6 billion in treasury sources out of the average general total of R\$ 53 billion in treasury sources for all universities to guarantee their maintenance and development of teaching, as a result, these four institutions received approximately 16% of the treasury allocation allocated to all federal universities. It was also verified, with the available data, that the support foundations of UnB, UFJF, UFMG and UFRJ collected together the total volume of R\$ 14.7 billion, all of which proved the lack of equality in the financing of the 69 Brazilian federal universities.

**Keywords:** State. Financing. Own sources. Support foundations. Federal Universities.

## RESUMEN

CAETANO, Eduardo Ferreira da Silva. **Fuente propia como recursos financieros adicionales: ¿realidad o ilusión?** Un análisis de las colecciones propias de cuatro universidades federales. Tesis (Doctorado en Educación) - Universidad de São Paulo, São Paulo, 2023.

Los recursos financieros de la fuente del tesoro, provenientes del Fondo Público Federal, traspasados por el Gobierno Federal, financian el funcionamiento de las universidades públicas federales. Sin embargo, año tras año, la transferencia de la fuente del tesoro a las universidades federales no ha sido suficiente para garantizar su mantenimiento, pero no ha disminuido su misión institucional. Artículo 205 de la Constitución Federal de 1988, estandarizó la educación como un derecho de todos y un deber del Estado y de la familia con el objetivo de desarrollar la persona, promover el ejercicio de la ciudadanía y capacitar para el desempeño del trabajo. El inciso V, del art. 208, de la Carta Magna de 1988, estableció el deber del Estado con la educación de garantizar el acceso a los más altos niveles de enseñanza, investigación y creación artística, de acuerdo con la capacidad de cada ciudadano. Si bien la Constitución Federal de 1988 no establece explícitamente el acceso a la educación superior como un derecho, es deber del Estado garantizar la calidad de la educación para todos los que cursan este nivel educativo. En este sentido, el art. 55, de la Ley n° 9.394, de 1996 - Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN/1996) estableció que corresponderá a la Unión asegurar, anualmente, en su presupuesto general, recursos suficientes para el mantenimiento y desarrollo de docencia en instituciones educativas superiores mantenidas por ella. Así, las universidades federales cuentan con la garantía anual de la transferencia de recursos económicos de la Unión de fuente del tesoro para el mantenimiento y desarrollo de la docencia. Estas instituciones también pueden obtener recursos financieros a través de la prestación de servicios, convenios, enajenación de bienes, rentas, aplicación de recursos, etc., ya sea a través del propio presupuesto a través de fundaciones. Hay un grupo de investigadores que defienden las fundaciones de fuente propia y de apoyo como una forma de incrementar los recursos económicos de las universidades federales. Por otra parte, estos mecanismos pueden redundar en una reducción del compromiso de la Unión e intensificar las desigualdades entre instituciones. De esta forma, algunas universidades federales hicieron uso de su misión docente, investigadora y extensionista como forma de ofrecer servicios, convenios, enajenación de bienes, etc. para captar fondos de empresas privadas u otras instituciones públicas. Esta estrategia tiende a incrementar el proceso de desigualdad en el financiamiento de los gastos de capital y el financiamiento entre las universidades federales, ya que no todas tienen la misma capacidad para levantar su propia fuente, o están de acuerdo con esta práctica por los riesgos de desvirtuar su compromiso con la sociedad que lo financia. Buscamos analizar en el contexto histórico brasileño la legislación que regula el financiamiento de la educación superior y regula la recaudación de fuentes propias por parte de las universidades federales. Esta investigación también verificó los valores absolutos y la representatividad de los recursos captados por las universidades federales en el pago de sus gastos totales. En este contexto, se analizó la evolución y ejecución de las colecciones de fuentes propias de las universidades federales y sus fundaciones de apoyo entre 2008 y 2021. Luego, se seleccionaron las siguientes universidades para un análisis más profundo: Universidad de Brasilia (UnB), Universidad Federal Juiz de Fora (UFJF), Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG) y Universidad Federal de Rio de Janeiro (UFRJ) por tener mayor recaudación de ingresos en comparación con las demás. Finalmente, este estudio constató que la UnB, la UFJF, la UFMG y la UFRJ juntas recaudaron un volumen promedio anual de R\$ 344 millones de fuente propia del promedio general total de

R\$ 780 millones recaudados por todas las universidades federales, siendo UnB, UFJF, La UFMG y la UFRJ respondieron por cerca del 44% del total general de las recolecciones en fuente propia realizadas por las 69 universidades federales en el período analizado. Esas mismas universidades federales, juntas, recibían de la Unión, anualmente, un promedio de R\$ 8,6 mil millones en fuentes de tesorería del promedio general de R\$ 53 mil millones en fuentes de tesorería para todas las universidades para garantizar su mantenimiento y desarrollo de la enseñanza, como resultado, estas cuatro instituciones recibieron aproximadamente el 16% de la asignación de tesorería asignada a todas las universidades federales. También se verificó, con los datos disponibles, que las fundaciones de apoyo de la UnB, UFJF, UFMG y UFRJ juntaron el volumen total de R\$ 14,7 mil millones, todo lo cual demostró la falta de equidad en el financiamiento de las 69 universidades federales brasileñas.

**Palabras claves:** Estado. Financiación. Fuentes propias. Fundaciones de apoyo. Universidades Federales.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 2.1 – Evolução da implementação de universidades no Brasil .....	110
Gráfico 3.1 – Representatividade percentual das despesas de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro pelas universidades federais entre os anos de 2008 e 2021.....	132
Gráfico 3.2 – Representatividade das despesas liquidadas de custeio e capital com fonte própria entre 2008 e 2021 das universidades federais .....	139
Gráfico 3.3 – Comparativo dos montantes da LOA, dotação atualizada, arrecadação efetiva, despesas de custeio e capital liquidadas e os valores arrecadados não utilizado com fonte própria pelas universidades federais .....	140
Gráfico 4.1 - Número de estudantes matriculados na UnB durante o período de 2008 a 2020 .....	147
Gráfico 4.2 - Despesa por aluno da UnB resultante da relação entre as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro e o número de alunos matriculados de 2008 a 2020 .....	148
Gráfico 4.3 - Relação dos totais de alunos matriculados na UnB e o valor gasto por aluno entre 2008 e 2021 .....	149
Gráfico 4.4 - Tendência de execução de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UnB entre 2008 e 2021.....	153
Gráfico 4.5 - Fonte própria e tesouro e seus percentuais no liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UnB entre 2008 e 2021 .....	156
Gráfico 4.6 - Relação do liquidado das despesas de capital e outros custeios da UnB e as demais universidades federais .....	158
Gráfico 4.7 - Comparativo da participação dos recursos de fonte própria e tesouro na liquidação de despesas de capital e outros custeios da UnB .....	161
Gráfico 4.8 - Número de alunos da graduação e pós-graduação matriculados na UFJF entre 2008 e 2021 .....	174
Gráfico 4.9 - Despesa por aluno em relação às despesas totais liquidadas com fonte tesouro e o número de alunos matriculados da UFJF (2008-2021) .....	176
Gráfico 4.10 - Participação percentual de fonte própria e tesouro na liquidação das despesas totais da UFJF .....	181
Gráfico 4.11 - Tendência de liquidado de fonte própria e tesouro nas despesas de capital e outros custeios da UFJF .....	184
Gráfico 4.12 - Quantidade de alunos matriculados da UFMG (2008 a 2021) .....	193
Gráfico 4.13 - Despesa por aluno da UFMG considerando as despesas totais liquidadas em fonte tesouro e número de alunos matriculados entre 2008 e 2021 .....	195
Gráfico 4.14 - Evolução do liquidado das despesas totais da UFMG com fonte tesouro entre 2008 e 2021.....	198
Gráfico 4.15 - Participação percentual de fonte própria e tesouro na liquidação das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG .....	201

Gráfico 4.16 - Tendência do liquidado de fonte própria e tesouro de capital e outros custeios da UFMG .....	205
Gráfico 4.17 - Alunos matriculados na UFRJ no período entre 2008 a 202 .....	216
Gráfico 4.18 - Despesa por aluno da UFRJ resultado da relação entre as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas em fonte tesouro e matrícula de alunos entre 2008 e 2021 .....	217
Gráfico 4.19 - Evolução do liquidado das despesas de capital, outros custeios e pessoal da UFRJ com fonte tesouro dos anos de 2008 a 2021 .....	220
Gráfico 4.20 - Participação percentual de fonte própria e tesouro na liquidação das despesas totais da UFRJ .....	221
Gráfico 4.21 - Tendência do liquidado de fonte própria e tesouro de capital e outros custeios da UFRJ .....	226

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1.1 - Estágios executados na revisão de literatura desse estudo .....	41
Quadro 3.1 - Fonte própria arrecadada pelas universidades federais com orçamento da LOA (2017 – 2021) .....	135
Quadro 4.1 - Naturezas de receita que compõem a arrecadação de recursos de fonte própria da UnB entre os anos de 2017 a 2021 .....	163
Quadro 4.2 - Naturezas de receita que compõem a arrecadação de recursos de fonte própria da UFJF .....	185
Quadro 4.3 - Naturezas de receita arrecadadas pela UFMG (2017 – 2021) .....	207
Quadro 4.4 Naturezas de receita que compõem a arrecadação de fonte própria da UFRJ (2017 - 2021) .....	227
Quadro 4.5 - Detalhamento da fonte própria e tesouro, arrecadações próprias e captações efetivadas pelas fundações de apoio da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ .....	232

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 - Quantitativo de estudos de fonte própria e fundação de apoio encontrados na revisão de literatura .....	42
Tabela 1.2 - Evolução de credenciamento de fundações de apoio pelas IFES .....	72
Tabela 2.1 - Evolução do surgimento das instituições de ensino superior públicas e privadas no Brasil (1970 - 2002) .....	98
Tabela 2.2 - Quantidade de alunos matriculados nas instituições de ensino superior públicas e privadas (1933 - 2002) .....	99
Tabela 2.3 - Universidades federais criadas, transformadas ou desmembradas no Brasil entre os anos de 1920 e 2019 .....	108
Tabela 3.1- Dotação atualizada de fonte própria e tesouro e a execução das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com essas fontes de recursos das universidades federais.....	124
Tabela 3.2 - Despesas liquidadas de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro das universidades federais e o valor por aluno.....	127
Tabela 3.3 - Liquidado total despesas totais, despesas liquidadas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro das universidades federais .....	129
Tabela 3.4 - Dotação atualizada e a arrecadação de fonte própria das universidades federais entre 2008 e 2021 .....	133
Tabela 3.5 - Despesas de capital e custeio liquidadas com a dotação de fonte própria pelas universidades federais do ano de 2008 a 2021 .....	137
Tabela 4.1 - Fonte tesouro para o financiamento da UnB (2008 - 2021) .....	145
Tabela 4.2 - Gastos totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UnB (2008 - 2021) .....	150
Tabela 4.3 - Despesas totais de capital e outros custeios executadas com fonte própria da UnB (2008 – 2021) .....	154
Tabela 4.4 - Comparação da aplicação dos recursos arrecadados de fonte própria e fonte tesouro para as despesas de capital e outros custeios da UnB (2008 - 2021) .....	159
Tabela 4.5 - Recursos financeiros captados pela fundação de apoio FINATEC vinculada à UnB (2012 -2021) .....	167
Tabela 4.6 - Recursos arrecadados pela FUNAPE vinculada à UnB (2014 - 2021) .....	169
Tabela 4.7 - Fonte tesouro repassada à UFJF para suas despesas totais de capital, outros custeios e pessoal de 2008 a 2021.....	172
Tabela 4.8 - Gastos totais de capital, outros custeios e pessoal executados na fonte tesouro pela UFJF (2008-2021) .....	176
Tabela 4.9 - Despesas totais de capital e outros custeios executadas com recursos de fonte própria da UFJF (2008 – 2021) .....	178
Tabela 4.10 - Detalhamento da execução de capital e outros custeios com fonte própria da UFJF (2008 – 2021) .....	182
Tabela 4.11 - Arrecadações da Fundação CAED (2019 a 2020) .....	188

Tabela 4.12 - Recursos financeiros captados pela Fundação de Apoio Fadepe vinculada à UFJF .....	189
Tabela 4.13 - Evolução da dotação orçamentária de fonte tesouro e sua execução nas despesas totais da UFMG de 2008 a 2021 .....	192
Tabela 4.14 - Detalhamento dos gastos em capital, outros custeios e pessoal financiados pela fonte tesouro da UFMG .....	196
Tabela 4.15 - Despesas executadas com os recursos totais de fonte própria da UFMG (2008 - 2021) .....	199
Tabela 4.16 - Detalhamento da execução de capital e outros custeios com fonte própria da UFMG (2008 -2021) .....	203
Tabela 4.17 - Recursos angariados pela Fundação de Apoio Christiano Ottoni vinculada à UFMG (2013 -2020) .....	209
Tabela 4.18 - Recursos arrecadados pela Fundep vinculada à UFMG nos anos de 2020 e 2021 .....	211
Tabela 4.19 - Recursos arrecadados pelas fundações de apoio Fepe e IPEAD vinculadas à UFMG .....	212
Tabela 4.20 - Recursos da fonte tesouro da UFRJ para financiar suas despesas totais (2008 - 2021) .....	214
Tabela 4.21 Despesas totais de capital, outros custeios e pessoal executadas na fonte tesouro da UFRJ (2008 -2021) .....	218
Tabela 4.22 - Recursos totais de fonte própria da UFRJ (2008 – 2021) .....	222
Tabela 4.23 - Liquidação de fonte própria de capital e outros custeios da UFRJ entre os anos de 2008 a 2021 .....	224
Tabela 4.24 - Recursos arrecadados pela Fundação de Apoio Coppetec vinculada à UFRJ de 2008 a 2021 .....	229
Tabela 4.25 - Recursos arrecadados pela Fundação de Apoio José Bonifácio vinculada à UFRJ (2008 -2020) .....	231

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADUSP	Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo
ART.	Artigo
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAED	Fundação Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONFIES	Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica
COPPETEC	Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisa e Estudos Tecnológicos
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
EaD	Educação a Distância
EC	Emenda Constitucional
FADEMA	Fundação de Apoio do Instituto Federal do Sul de Minas Gerais
FADEPE	Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão
FAPDF	Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal
FCO	Fundação Christiano Ottoni
FEPE	Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior
FINATEC	Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos
FUNAPE	Fundação de Apoio à Pesquisa
FUNDEP	Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa
FUJB	Fundação Universitária José Bonifácio
FURG	Fundação Universidade Federal do Rio Grande
GRU	Guia de Recolhimento da União
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICTs	Instituições Científicas e Tecnológicas
IES	Instituições de Ensino Superior
IFAC	International Federation of Accountants
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEAD	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBDEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
LULA	Luís Inácio Lula da Silva
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil
MEC	Ministério da Educação
NR	Natureza de Receita

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PIB	Produto Interno Bruto
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Reestruturação Acadêmica e Expansão das Universidades Federais
RUF	Ranking Universitário da Folha de São Paulo
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIOP	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SPO	Subsecretaria de Planejamento e Orçamento
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UDF	Universidade do Distrito Federal
UFABC	Universidade Federal do ABC
UFAC	Fundação Universidade Federal do Acre
UFCAT	Universidade Federal de Catalão
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFAM	Fundação Universidade Federal do Amazonas
UFAP	Universidade Federal do Agreste de Pernambuco
UFDF	Universidade Federal do Delta do Parnaíba
UFESBA	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFOB	Universidade Federal do Oeste da Bahia
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
UFCSPA	Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFESBA	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFERSA	Universidade Federal Rural do Semi Árido
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFGD	Universidade Federal de Grande Dourados
UFJ	Universidade Federal de Jataí
UFJF	Universidade Federal de Juiz Fora
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UFMA	Fundação Universidade do Maranhão
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMT	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso
UFMS	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFNT	Universidade Federal do Norte do Tocantins
UFOP	Fundação Universidade Federal de Ouro Preto

UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFPEL	Fundação Universidade Federal de Pelotas
UFPI	Fundação Universidade Federal do Piauí
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFR	Universidade Federal de Rondonópolis
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFSCar	Fundação Universidade Federal de São Carlos
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFS	Fundação Universidade Federal do Sergipe
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFRR	Fundação Universidade Federal de Roraima
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UFU	Fundação Universidade Federal de Uberlândia
UFRA	Universidade Federal Rural do Amazonas
UFSJ	Fundação Universidade Federal de São João Del-Rei
UFV	Fundação Universidade Federal de Viçosa
UFT	Fundação Universidade Federal de Tocantins
UFTPR	Universidade Federal Tecnológica do Paraná
UFVJM	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
UnB	Fundação Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNIFAL	Universidade Federal de Alfenas
UNIFAP	Fundação Universidade Federal do Amapá
UNIFEI	Universidade Federal de Itajubá
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UNIFESSPA	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UNIPAMPA	Universidade Federal do Pampa
UNIR	Fundação Universidade Federal de Rondônia
UNIRIO	Fundação Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UNIVASF	Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>23</b>
<b>1 FONTE PRÓPRIA E FUNDAÇÃO DE APOIO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS: UMA REVISÃO DE LITERATURA .....</b>	<b>36</b>
<b>1.1 O impacto das políticas neoliberais no financiamento da educação superior .....</b>	<b>43</b>
<b>1.2 A defesa das receitas próprias como financiamento para as universidades federais e os desafios na execução desses recursos .....</b>	<b>51</b>
<b>1.3 Fundações de Apoio das universidades federais: um tema em debate .....</b>	<b>61</b>
<b>1.3.1 A função das fundações de apoio nas universidades federais .....</b>	<b>70</b>
<b>2 MARCOS LEGAIS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEU FINANCIAMENTO NO BRASIL .....</b>	<b>77</b>
<b>2.1 O período jesuítico e a educação entre 1549 e 1759 no Brasil .....</b>	<b>77</b>
<b>2.2 A educação superior, subsídio literário e as dotações orçamentárias entre 1750 e 1934 .....</b>	<b>78</b>
<b>2.2.1 A República e suas fases para o financiamento da educação superior no Brasil .....</b>	<b>83</b>
<b>2.2.2 A Nova República e as políticas para a educação superior e seu financiamento .....</b>	<b>93</b>
<b>2.2.3 Alternativas para financiar as universidades federais na Nova República ....</b>	<b>104</b>
<b>2.3 Arcabouço legal para arrecadação e execução de fontes próprias pelas universidades federais.....</b>	<b>112</b>
<b>2.4 A implementação das fundações de apoio dentro das universidades federais.....</b>	<b>116</b>
<b>3. FONTE PRÓPRIA: ANÁLISE DAS ARRECADAÇÕES E EXECUÇÕES DESSES RECURSOS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NO BRASIL .....</b>	<b>123</b>
<b>3.1 As universidades federais e os recursos totais de fonte própria e tesouro para o financiamento de suas despesas.....</b>	<b>123</b>
<b>3.3 Representatividade de fonte tesouro no financiamento das universidades federais</b>	<b>129</b>

<b>3.4 Fonte própria: arrecadação e sua representatividade no financiamento das universidades federais .....</b>	<b>133</b>
<b>4 ANÁLISE DAS ARRECADAÇÕES DAS FONTES PRÓPRIAS DA UNB, UFJF, UFMG E UFRJ E A RELEVÂNCIA DAS RECEITAS PRÓPRIAS PARA O ORÇAMENTO DESSAS UNIVERSIDADES FEDERAIS.....</b>	<b>143</b>
<b>4.1 UnB e seus recursos financeiros: contextualização de sua criação e detalhamento da execução de suas fontes de recursos para financiar seu funcionamento .....</b>	<b>143</b>
<b>4.1.1 Despesas de capital e outros custeios executadas com fonte própria e o detalhamento da origem das naturezas de arrecadações da UnB.....</b>	<b>154</b>
<b>4.1.2 Recursos financeiros arrecadados pelas fundações de apoio vinculadas à UnB .....</b>	<b>165</b>
<b>4.2 A UFJF e os recursos financeiros: contextualização de seu surgimento e detalhamento da execução de suas fontes de recursos para financiar seu funcionamento .....</b>	<b>171</b>
<b>4.2.1 Despesas executadas com fonte própria e o detalhamento da origem dos recursos arrecadados.....</b>	<b>178</b>
<b>4.2.2 Panorama exploratório dos recursos arrecadados pelas fundações de apoio vinculadas à UFJF .....</b>	<b>187</b>
<b>4.3 UFMG e seus recursos financeiros: contextualização de sua transformação e o detalhamento de sua execução de fontes de recursos para financiar seu funcionamento .....</b>	<b>190</b>
<b>4.3.1 Fonte própria e o detalhamento das naturezas de receitas arrecadadas pela UFMG.....</b>	<b>198</b>
<b>4.3.2 Visão exploratória dos recursos captados pelas fundações de apoio vinculadas à UFMG .....</b>	<b>208</b>
<b>4.4 UFRJ e seus recursos financeiros: contextualização de sua transformação e o detalhamento de sua execução de fontes de recursos para financiar seu funcionamento .....</b>	<b>213</b>
<b>4.4.1 Despesas financiadas com fonte própria e a origem dessas arrecadações da UFRJ.....</b>	<b>220</b>
<b>4.4.2 Panorama dos recursos arrecadados pelas Fundações de Apoio vinculadas à UFRJ.....</b>	<b>229</b>

<b>4.5 Síntese do liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte própria e tesouro bem como as arrecadações das fundações de apoio.....</b>	<b>232</b>
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>234</b>
<b>6 REFERÊNCIAS .....</b>	<b>240</b>
<b>7 APÊNDICE.....</b>	<b>256</b>

## INTRODUÇÃO

A arrecadação de recursos próprios<sup>1</sup> pelas universidades federais desperta cada vez mais o interesse de estudiosos e pesquisadores de financiamento do ensino superior no Brasil (ADEWALE; ZUBAEDY, 2019; ALMEIDA, 2018; AMARAL, 2003, 2008; ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018; CAETANO; CAMPOS, 2019, 2021; CORBUCCI, 2003, 2004; MOURA, 2017; SANTOS, 2013; SILVA, 2020; SGUISSARDI, 2008; VELLOSO; MARQUES, 2005). As universidades federais brasileiras são vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), financiadas com recursos financeiros do Fundo Público Federal “que reúne os recursos financeiros arrecadados da população mediante os tributos - impostos, taxas e contribuições” e disponibilizados como recursos do Tesouro Nacional, conhecido como fonte tesouro (AMARAL, 2003, p. 31).

De acordo com Nelson Cardoso Amaral (2003), a fonte tesouro seria recursos oriundos da sociedade colocados à disposição do Poder Executivo Federal no Fundo Público Federal para implementar políticas públicas da União. O MEC, órgão do Governo Federal responsável pelo tema conexo à educação no Brasil, repassa às universidades federais verbas financeiras oriundas dos “recursos próprios e recursos do Tesouro Nacional”, com destinação vinculada<sup>2</sup> ou não vinculação<sup>3</sup>, para pagamentos de despesas de custeio com pessoal (cargos de professores, técnicos administrativos ativos ou aposentados, etc.), outros custeios (aquisição de material de expediente, limpeza, pagamento de conta de água, luz, internet, etc.) e capital (aquisição de equipamentos, mobiliários, imóveis, etc.) das universidades federais (AMARAL, 2003, p.16, 2008, p. 665-666; BRASIL, 2022).

Entretanto, os governos brasileiros influenciados pelas políticas capitalistas neoliberais de cortes de gastos públicos, baixo crescimento da economia brasileira, que “entre

---

<sup>1</sup> Recursos próprios de arrecadação, chamado de fonte própria ou receita própria, são recursos financeiros obtidos por ações, atividades ou programas de cada órgão por meio de cobrança de taxas, aluguéis, arrendamentos, cursos de pós-graduação e extensão, realizações de concursos públicos, convênios ou contratos de repasses, de consultoria, de projetos de cooperação com entidades públicas e privadas, entre outras (AMARAL, 2008; ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018).

<sup>2</sup> Destinação vinculada é o “processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma”, ou seja, os recursos da fonte tesouro deve ser direcionados para a finalidade específica ao qual foram repassados, não podendo ser utilizados para despesas estranhas a sua destinação (BRASIL, 2022, p. 25).

<sup>3</sup> Recursos não vinculados (ou livres) entende-se como “o processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades, desde que dentro do âmbito das competências de atuação do órgão ou entidade” (BRASIL, 2022, p. 25).

os anos de 1980 e 2019 cresceu a uma média anual de 0,7%” (BRESSER-PEREIRA, 2020, p. 4). Nos anos recentes, em 2016, houve a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, e entre os anos de 2019 e 2022, o Brasil teve crescimento médio de “1,4% ao ano” no Produto Interno Bruto, esses fatores, por vezes, foram utilizados pelo Poder Executivo Federal para limitar o aporte de recursos orçamentário-financeiro para assegurar o funcionamento das universidades públicas federais (SEVERINO, 2008; ALVES, 2022, p.1).

Em vista disso, os recursos repassados pela União às universidades federais não têm sido suficientes para arcar com as despesas de custeio e as despesas de capital. No Brasil, o fator crise financeira e priorização dos gastos públicos são utilizados recorrentemente como justificativa para a efetivação de cortes e contingenciamentos<sup>4</sup> orçamentários de verbas para pagar despesas de custeio e de capital das universidades federais (ALMEIDA; SACRAMENTO; RAUPP, 2021).

Segundo Oscar Valporto (2021, p.2), baseado nos dados apresentados pelo professor Nelson Amaral, no ato público virtual, intitulado Educação contra a Barbárie, mostrou que entre os anos de 2014 e 2021, “houve uma queda de R\$ 3,5 bilhões de reais” no orçamento das universidades federais, que além de prejudicar o financiamento do funcionamento das universidades também reduziu praticamente a zero os recursos orçamentários direcionados à execução de obras ou aquisição de material permanente para as universidades federais.

Nesta direção, as políticas neoliberais do Consenso de Washington – de limitação e redução de gastos do Estado à arrecadação - capitaneadas pelo Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) questionam a eficiência do gasto público do Brasil em educação (GENTILI, 1998). Desse modo, o Banco Mundial sugeriu que as universidades federais brasileiras buscassem “recursos suficientes para financiar aproximadamente 30% de suas necessidades totais de recursos” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 49).

Por alguns anos, segundo Jacques Velloso (1990), documentos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento divulgaram massivamente dados e argumentos superficiais das universidades públicas como gastadoras, ineficientes e de custos excessivamente elevados e, por isso, defenderam os cortes de verbas públicas para as universidades federais (VELLOSO, 1990).

---

<sup>4</sup> Contingenciamento é “um instrumento que limita o empenho, a movimentação financeira e os pagamentos de despesas discricionárias no âmbito federal. É um recurso usado como meio de assegurar metas de superávit primário e acordos firmados com instituições financeiras multilaterais” (SADECK; GERIN; VALLE, 2005, p. 2).

Em contraste com essa realidade, a Constituição Federal de 1988 (CF/1988) fixou no art. 205 a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, art. 205). Já o inciso IV, do art. 206, dispôs que o ensino será ministrado com base na “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (BRASIL, 1988, art. 206). O art. 206, no inciso IX, da CF/1988, estabeleceu a “garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida”. Por fim, o inciso V, do art. 208, da Carta Magna de 1988, prefigurou o dever do Estado com a educação efetivado mediante a garantia de “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (BRASIL, 1988, art. 208).

Esses dispositivos constitucionais, apesar de não especificar a expressão educação superior, não a restringe como direito do cidadão que tenha capacidade de usufruí-la<sup>5</sup>. A CF/1988, ao definir o dever do Estado, relacionou o direito à educação superior à capacidade de cada um, ou seja, não é direito de todos como é o caso da educação básica. Contudo, Dias Sobrinho (2010) defende:

A educação-bem público tem compromisso com a sociedade e a nação. É a partir desse princípio que faz sentido falar de democratização do acesso e garantia de permanência dos estudantes em cursos superiores com qualidade científica e social. O direito social à educação de qualidade é um aspecto essencial e prioritário da construção da sociedade, de consolidação da identidade nacional e instrumento de inclusão socioeconômica. Por isso, assegurá-lo adequadamente é dever indeclinável do Estado. (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 1225).

Desse modo, o Estado brasileiro deve garantir o financiamento da educação superior para que os cidadãos brasileiros tenham acesso a cursos superiores de sua rede, que devem ser gratuitos. Nessa linha, o art. 55, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), publicada pela Lei nº 9.394, de 1996, determinou que: “caberá a União assegurar, anualmente, em seu orçamento geral, recursos suficientes para a manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas” (BRASIL, 1996, art. 55).

Por isso, a União deve garantir recursos para a manutenção das universidades federais, visto que oferecem educação superior pública no país. Entre os recursos do Tesouro Nacional, repassados pelo Governo Federal para financiar as universidades federais, destacam-se as

---

<sup>5</sup> Catani e Oliveira (2005, p.3) entenderam que a Constituição Federal de 1988, no art. 208, inciso V, fixou a concepção de “dons e aptidões naturais, de inspiração liberal”. Desse modo, defenderam que o art. 205 da Carta Magna especificou que o acesso à educação superior “deve se dar conforme a capacidade de cada um” (CATANI; OLIVEIRA, 2005, p.3). Assim, o acesso à educação superior seria para os mais capazes da sociedade brasileira.

fontes<sup>6</sup>: 100<sup>7</sup> (recursos primários de livre aplicação no exercício corrente), 188 (recursos financeiros de livre aplicação no exercício corrente). No caso dos recursos próprios, as fontes de maiores relevância seriam a 150 (recursos próprios primários de livre aplicação para o exercício corrente) e 181 (recursos de convênios para o exercício corrente) (BRASIL, 2022).

Essas fontes 100 e 188<sup>8</sup> correspondem aos recursos provenientes de arrecadação de impostos ou outras fontes repassadas pelo Tesouro Nacional para pagamentos de despesas de pessoal, custeio e investimento das universidades (BRASIL, 2022). Já os valores arrecadados através da fonte 150 e 181 seriam provenientes de ações ou programas realizados com esforços das próprias universidades federais oriundos de cobrança de taxas, aluguéis, cursos de pós-graduação e extensão, realizações de concursos públicos, convênios entre outros (AMARAL, 2003, 2008; ARAÚJO, 2018).

Para Paulo Roberto Corbucci (2004, p. 691), as universidades “apresentam certa medida de capacidade instalada de geração de recursos próprios”. No entanto, a obtenção de verbas financeiras de fonte própria requer esforço e articulação das universidades federais com a iniciativa privada ou pública para: locação espaços de sua propriedade, fixação de convênios ou contratos, prestação de serviços, vendas de produtos agropecuários, etc., com o objetivo de viabilizar às universidades federais captar verbas financeiras para custear pesquisas ou suplementar recursos do Tesouro Nacional para pagar suas despesas de custeio e capital (CORBUCCI, 2004).

Os estudos de Claudia Maria de Freitas *et al.* (2005) e Thiago Soares *et al.* (2009), entre os anos de 2001 e 2010, mostraram que as receitas próprias representavam aproximadamente uma média anual entre 4% a 5% do orçamento global das universidades federais. Contudo, há universidades federais que arrecadam valores destoantes, seja para mais ou para menos, o que pode gerar desigualdades entre essas instituições federais de ensino

---

<sup>6</sup> A fonte tesouro e própria são compostas por três dígitos, sendo que o primeiro dígito “representa o grupo de fonte”, enquanto o segundo e o terceiro representam “a especificação da fonte” (BRASIL, 2022, p. 25). Sendo que o primeiro dígito pode ser: 1 que significa recursos arrecadados no exercício corrente, 3 - recursos arrecadados em exercícios anteriores ou 9 - recursos condicionados (BRASIL, 2022).

<sup>7</sup> Na perspectiva do art. 212 da CF/1988, recurso livre seria a verba desvinculada da obrigação de gastar com determinada despesa vinculada. No caso da educação seria os recursos que não comprometem o mínimo do gasto obrigatório estabelecido de 18% para União e 25% para Estados, Distrito Federal e Municípios (SCAFF, 2016).

<sup>8</sup> É a obrigação de gastar com determinada despesa. O art. 212 é uma confirmação do imperativo de ter que gastar com educação determinado valor, nunca menos e nunca fora daquela determinação. (BRASIL, 1988; SCAFF, 2016).

superior (AMARAL, 2008; FÁVERO; BECHI, 2017; FREITAS *et al.*, 2005; SOARES *et al.*, 2009).

Os cortes e contingenciamentos nos recursos orçamentários-financeiros de caráter discricionário<sup>9</sup>, principalmente, para custear despesas de capital fizeram com que diversas universidades federais procurassem implementar ou ampliar a captação de fonte de recursos próprios, bem como buscassem viabilizar a indicação de emendas parlamentares individuais, bancada ou relator para suplementar os recursos do Tesouro Nacional repassados pela União para pagamento desse tipo de despesa, cada vez mais escasso e imprescindível para assegurar o bom funcionamento das universidades federais (ARAÚJO, 2018; PIRES, 2018; SOARES *et al.*, 2009).

As restrições orçamentárias-financeiras e a dificuldade para manter em funcionamento as atividades de ensino, pesquisa e extensão com os reduzidos recursos do Tesouro Nacional repassados pela União, tem sido o argumento das universidades federais para a busca de fonte própria e utilização de fundações de apoio para ampliar o seu orçamento anual (FREITAS *et al.*, 2005). Porém, ressalta-se que há o “interesse de grupos específicos” no interior das universidades federais para se fortalecerem com esses recursos, constituindo-se núcleos de poder no interior dessas instituições com o oferecimento de cursos de pós-graduação *latu senso* pagos, venda de serviços e assim por diante (BIONDI; CHRISPINIANO; POMAR, 2001, p. 6).

Alguns pesquisadores como Sguissardi (2006, 2008), Severino (2008), Fávero e Bechi (2017) entendem que os instrumentos para captação de fontes próprias constituem-se num passo para a mercantilização da universidade pública federal. Nesse sentido, Joaquim Severino (2008, p. 84) argumenta que o empenho das universidades federais em buscar recursos próprios configura-se em “tendência de mercantilização dos serviços educacionais e a consequente mercantilização do ensino superior, sempre com a alegação da necessidade de atender melhor às demandas sociais, bem como aquelas do mercado de trabalho”.

Já outros, como Faria (2006), Francisco (2006) e Mello (2006) defendem essa captação como uma alternativa para a sobrevivência da universidade pública e gratuita. Nesse contexto, Maria Leonor Veiga Faria *et al.* (2006) afirmam que as “administrações das Instituições Federais de Ensino Superior vêm sendo induzidas a buscar novas formas de captação de

---

<sup>9</sup> Despesas discricionárias são aquelas que o Governo Federal pode ou não executar com maior flexibilidade em relação a previsão da Lei Orçamentária Anual, por isso, sobre essas despesas discricionárias o Poder Executivo Federal tem algum grau de decisão para realizar contingenciamento (PIRES, 2018).

recursos, de forma a complementar o aporte de recursos federais e viabilizar o funcionamento de suas atividades” (FARIA; FRANCISCO; MELLO, 2006, p. 1). Por isso, é imprescindível dimensionar o peso das fontes próprias para as universidades federais.

Há universidades federais que angariam valores volumosos, enquanto outras, montantes irrisórios. Se as verbas angariadas pelas universidades em parcerias públicas ou privadas são recursos públicos e ficam disponíveis na conta do Tesouro Nacional, a vinculação desse montante financeiro às grandes arrecadoras provoca desigualdade no orçamento das universidades federais, pois as que mais arrecadam podem utilizar essa fonte para complementar o seu custeio e realizar novos investimentos, já as universidades federais que pouco arrecadam e não possuem fundação de apoio não contam com essa possibilidade em seu orçamento. Esses fatores tendem a aumentar a desigualdade entre as universidades federais e no ensino superior oferecido por cada instituição, além de abrir brechas para processo de mercantilização do sistema público de educação superior (SEVERINO, 2008; SGUISSARDI, 2006; 2008). Este é o tema que mobiliza esta tese.

Contudo, a opção por fontes próprias de receita depende de eventual capacidade de ter produtos e serviços de interesse para o mercado, além de uma dada concepção de universidade pública. Notou-se a necessidade de compreender a representatividade no orçamento global e a aplicação das arrecadações de recursos de fonte própria para o financiamento das despesas de custeio e capital das universidades federais, mensurar o volume de fonte própria angariado pelas maiores arrecadoras que as fazem se diferenciarem das instituições que pouco ou não arrecadam e, por fim, dimensionar a relevância dessas verbas para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão das universidades públicas federais, principalmente, avaliando a representação da fonte própria para o pagamento de despesas de capital.

Este estudo desenvolvido na área de concentração Estado, Sociedade e Educação, do programa de pós-graduação para o curso de doutorado, na linha de pesquisa de política, gestão, financiamento e avaliação da educação da Faculdade de Educação, da Universidade de São Paulo, propõe como objetivos:

**Objetivo geral:** analisar a evolução e a aplicação das receitas arrecadadas de recursos próprios de quatro universidades federais entre os anos 2008 e 2021.

**Objetivos específicos:**

- Investigar a evolução da normatização que regula a arrecadação e destinação de recursos de fontes próprias das universidades federais;
- Levantar as arrecadações gerais de fontes próprias das 69 universidades federais;

- Avaliar a arrecadação, a representação e a destinação das fontes próprias da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ no orçamento total, tendo em vista a grande capacidade de captação destas instituições comparando com as demais 69 universidades federais, com o intuito de compreender o que as fazem se destacar entre as demais;
- Analisar de maneira exploratória como as fundações de apoio vinculadas à UnB, UFJF, UFMG e UFRJ participam na arrecadação e execução dos recursos captados por fonte própria destas universidades, ressaltando-se que essas fundações não possuem vínculos exclusivos com estas universidades;
- Verificar o eventual efeito das limitações legais e de normas do MEC para a aplicação desses recursos, bem como, se a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, constitui-se como instrumento que impactou a captação e execução orçamentária dos recursos de fonte de arrecadação própria da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ.

Para auxiliar a investigação dos objetivos desse estudo, adotou-se a abordagem da pesquisa quantitativa. Conforme defende Bernadete Gatti (2002), a escolha do método é imprescindível porque o “método não é algo abstrato. Método é ato vivo, concreto, que se revela nas nossas ações, na nossa organização do trabalho investigativo, na maneira como olhamos as coisas do mundo” (GATTI, 2002, p. 43). Ainda para Gatti (2004), há problemas educacionais que, para sua contextualização e compreensão, pedem estudos de dados quantitativos.

O método de pesquisa quantitativo é definido por Gatti (2001) como “uma interpretação, uma tradução, um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta” (GATTI, 2001, p. 74). Na perspectiva de Fábio Appolinário (2011, p.150), a abordagem quantitativa é a modalidade em que “variáveis predeterminadas são mensuradas e expressas numericamente. Os resultados também são analisados com o uso preponderante de métodos quantitativos, por exemplo, estatístico”. Esse tipo de pesquisa torna possível analisar “diversos problemas educacionais” a partir da mensuração estatística ou numérica da análise dos dados (GATTI, 2004, p. 13).

Nessa linha, Jorge Tarcísio Falcão e Jean-Claude Régnier (2000) argumentam que a pesquisa quantitativa envolve um conjunto de “procedimentos, técnicas e algoritmos” que auxiliam o pesquisador a retirar de seus dados informações que ajudam a descobrir respostas às perguntas que orientam o objetivo de determinado trabalho (FALCÃO; RÉGNIER, 2000, p. 232).

Gatti (2006) alerta também para os cuidados que se deve ter com esse tipo de abordagem quando afirma que:

É inegável que sem dados de natureza quantitativa muitas questões sociais/educacionais não poderiam ser dimensionadas, equacionadas e compreendidas, algumas não seriam mesmo levantadas. Cabe estar atentos, também, ao fato de que os processos necessários à quantificação (criação de medidas, de categorias, imposições formais etc.) podem levar a mistificações do fenômeno, pelo que não se pode deixar de ter domínio sobre estes condicionantes e levá-los em conta, como ainda não se pode deixar de trabalhar com apoio de sólido referencial teórico transcendendo a essas modelagens, permitindo a visão clara dos limites desses estudos. (GATTI, 2006, p. 31).

Leandra Fernandes Nascimento e Maria Marina Cavalcante (2018) defendem que estudos que consideram a abordagem quantitativa:

Geram um impacto imediato pela utilização de procedimentos numéricos e estatísticos, mensurações e medidas que propiciam ao pesquisador, assim como os estudiosos da área de educação, analisar os dados investigados por meio de inferências, comparações e analogias, que só são possíveis com o uso dessa abordagem. (NASCIMENTO; CAVALCANTE, 2018, p. 258-259).

Assim, evidencia-se que a abordagem quantitativa permite viabilizar e analisar de maneira direta as especificidades das arrecadações de recursos próprios das universidades federais, generalizar a representatividade das fontes próprias para essas instituições, avaliar os graus de diferenças de arrecadação entre as universidades federais e responder se as verbas de fonte própria propiciam desigualdade entre essas instituições e, por fim, estabelecer o quanto a fonte própria significa no orçamento anual da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ, instituições federais de ensino superior escolhidas para essa pesquisa.

A pesquisa quantitativa torna possível investigar a realidade de forma objetiva, ponderar os dados averiguados com procedimentos estatísticos e permite a compreensão e discussão por meio de um processo sequencial e comprobatório dos fatores investigados (GATTI, 2004).

Por outro lado, para um maior aprofundamento, essa pesquisa adota o estudo de caso múltiplo, a fim de analisar as especificidades, possibilidades e limitações das arrecadações de receitas próprias para as universidades federais, relacionando os dados obtidos para enriquecer a compreensão do fenômeno estudado. Serão estudadas em maior profundidade as seguintes universidades federais: UnB, UFJF, UFMG e UFRJ.

Essas quatro universidades federais foram escolhidas para estudo de caso, visto que o Brasil tinha, no ano de 2021, 69 universidades federais públicas, o que inviabilizava uma análise detalhada de suas arrecadações próprias, suas Fundações de Apoio e seus impactos em cada uma delas. Destaca-se que essas quatro universidades federais, no período entre 2017 e 2021,

estavam posicionadas no grupo das dez maiores arrecadações<sup>10</sup> de recursos de fonte própria entre as universidades federais e possuíam Fundações de Apoio. Além do mais, eram universidades federais bem-posicionadas nas avaliações de âmbito nacional<sup>11</sup> e internacional<sup>12</sup> que considerou o reconhecimento e a relevância acadêmica no campo de ensino, pesquisa, mercado de trabalho, inovação e internacionalização das instituições de ensino superior do país e do mundo.

A escolha pela UnB; UFJF, UFMG e UFRJ justificou-se também pelo fato, conforme mostrou o quadro do Apêndice-A e Apêndice-D, de figurarem, nos anos de 2017 e 2021, dentre as dez maiores arrecadadoras de fonte própria, sendo que essas quatro universidades responderam por cerca de 60% do montante de fonte própria arrecadado pelas 69 universidades federais, e ainda possuem os maiores volumes de Lei Orçamentária Anual (LOA) para custear suas despesas de capital, outros custeios e pessoal (AMARAL, 2003, 2008; CAETANO; CAMPOS, 2019; CAETANO; CAMPOS; CAVALCANTI, 2021; VELLOSO; MARQUES, 2005). Por fim, segundo dados do Censo da Educação Superior de 2020, a UnB; UFJF, UFMG e UFRJ figuraram entre as 25 universidades federais com média superior a 20 mil alunos matriculados (BRASIL, 2022b).

Como instrumentos de coleta de dados, serão empregados inicialmente a análise documental, analisando portarias, resoluções, decretos, leis e outros documentos produzidos no âmbito do Ministério da Educação, Secretaria de Orçamento Federal (SOF), UnB, UFJF, UFMG e UFRJ que disciplinam a fonte de arrecadação própria e sua execução. Para auxiliar a análise serão considerados os seguintes documentos: CF/1988, LDBEN de 1996; Emenda Constitucional nº 95, de 2016; Lei Orçamentária Anual de 2008 a 2021 das 69 universidades federais; Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008; Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 8, de 14 de fevereiro de 2017; Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 1.428, de 5 de fevereiro de 2018; Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 245,

---

<sup>10</sup> O quadro do Apêndice-C deste trabalho ratificou a presente informação.

<sup>11</sup> O Ranking Universitário Folha (RUF) 2019 avalia o ensino, pesquisa, inserção de mercado, inovação e internacionalização das universidades públicas e privadas brasileiras. Nesse ranking com 197 universidades de todas as regiões brasileiras, a UnB, UFJF, UFMG e UFRJ foram classificadas respectivamente 3º, 4º, 9º e 26º. Dados disponíveis em: <<https://ruf.folha.uol.com.br/2019/ranking-de-universidades/principal/>>.

<sup>12</sup> The University Rankings (THE) avaliou ensino, pesquisa, citações, visão internacional e transferência de conhecimento para a indústria como indicadores de desempenho de 1.527 universidades de 93 países. Nesse ranking a UFMG, UnB, UFRJ e UFJF foram classificadas respectivamente nas posições entre 601 e 1201. Dados disponíveis em: <[https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2022/world-ranking#!/page/0/length/-1/sort\\_by/rank/sort\\_order/asc/cols/stats](https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2022/world-ranking#!/page/0/length/-1/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats)>.

de 28 março de 2018; Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 90, de 19 abril de 2018; Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 9.420, de 14 setembro de 2018; Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 1, de 13 fevereiro de 2019; e Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 5.509, de 21 fevereiro de 2020 (BRASIL, 1988; 1996; 2008; 2017; 2018; 2018a; 2018b; 2018c; 2019a; 2020).

Além dessas fontes documentais, utilizar-se-ão levantamento de dados e informações disponibilizadas no banco de dados de execução orçamentária da União, disponíveis no sítio do Siga Brasil e Portal da Transparência, bem como pesquisa bibliográfica de dados e estudos sobre arrecadação de fontes próprias das universidades públicas federais, em levantamento bibliográfico de artigos na plataforma Scielo, na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), tendo como delimitação temporal os anos entre 2000 e 2021.

Os dados analisados nesse estudo estão disponibilizados de maneira pública na plataforma Siga Brasil, no site <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Podem ser obtidos também no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (SIOP) e SIAFI. Esses sistemas possibilitaram a extração e interpretação de relatórios sobre a dotação e execução da fonte tesouro e fonte própria das universidades federais.

Para a extração dos relatórios optou-se pelos campos ano, órgão (Cód.); UO (Cód.); UO, UG (Cód.); UG, esfera (Cód.); fonte (Cód.); fonte, natureza da receita (Cód.); natureza da receita, categoria econômica (Cód.); categoria econômica, origem (Cód.); origem, espécie (Cód.); espécie, tipo (Cód.); tipo, receita prevista inicial, receita prevista, receita arrecadada bruta, receita arrecadada dedução e receita arrecadada líquida. Além disso, foi filtrado apenas o resultado primário de código seis, pois esse identifica o orçamento impositivo e diferencia o orçamento que não seria formado pelas emendas parlamentares.

O percurso para a elaboração do relatório utilizando a ferramenta do Siga Brasil se deu seguindo os passos a seguir: entrou-se na página do Siga Brasil, clicou-se em acesso livre. No campo superior à direita, clicou-se em aplicativos e em web intelligence. Após a página abrir, clicou-se no ícone novo. No pop-up que se abre, clicou-se em universo. No novo pop-up, selecionar a LOA-20XX (do ano desejado) – Receita Execução. Com isso, abriu-se um novo pop-up, o qual possibilitou elaborar o relatório por meio do menu disponibilizado do lado esquerdo, conforme figura do Apêndice – E, que apresenta a tela da plataforma Siga Brasil para a captação de relatórios de dados.

No período de execução, clicou-se em ano e arrastou-se para o campo, objetos do resultado (lado direito). Em órgãos e unidades orçamentárias, clicou-se em órgão (Cód.), UO

(Cód.), UO, UG (Cód.) e arrastou-se para o mesmo campo, objetos do resultado. É preciso fazer o mesmo para o campo, órgãos e unidades gestoras, escolhendo as informações UG (Cód.), UG. Repetiu-se o passo para esfera, acessando o campo esfera (Cód.). Em fonte de recursos, clicar e arrastar os campos fonte (Cód.), fonte. No campo receita, optar por natureza da receita (Cód.), natureza da receita. Em detalhes da natureza da receita, selecionar: categoria econômica (Cód.), categoria econômica, origem (Cód.), origem, espécie (Cód.), espécie, tipo (Cód.), tipo. Finalmente, em valores receita, selecionar receita prevista inicial, receita prevista, receita arrecadada bruta, receita arrecadada dedução e receita arrecadada líquida.

No campo filtros de consulta o caminho foi: “arraste órgão superior (cód.) e estando presente na lista digite o código numérico do órgão, no caso do MEC é o número 26000. No campo superior à direita clicar em executar consulta. Quando surgir o relatório, clicar no ícone exportar para o meu computador, e no pop-up que abrirá, escolha o formato desejado”. Para esta pesquisa escolheu-se o formato Excel. Foi repetido esse processo para cada ano desse estudo.

Para a análise exploratória das fundações de apoio vinculadas a UnB, UFJF, UFMG e UFRJ o critério para a escolha foi a necessidade de credenciamento junto ao MEC, tendo em vista que para se credenciar essas fundações precisam cumprir requisitos legais da Lei 8.958 de 1994, Decreto nº 7.423 de 2010 e a Portaria interministerial nº 191 de 2012, ressaltando-se que os recursos gerenciados por essas fundações de apoio não se vinculam exclusivamente com às quatro universidades.

O período entre 2008 e 2021 foi escolhido, primeiro, porque em 2008 ocorreu a publicação da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, que regulou convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco que envolvessem a transferência de recursos financeiros; segundo, devido ao fato de que o ano de 2021 foi o último exercício com dados disponíveis das arrecadações e execuções das fontes próprias das universidades federais até a finalização desse estudo; e terceiro, propiciou uma perspectiva temporal suficiente para embasar a análise dos dados da presente pesquisa (BRASIL, 2008; MARCONI; LAKATOS, 1996; TRIVIÑOS, 1987).

Ressalta-se também que a opção por esse objeto de pesquisa decorreu do desempenho de atividade profissional pelo autor no Ministério da Educação, entre os anos de 2010 a 2015, na função de chefe de divisão de convênios e prestação de contas, da Secretaria de Educação Superior (SESu), onde o autor analisou diversos convênios firmados entre instituições federais,

estaduais e municipais de ensino superior e empresas privadas e públicas como meio de arrecadar recursos próprios para essas instituições.

A partir de 2015, o autor ao trabalhar na Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO) do MEC, diariamente, passou a analisar e acompanhar a arrecadação de recursos próprios, bem como liberar semanalmente limite de movimentação e empenho para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) que arrecadavam fontes próprias. Isso despertou-lhe o desejo de apreender e desvelar academicamente a relevância das receitas de fontes próprias para as universidades federais.

Desse modo, nasceu o anseio de compreender fontes próprias das universidades federais, corroborando, assim, com a afirmação de Augusto Nivaldo Silva Triviños (1987), de que a delimitação do problema surge da “prática cotidiana que o pesquisador realiza como profissional” e ao fato de que ele tenha conhecimento sobre a temática a qual pretende estudar (TRIVIÑOS, 1987, p. 93).

Nesse sentido, procurou-se um saber histórico e socialmente útil para compreender se o Governo Federal teria induzido as universidades federais a arrecadar recursos de outras fontes para suplementar a fonte tesouro, ou seja, se as fontes próprias contribuíram para o Governo Federal diminuir sua obrigação de repassar recursos orçamentários suficientes a garantir a manutenção dessas instituições; se essas receitas arrecadadas que seriam verbas públicas provocam desigualdade no orçamento das universidades federais; e também verificar se a busca por fonte de arrecadação própria possibilitou a mercantilização da educação superior (CAETANO; CAMPOS; CAVALCANTI, 2021; FRIGOTTO, 1998; SEVERINO, 2008).

A tese foi estruturada em quatro capítulos, sendo o primeiro capítulo intitulado - *Fonte própria e Fundação de Apoio nas universidades federais: uma revisão de escopo de literatura* - visou apreender o que a literatura registra sobre a captação de recursos financeiros de fontes próprias pelos esforços das universidades federais e suas fundações de apoio. O segundo capítulo com o tema - *Marcos legais da educação superior e seu financiamento no Brasil* – analisou a gênese das universidades, o processo de implementação, desafios e a vinculação dos recursos nas legislações brasileiras para a educação superior.

O terceiro capítulo com o título - *Fonte própria e Fundação de apoio: análise das arrecadações e execuções desses recursos nas universidades federais no Brasil* – buscou apurar e ponderar a arrecadação de recursos próprios angariadas pelas universidades federais entre os anos 2008 e 2018 e dimensionou a representatividade desses valores nas despesas totais (obrigatória fixa de pessoal, capital e outros custeios) pagas com esse tipo de fonte de recurso; por fim, o quarto capítulo intitulado - *Análise das arrecadações das fontes próprias da UnB*,

*UFJF, UFMG e UFRJ e a relevância das receitas próprias para o orçamento dessas universidades federais* – teve como objetivo averiguar quais as maiores fontes de arrecadação das universidades federais estudadas, dimensionou as arrecadações de fonte própria com as despesas totais de outros custeios e capital liquidadas com esse tipo de fonte recurso e verificou o impacto das receitas de fonte própria no liquidado das despesas de outros custeios e capital por aluno dessas instituições.

O capítulo 1 apresentará uma revisão bibliográfica com o objetivo de compreender como estudos, análises e pesquisas acadêmicas analisam a evolução e participação das fontes próprias no orçamento total das universidades públicas federais, bem como analisará o que a revisão da literatura sobre financiamento da educação superior retrata no que se refere à participação das fundações de apoio na arrecadação e execução dos recursos captados pelas universidades.

## **1 FONTE PRÓPRIA E FUNDAÇÃO DE APOIO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS: UMA REVISÃO DE LITERATURA**

Nesse capítulo, faz-se uma “revisão de literatura” para analisar o significado da fonte de arrecadação própria e das fundações de apoio para as universidades federais (ALVES, 1992, p. 54; BOTELHO; CUNHA; MACEDO, 2011). Buscou-se examinar como os contingenciamentos e restrições orçamentárias por parte da União influenciaram as universidades federais a buscarem fontes de arrecadação própria para suplementarem o financiamento de suas despesas de custeio e capital.

Visou também levantar, na literatura acadêmica, produção bibliográfica sobre vantagens e desvantagens de recursos financeiros privados angariados por meio das fundações de apoio e esforços próprios para as decisões e o ensino das universidades públicas federais brasileiras (ALVES, 1992).

A revisão de literatura viabilizou a integração de estudos e pesquisas sobre receita de fonte de arrecadação própria e fundação própria das universidades, bem como possibilitou a seletividade, ponderação de proeminência, validade de estudos, coleta, síntese e interpretação dos dados “a serviço do problema de pesquisa” (ALVES, 1992, 54).

Isso corrobora com o entendimento de Triviños (1987, p. 93), quando aponta que a revisão de literatura preliminar “descobrirá e indicará os suportes teóricos para o estudo, mas também porque definirá com clareza as dimensões e perspectivas que apresenta o problema”. Nesse sentido, Triviños (1987) acrescentou que a revisão bibliográfica de literatura permite a fixação de relações do tema que interessa com outros problemas, possibilitando a “ampliação da visão sobre o tópico que se pretende estudar” (TRIVIÑOS, 1987, p. 100).

Desse modo, os temas dessa revisão bibliográfica foram as fontes próprias e as fundações de apoio como instrumentos de aportes financeiros adicionais nas universidades federais. Arksey e O’Malley (2005) defendem que uma revisão direcionada ao escopo de literatura apresenta temática mais completa. Esse modelo de revisão, por meio de cinco estágios, propiciou levantar as produções acadêmicas, realizar uma avaliação da temática e a qualidade dos estudos encontrados e, por fim, selecionar os artigos, dissertações e teses relacionados com o tema pesquisado nesse estudo (ARKSEY; O’MALLEY, 2005). Os estágios foram:

Estágio 1- identificação dos temas ‘fonte própria’ e ‘fundação de apoio’ para a captação de recursos financeiros nas universidades federais, como eixos principais e detalhamento para a pesquisa de trabalhos científicos.

Estágio 2 - definição de três bancos de dados para a busca científica – primeiro escolheu-se a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações; em segundo, optou-se pelo Portal de Periódicos da CAPES, devido à universalidade e ao vasto número de periódicos indexados a essas duas plataformas, que disponibilizaram acesso às análises, estudos e pesquisas realizadas tanto no Brasil como em outros países (ALMEIDA; GUIMARÃES; ALVES, 2010; SOUTHWICK, 2003); e em terceiro, escolheu-se a plataforma de dados *Scopus*, mantida pela Elsevier, por ser uma base “multidisciplinar que contém resumos de cerca de 27 milhões de artigos, referências e índices da literatura científica e técnica” e também por propiciar um dos maiores bancos de dados do mundo em conhecimento de revisão por pares, abrangendo as ciências humanas, ciências sociais, tecnologia e assim por diante (MESQUITA *et al.*, 2006, p. 190).

Estágio 3 - seleção de estudos e pesquisas: foram selecionados artigos científicos, dissertações e teses contendo as expressões: fonte própria, fundação de apoio, *own sources* e *support foundation*, publicados nas bases de dados das plataformas Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, Portal de Periódicos Capes e a *Scopus* no período entre os anos 2000 e 2022. A procura por termo em português e inglês se deu pelo fato de buscar analisar o que a literatura nacional e internacional havia abordado sobre o tema pesquisado.

Estágio 4 - mapeamento dos dados: ocorreu a leitura, interpretação e sintetização dos dados levantados, separando estudos e pesquisas de artigos científicos, dissertações e teses focadas em fonte de arrecadação própria e fundação de apoio para financiar as universidades públicas federais. Para o mapeamento e seleção dos artigos acadêmicos, dissertações e teses aplicou-se os critérios de escolha: autores considerados como referências para o financiamento da educação; produções que retratassem especificamente a temática de fonte própria ou fundação de apoio; pesquisas ou estudos que tivessem sido publicados em revistas de reconhecimento científico e com *qualis*<sup>13</sup> A na Capes ou com fator de impacto<sup>14</sup> e, por fim, dissertações e teses elaboradas em universidades bem avaliadas em ranking nacional ou internacional.

---

<sup>13</sup> *Qualis* periódicos é compreendido como “um dos instrumentos fundamentais para a avaliação do quesito produção intelectual, agregando o aspecto quantitativo ao qualitativo” (BARATA, 2016, p. 6). O *qualis* afere a “qualidade do artigo, do veículo de divulgação” e os classifica em segmentos A, B ou C considerando os “critérios mínimos estabelecidos em cada área para ser classificado” (BARATA, 2016; LIMA, *et al.*, 2020, p. 15-16). Os artigos considerados com prestígio e qualidade acadêmica seriam os *qualis* A, de maior conceito, enquanto o *qualis* C, menor conceito, são os que não cumprem os critérios mínimos fixado por cada área de conhecimento para ser classificado como científico (BARATA, 2016).

<sup>14</sup> Fator de impacto é a média de citação de artigo científico em determinado periódico. O *Journal Citation Reports* é o responsável por realizar o cálculo do fator de impacto, para tanto, divide a quantidade anual de citações de um periódico pela quantidade do total de artigos publicados nos últimos dois anos (PINTO; ANDRADE, 1999).

Estágio 5 - refinamento dos dados coletados: excluíram-se das bases pesquisadas os artigos, dissertações e teses que não apresentaram fonte de arrecadação própria e fundação de apoio como meio de ampliar recursos financeiros para financiar despesas de custeio e capital das universidades federais. Filtrou-se os repetitivos e os que não colaboravam com a investigação dessa pesquisa. Os trabalhos que apenas citaram fonte própria e fundação de apoio como exemplo e ponto não específico foram desconsiderados. Descartou-se também os estudos acadêmicos que se repetiram nas plataformas.

Os procedimentos metodológicos descritos anteriormente tiveram início no estágio 1, com a definição dos termos fonte própria e fundação de apoio para a realização das buscas nas bases de dados. Ademais, realizou-se pesquisa para compreender como esses termos eram utilizados em trabalhos acadêmicos internacionais, pois era relevante que o termo em inglês tivesse correspondência em português. Após minuciosa análise encontrou-se a expressão em inglês “*own sources*” para fonte própria e “*support foundation*” para fundação de apoio” (DESKINS; HILL; ULLRICH, 2010; LEIN, 2018; ROOKSBY, 2016; SHERLOCK *et al*, 2018). Também no estágio 2 ocorreram as escolhas das plataformas Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, Capes e Scopus.

Já no estágio 3, se deu a operacionalização da pesquisa dos termos: fonte própria, fundação de apoio, *own sources* e *support foundation*, no período entre 2000 e 2022. Além disso, aplicou-se o estágio 1 e o estágio 2 na base de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, para tanto, buscou-se o termo “fonte própria” entre os anos 2000 e 2022, e surgiu como resultado 2.852 teses e dissertações. Para filtrar esse número, adicionou-se o termo “universidade” e obteve-se o resultado de 2.762 para fonte própria + universidade. Para uma pesquisa mais específica acrescentou-se “federal” nas palavras anteriores (fonte própria + universidade + federal) com isso chegou-se ao total de 1.601 teses e dissertações. Como o resultado anterior foi amplo, optou-se por pesquisar em todos os campos (fontes próprias + das universidades + federais) o que resultou em 72 teses e dissertações.

No estágio 4, alcançou-se 72 produções acadêmicas, sendo 52 dissertações e 20 teses, e realizou-se as atividades de leitura, interpretação e sintetização desses resumos, chegando-se ao número de 26 trabalhos. No estágio 5, desses 26 estudos e pesquisas foram filtrados os repetitivos, descartados os que não tinham relação com fonte própria e fundação de apoio e retirados os que não colaboravam com a investigação deste estudo. Assim, chegou-se ao total de 13 trabalhos acadêmicos.

Ainda na base de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, em 8 fevereiro de 2022, depois dos estágios 1 e 2, no estágio 3, pesquisou-se o termo “fundação de

apoio” no período entre 2000 e 2022, o que resultou em 3.498 teses e dissertações; acrescentou-se a expressão “universidade” (fundação de apoio + universidade), obteve-se o total de 2.629 trabalhos. Com o objetivo de filtrar os trabalhos encontrados, adicionou-se “federal” à expressão anterior (fundação de apoio + universidade + federal) surgindo o total de 1.635 dissertações e teses. Sendo o número de 1.635, ainda elevado, decidiu-se buscar pela expressão “fundações de apoio + das universidades + federais”, o que fez chegar no estágio 4 com o total de 78 teses e dissertações. Desse total 56 eram dissertações e 22 eram teses.

Foram aplicados os critérios do estágio 4 em 56 trabalhos acadêmicos, o que resultou no total de 28 dissertações e teses. No estágio 5, dos 28 trabalhos foram filtrados os repetitivos, descartados os que não tinham detalhamento de fonte própria e fundação de apoio, e retirados os que não colaboravam com a investigação deste trabalho, desse modo, obteve-se o número de 10 dissertações e teses.

Já na plataforma de dados da Capes, seguiu-se com a aplicação dos estágios 1, 2 e 3, por realizar a busca pelo termo fonte própria no período de 1º de janeiro de 2000 e 8 fevereiro de 2022. Obteve-se o resultado de 50.076 de artigos, resenhas, livros, dissertações e teses. Para reduzir esse número, colocou-se o termo “universidade” na expressão anterior (fonte própria + universidade) e obteve-se 43.872 trabalhos acadêmicos. Essa quantidade ampla de literatura acadêmica viabilizou acrescentar no filtro a palavra “federal” (fonte própria + universidade + federal) conseguindo-se o resultado de 32.853 trabalhos acadêmicos.

Para reduzir o total anterior, optou-se pela pesquisa avançada da base de dados da Capes, desse modo, empregou-se no filtro de busca da primeira linha: assunto, contém e as palavras: fontes próprias + das universidades + federais; na segunda linha: ou, assunto, é (exato) e arrecadação de recursos e, por fim, foi utilizado na terceira linha: ou, assunto, contém e financiamento da educação superior; no campo tipo de material marcou-se todos os itens, qualquer idioma na data entre 1º janeiro de 2000 e 8 de fevereiro de 2022, desse modo, conseguiu-se chegar ao total de 20 artigos e 2 relatórios.

No estágio 4, depois de aplicar os processos desse estágio nos 23 trabalhos resultou em 12 produções. Já no estágio 5, desses 12 trabalhos foram retirados os repetidos, descartou-se os que não abordavam fonte própria e fundação de apoio nas universidades federais, ou que não colaboravam com esse estudo, o que resultou no número total de 8 trabalhos.

Pesquisou-se também na base de dados da Capes, seguindo os processos dos estágios 1, 2 e 3; buscou-se assunto (fundação de apoio), no período 1º de janeiro de 2000 e 8 fevereiro de 2022, obteve-se o número de 24.114 trabalhos. Para refinar a busca, optou-se por acrescentar “universidade” (fundação própria + universidade) e chegou-se ao número de 19.486, logo após

acresceu-se “federal” (fundação própria + universidade + federal) e chegou-se ao total de 15.331 trabalhos.

Assim, para refinar a busca adotou-se o filtro de busca na primeira linha: assunto, contém e as palavras: fundação de apoio; na segunda linha: ou, assunto, é (exato) e (universidades + federais), resultou em 275 trabalhos e, por fim, adicionou-se a terceira linha e especificou: e, qualquer assunto, contém e a expressão: financiar + educação + superior; no campo tipo de material, marcou-se todos os itens, qualquer idioma na data entre 1º janeiro de 2000 e 8 fevereiro de 2022. Quando se aplicou a busca, surgiram 10 artigos científicos.

No estágio 4, após leitura dessas obras e aplicação dos critérios desse estágio, a quantidade dos trabalhos acadêmicos passaram para o total 6 produções. No estágio 5, dentre os 6, descartou-se os que não abordavam a temática ou não tinham relação com essa pesquisa, chegou-se ao total de 5 produções acadêmicas.

Na plataforma Scopus depois de aplicar os dois primeiros estágios, no estágio 3, buscou-se o termo *own source*, expressão acadêmica internacional para fonte própria, entre os anos 2000 e 2022, pesquisa realizada em 14 fevereiro de 2022, teve como resultado 41.325 trabalhos, desses havia 315 trabalhos publicados referente ao ano de 2022. Para filtrar esse número, adicionou-se a palavra *university*, o que fez obter o resultado de 2.769 para *own source AND university*.

Para uma pesquisa mais específica, acrescentou-se *public* nas palavras anteriores (*own source AND university AND public*), com isso chegou-se ao total de 397 trabalhos. Adicionou-se no campo de pesquisa as palavras *higher AND education (own source AND university AND public AND higher AND education)*, o que resultou no número de 76 trabalhos. No estágio 4, após realizada as atividades de leitura, interpretação e sintetização dos 76 trabalhos acadêmicos, obteve-se o resultado de 28 trabalhos. No estágio 5, dos 28 estudos e pesquisas foram filtrados os repetitivos, descartados os que não tinham relação com fonte própria e fundação de apoio, e finalmente retirados os que não colaboravam com essa investigação. Com isso, obteve-se o total de um trabalho acadêmico.

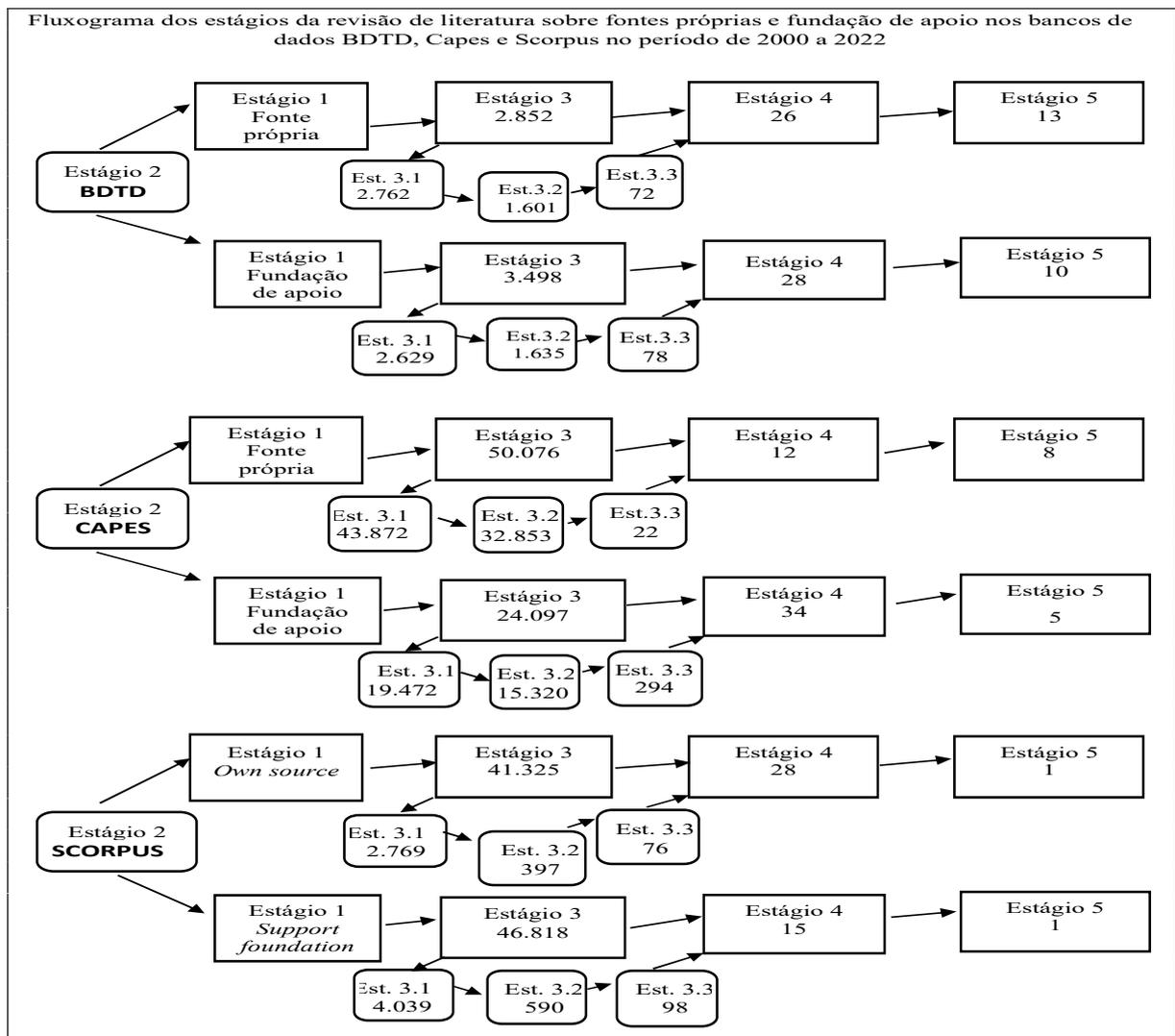
Por fim, na base de dados Scopus, no estágio 3, depois de aplicar os estágios 1 e 2, buscou-se o termo *support foundation*, expressão acadêmica internacional para fundação de apoio, entre os anos 2000 e 2022, a busca foi aplicada em 14 fevereiro de 2022, obteve-se como resultado 46.818 trabalhos, desses havia 486 trabalhos publicados referentes ao ano de 2022 até o momento da pesquisa. Para filtrar esse número, adicionou-se a palavra *university* o que fez obter o resultado de 4.039 trabalhos para *support foundation AND university*.

Para explicitar ainda mais a pesquisa, acrescentou-se *public* nas palavras anteriores (*support foundation AND public AND university*), com isso chegou-se ao total de 590 produções acadêmicas. Optou-se por adicionar no campo de pesquisa as palavras *higher AND education* (*support AND foundation AND public AND universities AND higher AND education*) entre anos 2000 e 2022, o que resultou no número de 98 trabalhos.

No estágio 4 foram realizadas as atividades de leitura, interpretação e sintetização desses 98 trabalhos, no qual obteve-se a quantidade de 15 produções acadêmicas. No estágio 5, dessas 15 produções, foram filtradas as repetidas e descartados as que não tinham relação com fonte própria e fundação de apoio em universidades públicas ou não colaboravam com a investigação deste estudo, chegou-se, assim, ao total de um trabalho acadêmico.

O Quadro 1.1 apresenta o desenho dos cinco estágios e as variáveis resultantes das três bases de dados na realização dessa revisão bibliográfica.

**Quadro 1.1 - Estágios executados na revisão de literatura desse estudo**



Fonte: Elaborado pelo autor baseado na revisão bibliográfica

Esse Quadro 1.1 especificou como ocorreu cada estágio adotado para a concretização do levantamento bibliográfico, do tema fonte própria e fundações de apoio, nas plataformas da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, Capes e Scopus. Ficou claro, a quantidade de estudos e pesquisas encontrados em cada estágio e número final após a aplicação dos filtros aplicados em cada estágio. De modo, que os artigos científicos, as dissertações de mestrado e as teses de doutorado selecionados mostraram-se concentrados entre os anos de 2001 e 2020, conforme Tabela 1.1 a seguir:

Tabela 1.1 - Quantitativo de estudos de fonte própria e fundação de apoio encontrados na revisão de literatura

Ano	Quantidade de Artigo/Tese/Dissertação Fonte Própria	Quantidade de Artigo/Tese/Dissertação Fundação de apoio
A	B	C
2001	-	1
2002	-	1
2003	-	1
2008	1	-
2009	1	-
2010	1	1
2011	1	4
2013	3	-
2014	1	-
2015	3	2
2016	3	-
2017	2	1
2018	2	3
2019	1	2
2020	3	-
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>16</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados BDTD, Capes e Scopus.

O Quadro do Apêndice-B apresenta as dissertações e teses selecionadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações e artigos científicos selecionados no Portal de Periódicos Capes pela sequência do ano do trabalho, título, autor, orientador, instituição de ensino superior, tipo de trabalho e área de conhecimento.

Para melhor compreensão, bem como relacionar as referências bibliográficas levantadas, dividiu-se os artigos, dissertações e teses, em agrupamentos de três subtítulos por afinidade temática, sendo que o primeiro grupo aborda o impacto das políticas neoliberais no financiamento da educação superior; o segundo, defensores das receitas próprias como financiamento para as universidades públicas federais e, por fim, fundações de apoio e a educação superior no Brasil.

### **1.1 O impacto das políticas neoliberais no financiamento da educação superior**

O Estado brasileiro tem papel fundamental para ofertar e financiar a educação, isso inclui o nível educacional da educação superior propiciada pelas universidades públicas federais. No entanto, os governos brasileiros em diversos momentos históricos diminuíram os montantes financeiros que garantissem o funcionamento e a manutenção dessas instituições (AMARAL, 2008). Esse fato, segundo Kátia Regina Lima (2011), aconteceu com mais ênfase ao longo da década de 1990, quando o Banco Mundial publicou o documento *La enseñanza superior - las lecciones derivadas de la experiencia*, no qual incentivou dois movimentos:

- a) a expansão das instituições privadas, através da liberalização dos "serviços educacionais"; b) a privatização interna das universidades públicas, através das fundações de direito privado, das cobranças de taxas e mensalidades pelos cursos pagos e do estabelecimento de parcerias entre as universidades públicas e as empresas, redirecionando as atividades de ensino, pesquisa e extensão. (LIMA, 2011, p.87).

Desse modo, os governos brasileiros, baseados nas diretrizes do Banco Mundial, adotaram a política de redução de verbas financeiras oriundas do Fundo Público Federal para as universidades federais e incentivaram essas instituições públicas de educação superior a procurar por fontes alternativas de financiamento para complementar os recursos do fundo público (AMARAL, 2008; LIMA, 2011).

Foi legislado na LDBEN o dever do Estado brasileiro em assegurar anualmente verbas financeiras para o funcionamento das universidades federais, contudo, houve inexistência de normativos legais para fixar montante de recursos mínimos para garantir a manutenção e desenvolvimento do ensino dessas instituições.

Nesse sentido, Amaral (2008) defendeu que cabe ao Estado brasileiro repassar recursos financeiros suficientes para garantir a manutenção das universidades federais, conforme fixado no art. 55, da Lei nº 9.394 de 1996. Porém, Amaral (2008) pontuou que de 1990 em diante,

governos brasileiros implementaram políticas que buscaram diminuir a participação do Estado em financiar o ensino superior no país. Amaral afirma que:

Os presidentes eleitos iniciaram, no Brasil, a implantação das políticas presentes em orientações internacionais que foram elaboradas após a crise do Estado de Bem-Estar Social europeu. Na economia, foram implantadas reformas que privatizaram empresas estatais, congelaram salários, protegeram o sistema financeiro e abriram o mercado nacional para produtos estrangeiros. No ensino superior, o que se viu foi, no contexto do “quase-mercado” educacional, uma pregação em favor do eficientíssimo, da competição entre as instituições, da implantação de um gerenciamento administrativo/acadêmico que segue padrões de empresas privadas, e da procura por fontes alternativas de financiamento que complementassem as do fundo público. (AMARAL, 2008, p. 651).

Para Amaral (2008), retirar o papel de financiador da educação superior do Estado foi uma direção permanente dos governos brasileiros independentemente da afiliação política. Nessa linha, Lima (2011) complementa que:

O governo Cardoso realizou um profundo reordenamento interno das universidades públicas, particularmente as federais. Esse processo ocorreu através de um arcabouço jurídico que permitiu: a venda de "serviços educacionais", como os cursos pagos, especialmente os cursos de pós-graduação *lato sensu*; o estabelecimento de parcerias entre as universidades federais e as empresas para realização de consultorias e assessorias viabilizadas pelas fundações de direito privado; a concepção de política de extensão universitária como venda de cursos de curta duração; a criação de mestrados profissionalizantes, em parcerias com empresas públicas e privadas, considerados como cursos autofinanciáveis, isto é, cursos pagos, entre outros mecanismos internos de privatização, analisados por vários pesquisadores (SGUISSARDI; SILVA JR., 1999; SILVA JR., 2002; MANCEBO, 2004; LIMA, 2007). Essa lógica não será alterada no governo Lula da Silva e a quantidade de leis, decretos e medidas provisórias comprova a prioridade em relação à reformulação da educação superior, conduzida, a partir de 2003, seja pela regulamentação das parcerias entre as universidades federais e as fundações de direito privado, seja pela possibilidade de cobrança de cursos e venda de "serviços educacionais" pelas IES públicas, seja pela Lei de Inovação Tecnológica, que viabiliza o trabalho docente nas empresas privadas e a ação destas empresas nas IES públicas, ou pelo aumento efetivo do número de IES privadas. (LIMA, 2011, p.90).

Desse modo, entre semelhanças e diferenças os governos de FHC (1995-2002) e Lula (2003-2010), incentivaram a parceria entre as universidades federais e as fundações de apoio à “mercantilização da educação superior pública”, assim, as instalações e os docentes dessas instituições ofereceriam “serviços educacionais”, pesquisas ou desenvolvimento de produtos por meio das fundações de apoio à iniciativa privada com o propósito de ampliar os recursos financeiros para o custeio e o investimento das universidades federais (LIMA, 2011, p. 90; SGUISSARDI, 2008, p. 1014).

No Brasil, em determinados contextos históricos, os recursos de fonte tesouro repassados da União para as universidades federais passam por restrições ou reduções. Para Adebayo Adewale e AbdurRaheem Zubaedy (2019), as universidades, apesar de contribuírem para o desenvolvimento do país, como instituições “estão à beira do colapso, devido ao financiamento insuficiente. O fundo do governo não atende adequadamente às necessidades das universidades públicas e seus estudantes” (ADEWALE; ZUBAEDY, 2019, p.35, tradução nossa).

Chaves e Amaral (2015) mostram em seu artigo que os recursos financeiros aplicados na educação pública brasileira, incluindo educação superior, atingiram em torno de 5,3% do Produto Interno Bruto (PIB), o que significou um baixo valor por pessoa em idade educacional, envolvendo jovens entre 18 e 24 anos em idade para cursar a educação superior, em comparação com outros países. Ainda segundo os autores, o contexto histórico brasileiro de financiamento público apresentou tendência de queda e momentos de pequena elevação de recursos financeiros, mas que não afetou o PIB aplicado na educação superior. Destacaram também que as políticas públicas brasileiras se adequaram às orientações do Consenso de Washington.

Essa tendência de queda foi constatada na investigação realizada por Martins Costa (2010) que, em sua tese de doutorado, comparou a estrutura de financiamento das instituições de ensino superior entre quatro países-membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. A pesquisa de Martins Costa (2010) concluiu que o financiamento das instituições de ensino superior do Brasil assemelhou-se à estrutura utilizada pela Inglaterra. Os resultados apontaram que a evolução dos recursos destinados para a manutenção e desenvolvimento do ensino das universidades apresentaram trajetória decrescente no decorrer dos anos, gerando dificuldades às universidades públicas para o cumprimento de suas atribuições.

Amaral (2008) mostrou que os recursos do fundo público federal que financiam as universidades federais dividem-se em:

**Recursos diretamente arrecadados, chamados de recursos próprios;** recursos provenientes de convênios/contratos com organismos públicos e/ou privados e **recursos oriundos das outras fontes**, como impostos, taxas, contribuições etc., que **são chamados de recursos do Tesouro Nacional**. Os recursos próprios são provenientes de prestação de serviços pelas diversas unidades da instituição, prestação de serviços ao Sistema Único de Saúde (SUS) pelos Hospitais Universitários (HU's), taxas internas, aluguéis, doações, receitas resultantes de aplicações no mercado financeiro etc. (AMARAL, 2008, p. 665, negrito nosso).

As universidades federais são mantidas com recursos de fontes do Tesouro Nacional e fontes próprias. Essa diferenciação entre as fontes serve, segundo Amaral (2008), para:

Deixar bem claro quais são os recursos que a própria instituição conseguiu diretamente pelas suas ações na sociedade – recursos próprios e convênios/contratos – e quais são aqueles que a instituição recebeu diretamente da arrecadação de tributos, chamados recursos do tesouro. (AMARAL, 2008, p. 665-666).

Percebe-se assim, que o autor acima conceituou fonte de arrecadação própria como as verbas financeiras captadas pela ação da própria IFES, fosse por meio de prestação de serviços, convênios ou contratos. Nesse sentido, esse mesmo autor afirmou que existem:

Os recursos próprios arrecadados e que são executados via Orçamento Geral da União. Existe uma parcela de recursos das IFES que é intermediada por fundações de direito privado que apoiam as atividades das instituições. Esses recursos não fluem através da execução orçamentária institucional e, além de pagarem a execução de convênios/contratos, assessorias e consultorias, permitem uma complementação salarial aos professores e servidores técnico-administrativos que participam da execução dos projetos. (AMARAL, 2008, p. 666).

Amaral (2008) defendeu o papel do Estado como financiador da educação superior e reforçou que a “desmercantilização das IES públicas e das IFES, em particular, constitui-se imperativo nas opções a serem estabelecidas para a utilização do Fundo Público” (AMARAL, 2008, p. 678). O Estado brasileiro deve assegurar recursos orçamentário-financeiros suficientes para o financiamento da educação superior no Brasil.

Para que as universidades tenham recursos da fonte tesouro adequados para financiar sua manutenção e que possibilitem investir na compra de equipamentos, reformas e ampliação de suas instituições, torna-se imprescindível a fixação por meio de norma constitucional ou infraconstitucional do chamado valor mínimo a ser repassado anualmente a cada uma das universidades públicas federais. Um valor mínimo por estudante para o financiamento da educação superior é o mecanismo para viabilizar a democratização do acesso e a permanência de pessoas com poucos recursos financeiros na sociedade, preservando-se a qualidade da educação (PINTO, 2018).

A dissertação de Magalhães (2009) pesquisou o financiamento da Universidade Estadual de Goiás, considerando o cumprimento do percentual estabelecido na Constituição

Estadual e correlacionando a vinculação entre o Programa<sup>15</sup> Bolsa Universitária da Organização das Voluntárias do Estado de Goiás e o custo do aluno. Fez metodologia específica para o cálculo desse custo e visou discutir, por meio de cálculos, como aumentar o número de vagas na Universidade Estadual de Goiás com os recursos aplicados no Programa Bolsa Universitária.

A autora apresentou dados sobre a expansão do ensino superior no Brasil e em Goiás, destacando características socioeconômicas do estado, ratificando a necessidade de definição de políticas públicas para democratizar o acesso e a permanência das camadas menos favorecidas nesse nível de ensino. Magalhães (2009) mostrou como resultado de sua pesquisa o não cumprimento constitucional de transferência de recursos financeiros dos cofres do estado para o financiamento da UEG entre os anos de 1999 e 2008, bem como dificuldades para o cumprimento das metas estabelecidas no PNE no Estado de Goiás, para elevar para 30% a quantidade de jovens de 18 a 24 anos matriculados na educação superior até o ano de 2010.

Chaves e Amaral (2016) abordaram que os governos se utilizam da justificativa de crise para viabilizar a implementação de rígido ajuste fiscal para cortar ou diminuir direitos sociais, entre estes o direito à educação, pois estes passam “a ser tratados como gastos sociais e que, portanto, precisariam ser eliminados para reduzir a ação do Estado nessa esfera de atuação” (CHAVES; AMARAL, 2016, p. 53).

Corroborando com isso a dissertação de Santos (2013) que estudou o financiamento público como indispensável à sobrevivência das universidades públicas. Comparou os períodos entre 1999 e 2002 e de 2003 a 2006, do conjunto de todas as universidades federais, fazendo também uma breve análise do caso da Universidade de Brasília. Esse estudo mostrou que o Governo Federal não ampliou os recursos destinados às universidades federais em função dos ajustes econômicos adotados, decorrentes da forte influência de políticas neoliberais.

Para Chaves e Amaral (2016):

A educação é incluída como serviço comercializável e sujeita a condições de competição. É oportuno ressaltar que o processo de expansão e privatização da educação superior se insere nas novas estratégias de acumulação de capital no setor educacional, por meio do mercado de capitais. Como parte desse processo, as instituições educacionais privadas vêm sendo estimuladas pelos governos a se expandirem, por meio da liberalização dos serviços educacionais, da desoneração fiscal e do sistema de crédito por meio do financiamento estudantil. (CHAVES; AMARAL, 2016, p. 53-54).

---

<sup>15</sup> Programa no sentido de ser “instrumento de organização da ação governamental que articula um conjunto de ações visando à concretização do objetivo nele estabelecido”. Podendo ser programa finalístico ou de apoio às políticas públicas e áreas especiais (BRASIL, 2008a, art. 4º).

Assim, o Governo Federal procura afastar seu dever de financiar a educação superior pública por estimular o financiamento estudantil nas instituições privadas via Programa Universidade para Todos e do Programa de Financiamento Estudantil, o que tem contribuído para a obtenção de lucro e a oferta de uma educação superior privada que dissocia ensino de pesquisa e extensão (CHAVES; AMARAL, 2016).

Ressalta-se que Chaves e Amaral (2016) retrataram a política de privatização da educação superior no país no contexto de crise do capital, mostraram também que os governos brasileiros têm implementado diretrizes de organismos internacionais que incentivam, nos países periféricos do capitalismo, o “aprofundamento da privatização, pela desnacionalização da educação, pela consolidação de um novo mercado educativo global” (CHAVES; AMARAL, 2016, p. 51).

Chaves e Amaral (2016) concluíram que se tornou necessário aumentar a quantidade de “matrículas públicas mais que as privadas, e isso só será possível se os recursos públicos se dirigirem às instituições públicas, interrompendo esse percurso estabelecido, desde 1995, por meio da relação público-privado” (CHAVES; AMARAL, 2016, p. 69).

Nessa linha, a tese de doutorado de Santos Filho (2016) abordou a análise do financiamento e da expansão do setor educacional privado-mercantil, com a utilização de recursos do fundo público no contexto do processo de financeirização da educação superior privada entre 2007 e 2015. O estudo teve por objetivo geral analisar a política de financiamento da educação superior privada por meio de mecanismos governamentais de incentivo às entidades privadas, como a concessão de renúncia fiscal no âmbito do Prouni, e os contratos de financiamento estudantil, a fim de identificar as implicações desses incentivos governamentais no processo de expansão e de financeirização da educação superior com formação de oligopólios educacionais.

Santos Filho (2016) concluiu, em seu trabalho, que os incentivos públicos para as instituições de ensino superior privada representaram 40% da receita líquida para grupos educacionais, Estácio Participações, Ânima e Ser Educacional, indicando ainda que o montante destinado aos grupos pesquisados não sofreu redução e nem redução no número de estudantes contratantes.

Esse fato derruba os argumentos dos diversos governos de necessidade de redução do gasto público, do não Estado financiador para a educação e o imperativo de diminuição do tamanho do Estado, a fim de se ter mais recursos para propiciar políticas públicas nas diversas áreas sociais para a sociedade. Contudo, as instituições de ensino superior particulares ano a

ano buscam e ampliam a captação de recursos financeiros públicos para suas instituições (SANTOS FILHO, 2016).

Deise Mancebo, Andréa do Vale e Tânia Martins (2015) mostraram que a insuficiência de recursos para financiar a educação superior pública impôs a docentes pesquisadores o imperativo de buscar captar:

Recursos para a pesquisa, para a instituição e até para si, gerando, em algumas situações, contratos com empresas privadas, que promovem o financiamento privado de instalações e investigações orientadas para o mercado, além do estabelecimento de sistemas de patentes sobre resultados científicos logrados e a transferência de tecnologia das universidades para empresas. (MANCEBO; VALE; MARTINS, 2015, p. 35).

Nessa perspectiva, esses autores evidenciaram que as universidades públicas exercem, ano após ano, papel cada vez mais relevante no processo de produção de “conhecimento-mercadoria, isto é, aquele que, tornando-se tecnologia e inovação tecnológica, agrega maior valor aos produtos consumidos no mercado interno ou para exportação” (MANCEBO; VALE; MARTINS, 2015, p. 35).

E concluíram que a educação superior está sob um:

Ideário que apela à economia de mercado, minimiza as áreas de atuação do Estado, racionaliza os gastos públicos com base em um sistema de parceria entre Estado e mercado e suprime diversos direitos e conquistas sociais transmutados em serviços, regidos por um intenso processo de mercantilização. Essas mudanças fazem parte do movimento de reforma educacional – ou contrarreforma da educação superior, como já denominado por diversos autores críticos. Em outros termos, trata-se da necessidade histórica do sistema capitalista de avançar seu domínio sobre todos os campos da reprodução política e social, que, no nosso caso, impõe a redução do caráter público da educação a níveis cada vez mais insignificantes, posto o caráter semiprivatizado do Estado. (MANCEBO; VALE; MARTINS, 2015, p. 35).

Desse modo, quando os governos brasileiros realizam cortes ou contingenciamentos de recursos financeiros das universidades públicas e incentivam essas instituições a buscarem fontes alternativas de receitas suprimem diversos direitos: conquistas sociais são transmutadas em serviços e, assim, promovem intenso processo de “mercantilização do conhecimento e da educação superior” (SGUISSARDI, 2008, p. 1014).

Por esse ângulo, Fávero e Bechi (2017) entendem que a lógica neoliberal empregada pelos governos brasileiros e a pressão do Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) para a política de financiamento para o ensino superior tem conduzido a “mercantilização da educação superior” no país. Nesse sentido, defendem que o modelo econômico neoliberal impõe sua lógica de funcionamento, ou seja, “os

interesses do capital se sobrepõem a todos os outros interesses” (FÁVERO; BECHI, 2017, p. 91).

A redução de recursos governamentais para o funcionamento, aplicação em infraestrutura, laboratórios, expansão de pesquisa e a política do Governo Federal de indução a geração de receitas próprias seriam evidências de “primeiro nível de mercantilização” das universidades públicas federais (FÁVERO; BECHI, 2017, p. 92).

Fávero e Bechi (2017) explicaram que:

Na primeira década do século XXI, as receitas oriundas do Tesouro Nacional corresponderam a aproximadamente 88% do total de recursos obtidos pelas universidades federais brasileiras. Essa modalidade de financiamento, por vezes denominada de incremental ou inercial, “envolve práticas de destinação de verbas segundo o orçamento do ano anterior de cada instituição, o que, em geral, é negociado entre instituições e governo, sendo as decisões baseadas em modelos ad hoc que variam segundo os cenários econômico e político” (CORBUCCI; MARQUES, 2003, p. 13). O restante dos recursos tem sido obtido via convênios, taxas cobradas e serviços eventuais prestados pelas instituições. Assim, cada instituição procurou estabelecer o maior número possível de convênios ou contratos de gestão, pois é uma forma permitida pela legislação para complementar suas receitas e driblar as restrições orçamentárias. Os convênios/contratos com organismos públicos e/ou privados, celebrados em âmbito federal, estadual e municipal, constituíram-se na segunda maior fonte de recursos em todas as universidades federais, representando em média 8% da receita total. (FÁVERO; BECHI, 2017, p. 93).

Para Fávero e Bechi (2017), a fonte do Tesouro Nacional significou 88%, a fonte 150 (prestação de serviços) e a fonte 181 (convênios) representaram, em média, 8%, sendo que a terceira fonte de financiamento originou-se de receitas próprias, que representaram 4%, perfazendo, assim, o montante de recursos administrados por todas as universidades públicas federais.

Esses autores (2017) compreendem que:

As fontes de recursos próprios, adicionadas às receitas governamentais e às fontes de recursos oriundas do setor privado, vinculadas aos convênios e contratos firmados com órgãos públicos e com o setor empresarial, acrescem a receita orçamentária das instituições federais de educação superior. A captação e a vinculação de recursos públicos e privados ao orçamento das universidades federais amenizam os problemas de ordem estrutural, de manutenção e de investimentos decorrentes das limitações do Estado no provimento de recursos financeiros para o setor. (FÁVERO; BECHI, 2017, p. 95).

Dessa forma, as universidades federais buscam ampliar essas fontes adicionais, a fim de suplementarem as verbas financeiras repassadas da fonte tesouro pelo governo federal. Isso ocorre, segundo Fávero e Bechi (2017), devido ao processo de financiamento da educação

superior ser “pautado na racionalização e otimização dos recursos públicos, na parceria público privada e na abertura ao mercado/campo empresarial, de modo a aproximar a universidade do modelo de empresas prestadoras de serviço” (FÁVERO; BECHI, 2017, p. 99).

Fávero e Bechi (2017, p. 91) finalizaram ressaltando que no limiar do século XXI, as políticas de financiamento para as universidades federais foram marcadas por redução, cortes e contingenciamentos dos recursos da fonte do Tesouro Nacional, provocando a necessidade de esforços dessas instituições para complementarem os escassos recursos repassados pelo Governo Federal. Esse empenho para arrecadar a maior quantidade de receitas de fontes próprias tem materializado a “mercantilização da educação superior” no Brasil.

Já a dissertação de Otávio Berlanda (2015) analisou dados extraídos do Plano de Desenvolvimento Institucional, entre os anos de 2010 e 2014, da gestão de recursos orçamentários e financeiros aplicados no ensino, pesquisa e pós-graduação, extensão das universidades públicas na ótica da previsão e execução de Metas. Verificou que a média geral de recursos para as universidades na fonte tesouro seria de aproximadamente de 81,16%, e os de arrecadação de fonte própria constituiria na ordem de 5,54%. Berlanda (2015) constatou em seu estudo que a ação orçamentária com maior destinação de recursos seria a ação de funcionamento dos cursos de graduação, com a proporção de 48% a 56% da dotação total de verbas repassadas para a Universidade Federal de Santa Catarina.

## **1.2 A defesa das receitas próprias como financiamento para as universidades federais e os desafios na execução desses recursos**

Rizal Razalli *et al* (2020) defenderam em seu artigo que a geração de fonte de arrecadação própria está se tornando uma das estratégias importantes para as universidades públicas, pois os repasses de recursos do Governo Federal para os gastos operacionais dessas instituições foram drasticamente reduzidos. Por isso, acreditam que “as universidades públicas precisam encontrar uma maneira de superar esse desafio tornando-se mais eficientes e eficazes na oferta de seus serviços, bem como, tornarem-se mais autossustentáveis” (RAZALLI *et al*, 2020, p. 615).

O estudo de Edson Araújo, Osmar Siena e Tomás Rodriguez (2018) analisou a participação dos recursos de fonte própria no orçamento de 63 universidades federais. Para esse estudo, a arrecadação de fonte próprias representou 12% dos recursos da Matriz de Outros Custeios e Capital. Nessa pesquisa foram consultados 55 Pró-Reitores de Planejamento ou de Administração por meio de questionário eletrônico, com questões abertas, para identificar na

visão desses gestores que fatores contribuíram para arrecadação própria de suas instituições. No término da aplicação dos 36 questionários foram devolvidos com as opiniões dos gestores, representando 65% do universo pesquisado.

Após a análise dos dados dessa pesquisa, esses autores concluíram que “no Brasil, nunca houve a constituição de fundos que garantissem a continuidade de recursos financeiros para a manutenção e o desenvolvimento dessas instituições” (ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018, p. 3).

Para compor o financiamento das universidades federais Araújo, Siena e Rodriguez (2018) definem como recursos próprios:

**Aqueles diretamente arrecadados que provêm da prestação de serviços, além da cobrança de taxas administrativas, recebimento de aluguéis etc.** Classificam-se neste grupo, receitas cuja arrecadação têm origem no esforço próprio de órgãos e demais entidades nas atividades de fornecimento de bens ou serviços facultativos e na exploração econômica do próprio patrimônio e remunerada por preço público ou tarifas, bem como o produto da aplicação financeira desses recursos. Porém, “[...] entre as entidades da administração indireta, há várias situações de interesse para a presente questão. **As autarquias e fundações públicas geram pouca ou quase nenhuma receita própria e dependem de recursos do Tesouro para sua manutenção**” (GIACOMONI, 2010, p. 93). Também compõe receita própria as receitas provenientes das instituições de fomento, como Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), **fundações estaduais de amparo à pesquisa e correlatas e Fundações de Apoio às Universidades.** (ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018, p. 5, negrito nosso).

Assim sendo, Araújo, Siena e Rodriguez (2018) apresentaram as fontes próprias como uma alternativa para ampliar os recursos financeiros necessários para aplicação no funcionamento das universidades federais. Por esse ângulo, a dissertação de Almeida (2018) apresentou a venda de produtos agropecuários, produzidos em fazendas experimentais das universidades federais, como alternativa para captação de fonte própria com o objetivo de complementar o orçamento do programa de ação governamental de assistência ao estudante de ensino superior e o orçamento das outras despesas de custeio e de capital das universidades federais.

Araújo, Siena e Rodriguez (2018) constataram em que a Matriz de Outros Custeios e Capital representou 88% do orçamento de recursos próprios das universidades sendo:

79,49% [da destinação] dos recursos próprios são referentes a atividades de manutenção, destacando o percentual de 20,51% relativos a investimento e inversão financeira, que se comparados aos recursos de capital totais destinados às UF's (5,21%), apresentam alternativas para o incremento no orçamento de recursos para obras e equipamentos. (ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018, p. 9).

Nessa análise, a visão dos 36 gestores participantes no estudo de Araújo, Siena e Rodriguez (2018) revelou que:

O fator que mais contribui para a arrecadação própria é a prestação de serviços. A prestação de serviço, neste sentido, pode ser realizada pelos docentes ou técnicos-administrativos, envolvendo serviços, produtos, patentes, cursos, concursos, consultorias, assessorias e outras formas similares com contrapartida de terceiros, de natureza pública ou privada. (ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018, p. 11).

Além de prestação de serviços, os estudos de Araújo, Siena e Rodriguez (2018) analisaram fatores expoentes de arrecadação de fontes próprias como as angariadas por meio de pesquisa, realização de concursos e convênios. Contudo, para os mesmos autores, foi:

Necessária a inclusão de fonte de convênio (Fonte 181) no orçamento da universidade, o que deve estar condicionado aos limites impostos pela Emenda Constitucional 95/2016. Esta fonte continua, na visão dos gestores, como fator para captação de recursos desvinculados da Matriz de OCC. (ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018, p. 9).

No estudo de Araújo, Siena e Rodriguez (2018), as dificuldades que as universidades enfrentaram para executar as arrecadações próprias foram:

A legislação interna e externa, isto é, as normas, as leis e os regulamentos editados pelo Governo Federal e as próprias UF's que dificultam a possibilidade de aumento da receita de fonte própria. Quanto a esse item restritivo, a principal norma mencionada foi a promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016 (BRASIL, 2016), em 15 de dezembro de 2016, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que tem como premissa o equilíbrio das contas públicas e a contenção dos gastos, estabelecendo limitações para as despesas primárias. Neste sentido, o Executivo não poderá ampliar despesa primária acima do limite e a inclusão de novas demandas na Lei Orçamentária Anual está condicionada a solicitação de remanejamento de outras dotações existentes, isto é, dependendo da execução orçamentária durante o exercício, poderá prejudicar o planejamento institucional, além de comprometer despesas previamente planejadas. (ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018, p. 12).

O fato de arrecadar, mas não ter garantia para executar foi abordado também por Mendes Júnior (2019) em sua dissertação que pesquisou o superávit financeiro produzido pelas universidades federais, entre os anos de 2014 e 2018, e o valor executado pelas próprias universidades com relação a seus recursos de fonte própria com o intuito de propor política para as fontes próprias.

Esse autor mostrou que as universidades federais conseguem gerar superávit financeiro, mas não conseguem utilizá-lo. A pesquisa analisou dados do superávit financeiro

apurado no balanço patrimonial do exercício das universidades entre 2014 e 2018, comparou os dados com os créditos adicionais concedidos nos anos seguintes às universidades geradoras das receitas.

Mendes Júnior (2019) concluiu que o superávit financeiro produzido pelas universidades federais, em cada ano, não tem sido utilizado pelas universidades geradoras desses recursos e mencionou que não há mecanismo que garanta que os recursos de superávit de fonte própria sejam executados pela universidade geradora, que na sua análise fez aumentar a disponibilidade orçamentária-financeira em relação aos recursos do Tesouro Nacional.

Araújo, Siena e Rodriguez (2018) enumeraram outro fator como dificuldade para executar os recursos arrecadados, a saber:

A realização de contingenciamento orçamentário por parte do governo é outro fator que prejudica a arrecadação de receita própria pelas Universidades, uma vez que os contingenciamentos afetam os orçamentos previstos como receita própria, das fontes 250 e 280, ainda que afetem o orçamento da Matriz de OCC destinados à manutenção das instituições, sendo necessário, então, o remanejamento de limites orçamentários entre as ações, o que também afeta a arrecadação própria mesmo que prevista. (ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018, p. 12).

Por fim, esses autores baseados na Lei nº 4.320 de 1964 que instituiu normas gerais do direito financeiro para elaboração dos orçamentos e balanços aplicados também aos órgãos vinculados a União, constataram que no entendimento dos gestores das universidades federais pesquisadas há outros fatores que afetam a arrecadação de fontes próprias dessas instituições:

A falta de liberação do superávit financeiro em favor das universidades é outro fator que prejudica a arrecadação de receita própria na visão dos gestores. Ou seja, a Lei nº 4.320 estabelece, no seu Artigo 43, a possibilidade de suplementação do orçamento por superávit financeiro apurado no exercício anterior, por meio de abertura de crédito adicional suplementar ou especial. A existência de conta única para o recebimento de receita pelas UF's também foi considerada como fator que dificulta a arrecadação, pois a UF pode até arrecadar recursos das diversas fontes possíveis, configurando financeiro, no entanto, necessita também de autorização para utilização, isto é, do orçamento. Sendo assim, a arrecadação acaba depositada na conta única da União. (ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018, p. 13).

Araújo, Siena e Rodriguez (2018) concluíram que as arrecadações angariadas pelas universidades federais em muitos casos não possuem autorização para serem executadas no ano em que foram angariadas, por isso, são depositadas na conta única da União, passando a compor o superávit das universidades federais.

Seguindo essa mesma corrente de entendimento, Claudia Maria Freitas *et al.* (2005) realizou estudo com dados primários e secundários sobre fontes de recursos e despesas por categorias econômicas, coletados de relatórios de gestão, divulgados no endereço eletrônico de 12 universidades federais. Os critérios de Freitas *et al.* (2005) para a escolha das universidades federais foram ser públicas federais e ter divulgado o relatório de gestão do exercício de 2004 no endereço eletrônico.

Dessa maneira, Freitas *et al.* (2005) escolheram a Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal de Sergipe, Universidade Federal do Acre, Universidade Federal do Ceará, Universidade Federal do Espírito Santo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal Fluminense e a Universidade de Brasília.

Os resultados dos estudos de Freitas *et al.* (2005) mostraram que as receitas de fontes próprias foram angariadas pela necessidade das universidades próprias de suplementarem os recursos repassados pelo Governo Federal na fonte tesouro e apontou que o percentual médio de representação provindos das arrecadações de receitas próprias seria “em média 4,57%” do total das fontes de recursos das universidades federais” (FREITAS *et al.*, 2005, p. 10). Essa média de percentual de representação de receitas próprias de 4,57%, no montante total do orçamento global das universidades federais, difere do percentual da média de 12% evidenciado no estudo de Araújo, Siena e Rodriguez (2018).

Freitas *et al.* (2005) entenderam que as universidades federais apesar de contarem com recursos de fonte tesouro e de fonte própria carecem de uma política de financiamento “que atenda as demandas exigidas pelo ensino, a pesquisa e a extensão e, principalmente, necessitam de recursos para expansão de suas atividades em níveis regionais e nacionais” (FREITAS *et al.*, 2005, p. 17).

O trabalho de Fernando Soares dos Santos (2013) constatou que a UnB utilizou os recursos angariados com fontes próprias para:

Atender boa parte das despesas de manutenção, dada a insuficiência dos recursos do Tesouro. Essa destinação de recursos próprios com despesas de manutenção, de certa forma, compromete a sua utilização para outras finalidades, tais como: reformas de laboratórios, atualização de equipamentos e de materiais permanentes das unidades acadêmicas e administrativas. (SANTOS, 2013, p. 63).

A dissertação de Santos (2013, p. 66) verificou que as reduções de recursos por parte do Governo Federal para o financiamento do ensino superior, além de impactarem o

desenvolvimento do funcionamento das universidades federais, contribuiu para induzi-las a buscarem a captação de recursos próprios com “prestação de serviços, oferecendo cursos, assessorias, etc., para possibilitar a continuidade da manutenção e do funcionamento institucional, especialmente para as despesas correntes e de investimentos”, bem como solucionar o problema de redução de recursos de fonte tesouro.

Seguindo esse pensamento, a dissertação de Leandro de Moura (2017) estudou a relação entre as receitas e as despesas das universidades públicas federais entre os anos de 2012 e 2015, verificou que o financiamento da educação superior sofreu restrições orçamentárias, contingenciamentos orçamentários da fonte do Tesouro Nacional e enfrentou rígidos processos que dificultaram a captação de recursos de fontes de receitas próprias.

Moura (2017) defendeu que as “ações do governo trouxeram para o cotidiano das universidades públicas federais um engessamento orçamentário, tornando-as dependentes de repasses mensais do Tesouro Nacional (MOURA, 2017, p. 20). Para Moura (2017) essa realidade fez com que:

Os gestores das universidades têm de lidar com extensos gastos para manter e desenvolver o ensino superior público no Brasil, em um ambiente em que a margem de expansão de suas receitas tem se tornado progressivamente escassa com o passar dos anos. O resultado desse conflito é que sobram despesas diante das receitas que as universidades podem potencialmente arrecadar. (MOURA, 2017, p. 59).

A análise de Moura (2017) apontou que o Governo Federal impôs dificuldades as IFES para a gestão financeira e a execução de recursos de fonte próprias, mas, que mesmo assim, essas instituições arrecadaram. Contudo, concluiu que “o conhecimento sobre o perfil arrecadatório, bem como a natureza do destino desses recursos, despertou a curiosidade sobre a matéria” (MOURA, 2017, p. 60). A conclusão de Moura (2017) foi que há necessidade de estudos que detalhem aspectos quantitativos de receitas próprias e o perfil de arrecadação das instituições arrecadoras.

Antônio Márcio Bezerra (2014, p. 50) pesquisou a relação entre fontes próprias e a eficiência das unidades acadêmicas da Universidade de Brasília ao executar essas verbas. Analisou os recursos próprios oriundos de receita de serviços como “Concursos e seleções públicas, projetos de pesquisa, cursos de especialização, cursos de mestrado profissional, escolas de línguas estrangeiras, cursos de extensão e recursos de convênios” para complementar a fonte tesouro considerada insuficiente para garantir a o funcionamento das universidades federais.

Essa dissertação verificou a possibilidade de autofinanciamento das unidades acadêmicas correlacionada à eficiência produtiva dessas unidades. Esse autor concluiu que a eficiência teria pouca relação com os recursos de fonte própria, mas apontou que esses recursos seriam imprescindíveis para manterem o funcionamento e o investimento das universidades federais.

Em outra lógica, há defensores de fonte alternativas como forma de fonte própria para financiamento das universidades públicas, mesmo não sendo do escopo da discussão comum de fonte própria foco desse trabalho é relevante ter noção dessas formas de financiamento. A tese de doutorado de Rogério Duenhas (2013), enfocou na cobrança de mensalidade como fonte de receita própria.

Esse autor pesquisou o compartilhamento do financiamento das instituições públicas de ensino superior, realizando análise empírica com os microdados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, em comparação com o financiamento da educação superior entre África do Sul, Brasil, China, Índia e Rússia. Sua pesquisa propôs a cobrança de mensalidade dos alunos das universidades públicas federais, pois em sua análise essa fonte própria representaria aproximadamente 2% anuais do orçamento global do Ministério da Educação.

Duenhas (2013) completou que o financiamento compartilhado do ensino superior brasileiro realizado com empréstimo condicionado à renda futura, com contribuição de ex-alunos a partir do momento em que o salário atingisse determinado patamar ou capacidade contributiva, permitiria um aumento contínuo em progressão aritmética de recursos destinados às universidades federais.

Por esse ângulo, Elizânia Gonçalves (2013) na sua dissertação debruçou-se nos gastos públicos com a educação superior na evolução dos gastos federais, verificou que os recursos financeiros seriam limitados, tendo, assim, necessidade crescente de mais verbas. Também analisou a dinâmica dos gastos do Governo Federal com a Universidade de Brasília entre os anos de 2003 e 2010, no qual constatou a evolução de recursos destinados aos grupos de despesas com pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes e despesas de capital. Concluiu que a Universidade de Brasília, mesmo possuindo fontes próprias de arrecadação, teria que ponderar a possibilidade de efetuar cobrança de taxas de mensalidades aos alunos que possuíssem elevada renda, assim, a UnB continuaria pública, mas não totalmente gratuita (GONÇALVES, 2013).

BINGAB *et al.* (2018), em seu artigo, também defendem a cobrança de matrículas de alunos a fim de viabilizar o aumento de repasse de recursos financeiros para as universidades

públicas. No entanto, a educação superior é um meio de propiciar ascensão social aos estudantes de baixa renda, que na sua maioria necessitam de bolsas estudantis para realizar sua formação superior, caso se efetivasse o sugerido por esses autores os estudantes não teriam como cursar a educação superior.

Outras formas de fonte própria como alternativa para o financiamento das universidades públicas, diferentes do foco deste estudo, uma seria a proposta de Cavalheiro e Mariano (2020, p. 947, tradução nossa) que sugerem que haja nas universidades públicas “a comercialização de patentes como forma de transformar a tecnologia em o negócio”. Já Thursby, Fuller e Thursby (2009, p.9, tradução nossa) defendem oferecimento de “planos de negócios para transformar pesquisas universitárias em produtos no mercado”. Rooksby (2016, p. 1, tradução nossa) apontou como possibilidade a comercialização pelas universidades públicas de “direitos autorais, marcas registradas, patentes, nomes de domínio da internet e até segredos comerciais”.

Já a dissertação de Guilherme Luís da Costa (2020) buscou estudar a gestão econômica de finanças públicas, analisando as fontes de recursos próprios, especificamente, as receitas de aluguéis entre 2008 e 2018, verificou os recursos oriundos de receita de aluguel aplicado no fundo patrimonial como forma de geração de receitas próprias das universidades federais. Com isso, Costa (2020) abalizou a arrecadação próprias como uma maneira alternativa para suplementar o orçamento das universidades federais.

Fez um resumo dos estudos de Barbosa (2015), Bezerra (2014), Corbucci e Marques (2003), Lima (2010), Santos (2013) e Velloso e Marques (2005), que constataram desempenho vultoso da Universidade Brasília na arrecadação de receitas de fontes próprias. Na análise de Costa, entre 2008 e 2018, a Universidade de Brasília teria arrecadado cerca de 2% da arrecadação global das fontes próprias de todas as universidades federais. A análise finalizou que a atividade imobiliária<sup>16</sup> da UnB desempenhou papel preponderante para a arrecadação de recursos próprios.

Costa (2020) entendeu que na UnB:

A receita de aluguel é o destaque e a mais volumosa em termos de arrecadação. O valor de R\$ 43.886.490,50, foi a maior arrecadação da receita de aluguel na série e ocorreu em 2014, no ano que a receita do CESPE já não pertencia a UnB, porém em 2017 o valor dessa receita chegou próximo a esse valor, totalizando R\$ 43.024.457,90.

---

<sup>16</sup> A Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961, que autorizou o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade de Brasília, em seu art. 4º, cedeu terrenos nas superquadras urbanas supervalorizadas de Brasília para constituir seu patrimônio. Em 2021, a composição do patrimônio imobiliário da UnB era de 1.517 imóveis, 26 projeções, 28 garagens autônomas e 176 salas comerciais (UNB, 2021).

Sem contar que, em 2015, o valor de R\$ 65.945.517,37 foi a maior arrecadação total de receita patrimonial série analisada. (COSTA, 2020, p. 37).

Por esse ângulo, a UnB teve média de arrecadação de fonte própria de um total aproximado de arrecadação de R\$ 110 milhões anuais, assim, a receita de aluguel da UnB representou uma média de 46% da arrecadação global dessa instituição. Contudo, Costa (2020) defendeu que a UnB poderia aumentar seu faturamento na natureza de receita de aluguéis, investindo mais no fundo patrimonial que teria potencial para contribuir com aumento na captação de recursos próprios e, por fim, finalizou que acreditava que a gestão imobiliária da UnB não foi bem explorada.

Outro defensor da arrecadação de fonte alternativa como fonte para financiamento da educação superior, Fábio Silva (2020), em sua dissertação investigou a diversidade das fontes de financiamento da Universidade de Brasília na perspectiva de participação dos egressos por meio de empréstimo de amortização, condicionado à renda futura. A pesquisa focou em mostrar que esse modelo foi utilizado como uma das maneiras de captação de receita na Austrália, Nova Zelândia, Reino Unido e Estados Unidos.

Silva (2020) argumentou que a alternativa de fontes de financiamento para universidades federais seria imperativa em face das dificuldades financeiras pelas quais passavam. Afirmou que a implementação do empréstimo de amortização condicionado à renda futura seria uma possibilidade viável para financiar as universidades federais. Concluiu que o sistema de empréstimo de amortização condicionado à renda futura careceria de um sistema que possibilitasse a fruição das receitas próprias arrecadadas, mas constatou que isso ainda não existia nas universidades federais.

Essa revisão possibilitou compreender que as universidades federais precisam planejar com antecedência as arrecadações de fonte própria: primeiramente, definem como vão angariar essas verbas financeiras e depois formalizam em contratos, termos de convênio ou termos de cooperação. Posteriormente, estimam a Natureza de Receita<sup>17</sup> (NR) para o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) do ano seguinte. Esse processo é realizado no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (SIMEC) do MEC, no qual essas instituições devem explicar com que NR e fonte de recursos<sup>18</sup> que irão arrecadar e ainda anexar documentação -

---

<sup>18</sup> Fonte de recursos “permite a identificação da origem e destinação dos recursos legalmente vinculados a órgão, fundo ou despesa” (BRASIL, 2021, p. 524). Até 2022, era um código composto por três dígitos, no qual o primeiro era a especificação do exercício ou operação, o segundo e o terceiro apresentavam a denominação da origem ou destinação de recursos. A partir de 2023 será composto por 4 dígitos, passando acrescentar o número 0 depois do primeiro número, especificação do exercício ou operação (GIACOMONI, 2021; BRASIL, 2021).

contratos, termos de convênios etc.– que garantam que terão condições de efetivar a arrecadação do valor estimado para o próximo exercício (BRASIL,2022).

Logo depois que o MEC analisar e autorizar o montante proposto pela natureza de receita das universidades federais para o PLOA, a Setorial de Planejamento e Orçamento do MEC envia a documentação à Secretaria de Orçamento Federal (SOF) para conferência e consolidação. Com a SOF aprovando a estimativa da NR, esta é somada à fonte de recurso próprio indicada pela universidade federal para o PLOA. Podem ser agregadas as seguintes fontes: 150 (prestação de serviços), 163 (alienação de bens); 180 – (rendimentos financeiros); 181 (convênios); 195 (doações internacionais) e 196 (doações de pessoas físicas, instituições públicas e privadas nacionais). Por fim, a SOF consolida o PLOA e o encaminha ao Poder Executivo Federal para que o envie para análise e aprovação do Congresso Nacional (BRASIL, 2021, 2022; KOHAMA, 2017).

Com a publicação da LOA, as arrecadações de fonte própria das universidades federais seguem a orientação de que:

A arrecadação de todas as receitas realizadas pelos órgãos, fundos, autarquias, fundações e demais entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, far-se-á por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional observadas as seguintes condições:

I - Recolhimento à conta do órgão central do Sistema de Programação Financeira do Governo Federal, por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); e

II - Documento de recolhimento a ser instituído e regulamentado pelo Ministério da Fazenda.

§ 1º - O Ministério da Fazenda poderá autorizar a classificação diretamente nos respectivos órgãos e entidades, do produto da arrecadação das receitas que têm origem no esforço próprio de órgãos e entidades da administração pública nas atividades de fornecimento de bens ou serviços facultativos e na exploração econômica do patrimônio próprio, remunerados por preço, bem como o produto da aplicação financeira. (BRASIL, 2003, art. 98).

Assim, as universidades federais recolhem suas arrecadações de fonte própria por meio da Guia de Recolhimento da União (GRU) na conta do Tesouro Nacional. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) determinou que para arrecadação de fonte própria é preciso gerar o algoritmo de recolhimento da GRU, que se compõe por parametrização de códigos que devem ser iniciados por 2 - receita primária fonte própria, 4 - receita financeira fonte própria ou 7 -

---

Os recursos nas fontes 150, 163, 181, 195 e 196 até o dia 31 de dezembro de 2022 estavam inclusas no teto de gasto da EC 95/2016, mas em 22 de dezembro de 2022 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 126 que fixou no art. 107, § 6º, II da CF de 1988 que “receitas próprias, doações ou convênios, contratos ou outras fontes” ficarão fora do teto de gasto a partir do ano de 2023 (BRASIL, 1988, art. 107).

operação interna fonte própria, bem como a unidade gestora, gestão, unidade orçamentária, fonte de recursos, espécie de recursos (BRASIL, 2019, 2021, 2022; GIACOMONI, 2021).

Depois desse processo, as universidades federais passam a ter dotação orçamentária na LOA para executar (empenhar, liquidar e pagar) os recursos de fonte própria. Destaca-se que fonte própria até o ano de 2021, estava sujeita ao teto de gasto da EC 95/2016.

A mera efetivação de arrecadação de fonte própria não garantia necessariamente que as universidades públicas federais pudessem utilizar essas verbas para empenhar suas despesas de custeio, capital e pessoal, porque necessitavam contar com a dotação orçamentária da LOA, já que quando não há previsão orçamentária, essas instituições não podem executar sua fonte própria.

Outro ponto relevante é que essa dotação orçamentária de fonte própria na LOA pode passar por modificações de redução ou elevação de seus valores passando a configurar como dotação atualizada. Podendo essa, a critério do Governo Federal, ser contingenciada ou bloqueada no ano de sua execução até o ano de 2021.

Realizada a revisão sobre fonte própria e análise dos estudos levantados dessa temática para a concretização desse estudo, tornou-se imprescindível fazer uma revisão de literatura sobre fundações de apoio, que são utilizadas como uma das formas de as universidades federais buscarem recursos financeiros.

### **1.3 Fundações de Apoio das universidades federais: um tema em debate**

Dentro das IFES e ICTs há dois grupos com visões diferentes sobre as fundações de apoio como meio de captação de recursos financeiros para financiar a educação superior pública de sua relevância e, sobretudo, dos meios de como essas fundações de apoio ampliam e repassam o volume das verbas financeiras a instituições apoiadas.

Há um grupo que defende as fundações de apoio dentro das universidades públicas para a captação de recursos financeiros. Argumentam que essa parceria aumenta as verbas financeiras da instituição, facilita a execução de projetos, possibilita a contratação de pessoal pela Consolidação das Leis do Trabalho, permite a complementação salarial dos professores, por fim, acreditam que promova a autonomia administrativa e financeira das universidades públicas (ALMEIDA, 2018; ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018; SHERLOCK *et al*, 2018; SILVA, 2011). Esse grupo se vale do discurso a “favor do eficientíssimo, da competição entre as instituições, da implantação de um gerenciamento acadêmico que segue padrões de empresas

privadas, e da procura por fontes alternativas de financiamento, em especial a partir da proliferação das fundações” (AMARAL; PINTO, 2013, p.52).

A dissertação de Francisca Manso (2015) mostrou que as fundações de apoio exercem relevante espaço financeiro nas universidades federais brasileiras. Evidenciou que apesar das fundações de apoio não pertencerem à administração pública, trabalham com vultuosos recursos públicos. Esse estudo analisou o nível de aderência das fundações de apoio das universidades federais brasileiras às boas práticas de governança pública recomendadas pela *International Federation of Accountants* (IFAC), conhecida no Brasil como Federação Internacional de Contadores, e pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). Manso (2015) concluiu que as fundações de apoio nas universidades federais aderem parcialmente às práticas de governança da IFAC e do IBGC, sendo 42% a fatos relacionados ao Conselho Curador, 58% na atuação do Conselho Fiscal e 62% aspectos conexos ao executivo principal.

Gonçalves e Quintana (2011) em seu artigo analisaram a relevância da transparência da gestão dos recursos financeiros angariados pelas fundações de apoio, tendo em vista que estas instituições seriam financiadas por empresas privadas e ainda administram recursos públicos. O foco desse estudo foram as fundações de apoio das instituições de ensino superior. Gonçalves e Quintana (2011) constataram um número significativo de projetos e recursos públicos administrados pelas fundações de apoio junto as instituições federais de ensino superior por meio do controle social, para tanto, apontaram a necessidade das fundações de apoio disponibilizarem em seus *sites* dados financeiros e informações de forma mais objetiva e clara, possibilitando a análise e entendimento de todos interessados da sociedade.

Para Araújo, Siena e Rodriguez (2018) as fundações de apoio possuem possibilidade de “captar e receber diretamente os recursos financeiros necessários à formação e à execução dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional” (ARAÚJO, SIENA; RODRIGUEZ, 2018, p. 5).

Nesse aspecto, a dissertação de Almeida (2018) analisou o caso da Fazenda Experimental do Centro de Ciências e Tecnologia Agroalimentar da Universidade Federal de Campina Grande em parceria com as fundações de apoio para captar receita com alienação de bens agropecuários, venda de produtos provenientes da exploração ordenada dos recursos vegetais e animais, concluiu que a realização de projetos de ensino, pesquisa e extensão nas fazendas experimentais com apoio das fundações de apoio elevariam os recursos financeiros para a Universidade Federal de Campina Grande.

A dissertação de Luiz Otávio Lima (2019) apresentou as fundações de apoio como maneira para desburocratizar e agilizar a gestão acadêmica. Para esse autor as fundações de apoio não se submetem às regras de direito público impostas as IFES como realização de contrato com as sujeições do direito público, concurso público, licitação para compras e serviços, entre outras regras imperativas da administração pública. Por isso, as fundações de apoio seriam utilizadas como instrumentos capazes de superar a existência da burocracia da contabilidade pública, que para o autor, dada a sua morosidade, impedem a realização de tomadas de decisões ágeis. Lima (2019) constatou que entre 1970 e 1995 foram criadas 42 fundações de apoio, mas em 2002 o quantitativo atingiu o número de 95.

Esse autor pesquisou o funcionamento da Fundação de Apoio do Instituto Federal do Sul de Minas Gerais (FADEMA). Lima (2019) constatou que para a criação da FADEMA em 1998, buscou-se como modelo a experiência de fundações atuantes na mesma unidade federativa. Na análise do autor verificou-se nos relatos dos entrevistados que a Fundação Arthur Bernardes (FUNARBE) da Universidade Federal de Viçosa e a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (FUNDEP) da UFMG seriam referência para as demais concernente ao modelo de administração, devido à FUNARBE possuir contratos de gerenciamento de grande supermercado e de laticínio em Viçosa e aos volumosos montantes captados pela FUNDEP.

O trabalho de Lima (2019) identificou o discurso de que as fundações de apoio no cenário educacional fomentam a inovação e o empreendedorismo no âmbito das universidades públicas, com o aporte de recursos financeiros de empresas privadas para o desenvolvimento de projetos, que ampliaria recursos financeiros as IFES e fomentaria a difusão de tecnologias da universidade para empresas privadas.

Alexandre Pacheco da Silva (2011) em sua dissertação entendeu fundações de apoio como uma organização de intermediação que serviria a universidade, a produção de conhecimento e inteligências. Esse autor verificou o caso da Fundação de Apoio Institucional para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FAI) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR).

Segundo esse autor a escolha pela FAI se justificou em razão da Lei n.º 8.958 de 1994 e a Lei n.º 10.973 de 2004 que possibilitou parceria e transferência de tecnologia entre fundações de apoio, universidade e empresa. Pacheco Silva (2011) verificou que a FAI intermediou cooperação da UFSCAR com empresas, articulou transferência de tecnologia, comercialização de direitos de propriedade intelectual, ampliação da infraestrutura tecnológica e a geriu projetos da UFSCAR com a iniciativa privada.

Esse autor destacou que a UFSCAR sofreu escassez de contingente de técnicos laboratoriais, técnicos administrativos, auxiliares de pesquisa, dentre outros profissionais, pois o Ministério da Educação não aprovou a abertura de concursos para esses cargos e nem ofereceu verbas financeiras para a manutenção de infraestrutura de ensino, pesquisa e extensão da UFSCAR. Assim, segundo o autor, a FAI em 1992 contratou profissionais e técnicos para auxiliar na realização de atividades de pesquisa e extensão.

Para Pacheco Silva (2011) a FAI participa na contratação de pessoal, aquisição de materiais, recebe pagamentos de empresas, paga bolsa de extensão aos professores, recolhe taxa de administração entre 10% e 17% sobre o valor do projeto, e o restante das verbas excedentes faz doação à UFSCAR ou recolhe na conta única do Tesouro Nacional.

Em 2002, segundo Pacheco Silva (2011), a UFSCAR, o Sistema Único de Saúde (SUS) e a FAI assinaram contrato para a UFSCAR realizar cursos para o SUS. Nesse caso, a UFSCAR ficou responsável por selecionar seus servidores para participar do projeto, elaborou o material previsto, forneceu salas de aula e outros equipamentos necessários ao curso, enquanto, a FAI ficou incumbida de receber o financeiro do SUS e pagar os professores pela organização administrativa do curso. O autor verificou que a FAI, nesse caso, cobrou a taxa de administração de 5% sobre o montante total desse projeto para fins de custeio dos profissionais e das despesas da FAI.

Pacheco Silva (2011) constatou que, em determinados casos, professores com projetos vencedores receberam em sua conta particular totais superiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais). O Projeto Milênio elaborado por certo professor recebeu R\$ 3 milhões de reais, nesse caso, segundo o autor, os gastos e a prestação de contas foram realizados pelo Professor. Esse professor, que contou com o auxílio da Fundação de apoio, pagou a taxa de administração de 17% para a FAI sobre o valor do projeto.

O autor averiguou que a FAI adotou dois critérios de taxas, o mínimo de 10 % quando ocorre maior benefício do projeto para a Universidade, de 17% quando ocorrer menor resultado de vantagem a UFSCAR. O segundo critério seria que todo valor superior a 10% do projeto recolhido pela FAI deveria ser revertido ao fundo de equalização para projetos internos da UFSCAR que não conseguissem realizar arrecadações por meio de atividades de extensão.

Pacheco Silva (2011) apurou que a FAI, em 2004, gerenciou R\$ 16,5 milhões de reais, 62% correspondiam a recursos de projetos de extensão, 25% de projetos governamentais e 13% de convênios de cooperação institucional. Em 2010, alcançou R\$ 133,7 milhões de reais, sendo 71% dos recursos advinham de projetos de extensão, 14% de projetos governamentais e 15% de convênios de cooperação institucional. Para esse autor a FAI propiciou à UFSCAR o

desenvolvimento tecnológico e executou atividades que se tivessem de ser realizadas pela Universidade não teriam a mesma agilidade ou não seriam realizadas.

Já a dissertação de Maria Eliete Silva (2011) defendeu que as fundações de apoio das IFES possuem como objetivo proporcionar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão, tanto quanto dar suporte ao desenvolvimento institucional de interesse das universidades. Para Silva (2011), a insuficiência de recursos provenientes do MEC para a Universidade Federal do Pará (UFPA) causou a necessidade de captação de recursos externos por meio da fundação de apoio para cumprir as metas de ensino, pesquisa e extensão da UFPA.

Essa autora concluiu no seu trabalho que a área de ciências exatas, da terra e engenharias foram as que mais captaram recursos na UFPA. As arrecadações entre 1997 e 2001 acumulou R\$ 59.407.476,48 milhões de reais, enquanto, entre os anos de 2005 e 2010, a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP), instituída em 17 de setembro de 1977, pela Resolução nº 370/77 como pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, gerenciou o total acumulado de R\$ 1.373.361.443,19 (um bilhão, trezentos e setenta e três milhões, trezentos e sessenta e um mil, quatrocentos e quarenta e três reais e dezenove centavos), conseguindo arrecadar esse valor no gerenciamento de 3.671 projetos.

Dessa maneira, para Silva (2011) essas verbas financeiras da FADESP representaram quase o triplo da soma dos recursos de fonte tesouro repassados pelo MEC a UFPA, no total de R\$ 551.284.825,07 (quinhentos e cinquenta e um milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, oitocentos e vinte e cinco reais e sete centavos).

Silva (2011) destacou ainda que o suporte financeiro dado pela FADESP para UFPA se deram no pagamento de bolsas dentro do Programa de Assistência Estudantil implementado pela Pró-Reitoria de Extensão que concedeu, em 2008, 423 bolsas de extensão para os campi, 30 bolsas de estágio, 30 bolsas de conexões de saberes para os campi, 18 bolsas de pesquisa para coordenador e 3 bolsas de pesquisa com o objetivo de atender os discentes, permitindo aumentar a produção do conhecimento científico, formando profissionais mais atualizados, competentes e capazes de intervir na realidade, ampliando experiências de estágios nos ambientes do mundo do trabalho.

Outra fonte de captação de recursos advém das pesquisas realizadas nos cursos de pós-graduação, fonte intensiva de captação de recursos via agências de fomento com recursos financeiros gerenciados diretamente pela FADESP. Para a autora a escassez dos recursos de fonte tesouro se relacionam direta ou/e indiretamente com o buscar de verbas por meio da fundação de apoio da UFPA.

Silva (2011) concluiu que a fundação de apoio, vinculada à UFPA, possibilitou a essa universidade estabelecer parcerias com outras organizações, a buscar alternativas financeiras à insuficiência de recursos de fonte tesouro e a gerenciar grandes projetos de pesquisas com flexibilidade de gestão, condição que não teria se tivesse que executá-los diretamente.

A tese de Pedro Antônio de Melo (2002) em seu trabalho verificou que as fundações universitárias surgiram para facilitar a formalização de convênios e contratos, comercializar a propriedade intelectual, amenizar a burocracia universitária para estabelecimento de parceria e propiciar a execução dos recursos financeiros entre as universidades e empresas. Para esse autor, os volumes financeiros desse tipo de captação disseminaram a criação de fundações de apoio vinculadas às universidades.

Para esse autor as fundações de apoio, em regra, seriam dotadas de maior flexibilidade para firmar contratos, compor equipes para execução dos projetos, adquirir equipamentos e oferecer subsídios para realizar o relacionamento com o setor produtivo. Segundo o autor, essas instituições deveriam ser sem fins lucrativos e geridas por convênios. Para o autor, nesse tipo de relação, geralmente, a universidade cede espaço físico e autoriza o uso de seu nome pelas fundações de apoio para viabilizar a captação de projetos. Para Melo (2002), a contrapartida das fundações universitárias nessa relação seria vincular os projetos, convênios e contratos às linhas de pesquisa de cada da universidade.

O trabalho de Melo (2002) verificou que devido a necessidade de imediatismo solicitada nas relações empresariais, as fundações de apoio amenizam os regramentos legais que engessam a relação entre universidade e empresa. Segundo o autor, as fundações de apoio por serem instituições jurídicas de direito privado não seguem os ditames burocráticos que as universidades devem cumprir, com isso, as fundações de apoio viabilizam às universidades atenderem as empresas no tempo e velocidade requerida.

Esse autor verificou no seu trabalho a precariedade da transparência na publicização e a quase inexistência de controle da fundação de apoio do montante repassado para os pesquisadores vinculados às universidades para realizarem o desenvolvimento de projetos para empresas, porque a maioria dos pesquisadores, acreditando que poderiam separar trabalho e interesse particular, não divulgavam os valores recebidos das fundações de apoio. Outro ponto mencionado pelo autor foi o fato de que as fundações de apoio por serem de direito privado nem sempre publicizavam seus atos das execuções de seus convênios, contratos ou acordos com as empresas.

Para Melo (2002) as fundações de apoio exercem o principal papel de intermediação nas negociações para o desenvolvimento de pesquisas da universidade para as empresas. Esse

autor concluiu que as fundações de apoio foram criadas para: a) propiciar as universidades desenvolverem relações externas e projetos com maior flexibilidade com as empresas; b) viabilizar a desburocratização e os entraves legais que oneravam ou impediam formalização de convênios, contratos ou acordos de pesquisa com empresas e c) possibilitar as universidades utilizarem serviços, recursos e as facilidades das fundações de apoio.

Heidi Lein (2018) analisou em sua dissertação, como estudo de caso, o papel da Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (FUNEP) no projeto do Sistema Nacional de Laboratórios em Nanotecnologias – SibratecNANO, na Universidade Federal de Minas Gerais, para verificar o papel dessa fundação de apoio no âmbito da Lei 8.958/94 e no estímulo ao processo de inovação.

Para Lein (2018), a FUNDEP promoveu maior flexibilidade e agilidade para a captação de projetos, convênios ou contratos, bem como melhoria de eficiência na gestão administrativo-financeira dos recursos arrecadados que propiciam mais pesquisa e extensão para as universidades.

Segundo a autora, além do mencionado, as fundações de apoio agilizam a contratação de mão-de-obra temporária, a aquisição de insumos nacionais ou importados e a execução de projetos. Lein (2008) mostrou ainda que as fundações de apoio se sustentam por sua própria atividade e que, por isso devem ser remuneradas pelas IFES e ICTs contratantes para atuarem na gestão administrativa e financeira de projetos científicos e tecnológicos firmados.

Essa autora constatou no estudo de caso do projeto firmado entre a FUNEP e o programa SIBRATEC Centros de Inovação (SibratecNANO), no total de R\$ 24 milhões para implementação das Redes SIBRATEC-CI - Redes de Centros de Inovação em Nanomateriais e Nanocompositos (Acordo de Cooperação Financeira nº 0.1.13.035.00) e Redes de Centros de Inovação em Nanodispositivos e Nanosensores (Acordo de Cooperação Financeira nº 0.1.13.0357.00) utilizando as competências do SisNANO. Nesse projeto, a FUNEP recebeu 5% do montante desse projeto, o que totalizou R\$ 1,2 milhão de remuneração de pagamento para as despesas operacionais dessa fundação, como as despesas da secretaria executiva, gastos com passagens, diárias e ações de divulgação e marketing.

A corrente contrária à presença das fundações de apoio dentro das universidades pondera que essa relação materializa a mercantilização da educação superior, já que as fundações de apoio utilizam recursos humanos, infraestruturas e laboratórios de pesquisas das universidades públicas federais em seu favor, sem mencionar que retiram esses custos operacionais e, sobretudo, submetem essas instituições às mazelas e vontades das fundações de apoio que, na maioria das vezes, visam o lucro.

Outro ponto citado por Amaral e Pinto (2013) seria que:

Na verdade, o que os estudos na área mostram é que boa parte desses recursos adicionais foi apropriada por grupos específicos no interior das IES públicas, sem falar que, no geral, sua fonte, é o próprio fundo público, uma vez que os poderes públicos são, em geral, o principal contratante dos “serviços prestados” por essas instituições (AMARAL; PINTO, 2013, p. 52).

Nessa linha defendida por Amaral e Pinto (2013), a dissertação de Ricardo Velho (2003) procurou entender o significado da diferenciação institucional e da diversificação financeira para a universidade brasileira. Constatou que as fundações de apoio, no modelo catarinense de ensino superior, adotaram a concepção dos documentos e propostas apresentadas no governo de FHC pelo Ministério da Reforma do Estado em 1995. Nesse sentido, concluiu que o desvinculamento do Estado das funções de prestação de serviços revelou que o liberalismo clássico permeou as ações direcionadas ao setor de educação. A privatização do público e a publicização do privado seriam uma constante no modelo fundacional.

Luciana Ferreira (2010) em sua dissertação averiguou a relação de parceria entre as universidades federais e as fundações de apoio privadas, analisando o caso da Universidade Federal do Pará e a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa no período entre 2004 e 2008, apoiado em relatórios de prestação de contas e documentos institucionais. O estudo constatou que, apesar da introdução da lógica de mercado e da naturalização da parceria com o privado no interior das universidades federais, a relação entre público e privado até aquele momento era sustentada com recursos públicos.

Segundo Ferreira (2010), o número de fundações de apoio credenciadas nas universidades federais cresceu 154% nos anos de 2000 a 2010. Havia 85 fundações de apoio dentre as 55 universidades públicas federais existentes no Brasil até 2008, e apenas cinco não tinham fundações de apoio para mediar a captação de recursos junto a empresas públicas e privadas. A pesquisa constatou que a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa ligada à Universidade Federal do Pará atuava há mais de 30 anos dentro da universidade.

Além disso, segundo análise de Ferreira (2010), a fundação de apoio dentro da Universidade do Pará, no período investigado entre os anos de 2004 e 2008, teve crescimento de 532,1% no volume de recursos gerenciados, dos quais 94% foram recursos financeiros captados pela Universidade Federal do Pará, oriundos de prestação de serviço, convênio ou contratos de professores-pesquisadores. Concluiu que esses fatos evidenciam a mudança na missão institucional da universidade pública de ensino, pesquisa e extensão junto à sociedade

para produção de conhecimento, para valorização do capital, e desvirtuou o marco regulatório das fundações de apoio para ser mediadora dos processos administrativo-financeiros das universidades.

Outro fator, destacado por Biondi, Chrispiniano e Pomar (2001) no Dossiê da ADUSP, que ocorre na maioria das fundações privadas existentes dentro das universidades públicas é que:

Não explicitam o montante empregado na remuneração dos professores que participam de seus projetos. Uma pista para chegar-se a esse valor é o volume dos pagamentos efetuados a pessoas físicas e jurídicas, no item “despesas operacionais” das prestações de contas oficiais da fundação (BIONDI; CHRISPINIANO; POMAR, 2001, p.48)

Segundo os autores, ao se comparar os valores transferidos pela Fundação Carlos Alberto Vanzolini ligada à Escola Técnica da Universidade de São Paulo, para o pagamento de pessoas físicas e jurídicas, constatou-se que 74% foi para pagar pessoas físicas e jurídicas, 9% para a universidade, 17% para o superávit.

O pagamento de pessoa física e jurídica foi oito vezes maior que os valores repassados para a universidade, até mesmo o superávit foi quase o dobro dos valores efetivamente repassados à universidade. Esse fato comprovou que a universidade pública pouco se beneficiou com a presença da fundação de apoio, pois, “os recursos são apropriados, em sua maior parte, privadamente” (BIONDI; CHRISPINIANO; POMAR, 2001, p. 49).

Outra problemática foi destacada no artigo de Simon *et al* (2017) que analisou o quantitativo e o volume financeiro dos projetos de ensino, pesquisa e extensão, firmados entre as fundações de apoio e os Centros de Ensino da UFSC, durante o ano de 2015. Os autores concluíram que a alocação e a destinação dos montantes de recursos financeiros destinados a projetos de extensão ocorrem entre os departamentos da UFSC, que viabilizaram a arrecadação e não para todos os departamentos da UFSC.

Houve ainda problemas com a execução dos recursos pelas fundações de apoio. Nessa perspectiva, o artigo de Gonçalves *et al* (2019) analisou 116 relatórios de prestação de contas da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAPDF) relativos aos editais de fomento entre os anos de 2008 e 2010. Gonçalves *et al* (2019) obtiveram como resultados quatro resultados, sendo o primeiro, que 34,5% dos rendimentos financeiros foram utilizados sem autorização; segundo, que 23,3% dos recursos executados não apresentaram três orçamentos para os itens de capital; terceiro, a FAPDF não apresentou todos os extratos bancários; e quarto,

que 33,6% dos pagamentos de despesas da fundação de apoio não foram por cheque nominativo.

Por esses e outros fatores, o Tribunal de Contas da União, como órgão de controle do emprego dos recursos públicos, na Decisão n.º 655 de 2002, definiu as fundações de apoio como organizações de intermediação, mas no Acórdão n.º 2.731, de 2008, modificou o entendimento anterior, desse modo, ampliou o conceito de recurso público e recomendou ao Ministério da Educação e da Ciência e Tecnologia que não repassassem recursos financeiros diretamente às fundações de apoio no âmbito federal (PACHECO SILVA, 2011).

O Parecer Referencial n.º. 00004/2018/CONS/PFFUB/PGF/AGU, em resposta à consulta realizada à Procuradoria Federal para elaboração de parecer referencial sobre contratações entre a Fundação Universidade de Brasília e as fundações de apoio, orientou que as contratações de servidores devem seguir o art. 4º, § 3º da Lei n.º 12.349 de 2010, que proíbe “contratação de pessoal administrativo, de manutenção, docentes ou pesquisadores para prestar serviços ou atender a necessidades de caráter permanente das contratantes” (BRASIL, 2010, art. 4º).

Nessa lógica, o Parecer Referencial 00004/2018/CONS/PFFUB/PGF/AGU orientou no item 48:

Quanto ao controle dos pagamentos aos servidores públicos que participarão do projeto, segundo o art. 7º, § 4º, do Decreto 7.423/2010, o limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo docente, em qualquer hipótese, não poderá exceder o maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 37, XI, da Constituição. (BRASIL, 2010, p.6).

Esse parecer reforçou a vedação de pagamento vultoso a servidor público vinculado às universidades federais que não esteja em consonância com as determinações da Lei n.º 12.349 de 2010, do Parecer Referencial 00004/2018/CONS/PFFUB/PGF/AGU, do Acórdão n.º 3.559 de 2014 e o art. 37, XI da CF de 1988. Todo esse arcabouço jurídico restringiu pagamento por tempo indeterminado e acima do teto constitucional aos servidores públicos que participam de projetos.

### **1.3.1 A função das fundações de apoio nas universidades federais**

As fundações de apoio arrecadam e executam recursos financeiros para as universidades federais. Essas fundações de apoio são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos e regidas, atualmente, pelo Código Civil de 2002. Foram criadas com o argumento de “agilizar a gestão de recursos” financeiros das instituições apoiadas e com base

no § 2º, do Art. 5º da Lei n.º 8.958 de 20 de dezembro de 1994, serviriam como instrumento de flexibilização da gestão das universidades federais ante as exigências burocráticas da administração pública para dispensa de licitação (BRASIL, 1994; OLIVEIRA; COSTA; MALAFAIA, 2004, p. 59).

Desse modo, “as universidades podem contratar as fundações de apoio para gerenciar projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, sem precisar fazer licitação” (OLIVEIRA; COSTA; MALAFAIA, 2004, p. 60). Para Alves (2000) isso acontece porque as fundações:

Não são vinculadas ao Poder Público e não integram a Administração Pública. Não se inserem, no processo administrativo de descentralização da Administração Pública. São fundações especiais cujo objetivo é dar apoio a determinadas instituições. São chamadas fundações de auxílio e fomento a destinatários específicos (unidades, órgãos, departamentos, hospitais universitários). (ALVES, 2000, p. 65).

Ainda que as fundações de apoio não necessitem ser vinculadas ao Poder Público para prestarem serviços às universidades federais, elas devem ser credenciadas no Ministério da Educação e no Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovações. O Ministério Público exerce o controle finalístico verificando se essas instituições estão cumprindo seus objetivos sociais, enquanto, o Tribunal de Contas da União é responsável para julgar a prestação de contas dessas instituições que servem como apoio às universidades federais (ALVES, 2000).

As fundações de apoio das universidades federais podem receber recursos junto às instituições privadas ou públicas, sem necessidade dessas verbas serem angariadas por meio da conta única do Tesouro Nacional (BRASIL, 1994). Segundo Rocha (2012), em 1738, criou-se no Brasil a primeira instituição com o *status* de fundação, a Fundação Romão de Matos Duarte.

A partir de 1930, foram criadas fundações de apoio junto às instituições federais de ensino superior com objetivo apoiar os projetos dessas instituições voltados para pesquisa, ensino e extensão. No ano de 1944, criou-se a Fundação Getúlio Vargas com objetivo técnico-educativa. Na década de 1970, a criação das fundações de apoio nas universidades brasileiras teve um aumento substancial (REIS; CARLSON, 2012).

Para Amaral (2003), a partir da década de 1990, ocorreu uma expansão de credenciamento de fundações de apoio vinculadas às instituições federais de ensino superior. A Tabela 16 expõe que em 1995 existiam 42 credenciadas, contudo, em 2001 já somavam 96, representando um aumento de 129% em 6 anos. Esse crescimento foi estimulado pelo Plano

Diretor de Reforma do Aparelho do Estado e pelo movimento para flexibilizar o rígido sistema burocrático existente nas universidades públicas (SGUISSARDI, 2002).

A Tabela 1.2 mostra o crescimento percentual das fundações nos anos 1990, bem como o percentual de aumento em relação ao ano anterior e ainda compara o crescimento em relação ao ano de 1995.

Tabela 1.2 - Evolução de credenciamento de fundações de apoio pelas IFES

Ano	Fundações de apoio credenciadas junto às IFES	Percentual de crescimento em relação ao ano anterior	Percentual de aumento em relação ao ano de 1995
A	B	C	D
1995	42	-	-
1996	52	24%	24%
1997	61	17%	45%
1998	68	11%	62%
1999	79	16%	88%
2000	88	11%	110%
2001	96	9%	129%
2022	183	91%	336%

Fonte: Amaral (2003) e MEC (2022).

Essa Tabela indica a enorme expansão das fundações de apoio vinculadas às instituições federais de ensino superior, com um aumento de 336% no ano de 2022 em relação a 1995. A lista de fundações de apoio credenciadas ao Ministério da Educação e disponibilizada em seu portal pela Secretaria de Educação Superior, no ano 2022, continham 266 fundações de apoio, sendo 183 apoiadoras das IFES, o que representa quase 69% do total das fundações autorizadas.

Ainda em 2022, entre as 183 fundações de apoio que prestaram serviços as IFES cerca de 113 foram instituições que se vinculavam às universidades federais, o que representou 61%. A Tabela do Apêndice-C apresenta cada uma dessas fundações, suas vinculações, CNPJ, portaria de autorização e quantidade por universidade.

A Tabela do Apêndice-C mostra que há universidades federais que possuem mais de uma fundação de apoio, algumas possuindo até cinco instituições vinculadas como, por exemplo, a UNILA. Em 2022, havia 69 universidades federais, sendo que 62 tinham fundações de apoio, o que significou que aproximadamente 90% das universidades federais possuíam ao menos uma fundação de apoio.

Embora as fundações de apoio sejam sem fins lucrativos, para Amaral (2003, p. 182), essas instituições visam “interlocação entre as instituições e o mercado e que, de alguma forma, acentuam sua inserção no chamado quase-mercado educacional”. Desse modo, as fundações de apoio captam diretamente recursos próprios da iniciativa privada ou pública para as universidades públicas por meio de prestação de serviços oriundas de contrato ou convênio.

Nessa linha, Barbosa (2003) reforçou que:

As fundações de apoio às IFES são instituições legalmente habilitadas e credenciadas para dar apoio ao desenvolvimento de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, prestando serviços de gerenciamento administrativo e financeiro para a execução desses projetos. Atuando como facilitadoras na implementação e execução de projetos de pesquisa e outras atividades acadêmicas como cursos, publicações científicas e programas de extensão, incluindo consultorias e assessorias a empresas privadas e instituições públicas, as Fundações de Apoio têm como papel principal executar a cooperação Universidade-Comunidade prestando contas das suas atividades aos órgãos financiadores, à Universidade que a instituiu, à sociedade, e, principalmente, aos órgãos que atuam no controle e fiscalização dessas Fundações. De fato, apesar de serem entidades sem fins lucrativos, hoje as Fundações funcionam como verdadeiras entidades empresariais, visando especificamente a sua sustentabilidade para propiciar a continuidade do desenvolvimento de suas atividades. (BARBOSA, 2003, p. 44 - 47).

Assim, as fundações de apoio, ao invés de ter como objetivo central a finalidade de apoiar e dar suporte a projetos na área de pesquisa, ensino e extensão, têm servido segundo Bittencourt (2006) para:

O mais completo exemplo de terceirização da atividade universitária para as fundações, representa a assunção pela fundação de todos (ou da maior parte) dos pagamentos e recebimentos de uma unidade universitária que tem operações significativas de prestação remunerada de serviços a terceiros. Assim, todo o conteúdo econômico da operação da unidade pública passa a transitar não mais pelo orçamento público, mas pela fundação. Atos administrativos relacionados a gestão patrimonial, alocação de pessoal, compras, passam a ser executados por empregados da fundação, que assume assim poderes de mando dentro da universidade. (BITTENCOURT, 2006, p. 331).

Dessa maneira, as fundações de apoio passaram a ser empregadas como meio para captação de recursos e serviços e ainda como executoras de compra de bens para as IFES sem

necessidade de processo licitatório. No levantamento<sup>19</sup> disponibilizado pelo Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica (CONFIES) nos anos de 2019, 2020 2021, as fundações de apoio vinculadas às universidades federais arrecadaram aproximadamente R\$ 5 bilhões, R\$ 7 bilhões e R\$ 8 bilhões em cada ano. Esses recursos angariados nas contas bancárias das fundações de apoio nos anos mencionados representaram 8,2% em 2019; 11,4% em 2020 e 14,11 % do liquidado das despesas totais (capital, outros custeios e obrigatória fixa de pessoal) com fonte própria e tesouro pelas universidades federais conforme Tabela 3.3 e Tabela 3.5.

Para a Confies é fundamental o controle externo desses recursos. Essas arrecadações das fundações de apoio mostraram ser bem significativas, contudo, para Bittencourt (2006) há o problema de:

A ausência do recolhimento à conta única da remuneração devida à universidade pelo uso de seus recursos ou de outras receitas próprias da instituição. Essa remuneração é receita pública originária (receita patrimonial ou receita de prestação de serviços, conforme o caso). Como receita pública, está sujeita ao princípio de unidade de tesouraria, e deve toda ela ser recolhida e movimentada na conta única do Tesouro por meio do SIAFI I (art. 164, § 3º, da Constituição Federal; arts. 56, 57 e 60 a 63 da Lei no 4.320/64; art. 2o do Decreto no 93.872/86), vedada a “fragmentação para criação de caixas especiais” (Acórdão 479/94 – 1a Câmara). (BITTENCOURT, 2006, p. 328).

Nesta lógica, as remunerações captadas pelas fundações de apoio são receita pública e devem ser recebidas na conta tesouro, pois o não recebimento do financeiro pela conta única do Tesouro Nacional prejudica o acompanhamento e a transparência da execução desses recursos pelas universidades federais, como ainda têm provocado:

Historicamente a ocorrência de inúmeras fraudes a esse mecanismo, quando a remuneração ou ressarcimento à Universidade pelo uso de seus recursos não era recolhida à conta única, permanecendo em contas de titularidade da fundação (ainda que movimentadas por servidores das universidades). Além disso, a movimentação sem todos os controles e trilhas de auditoria impostos pelo SIAFI implica muito maiores vulnerabilidades à fraude, sem contar na virtual impossibilidade de implantar controles internos e conciliações, visto que não transitam tais recursos pela contabilidade da universidade. Enfim, das práticas aqui relacionadas, essa provavelmente é a mais danosa à administração pública, e a mais proclive a abusos e fraudes de toda natureza. (BITTENCOURT, 2006, p. 328).

Nessa perspectiva, a inviabilidade de contabilizar esses recursos financeiros na conta tesouro das universidades federais, segundo Bittencourt (2006) faz com que:

---

<sup>19</sup> Esse levantamento encontra-se disponibilizado no site: <http://confies.org.br/institucional/fundacoes-de-apoio-captam-mais-de-r-8-bi-e-batem-novo-recorde-na-receita-para-ciencia-nacional/>

Pesem variados eufemismos de triste notoriedade (“receitas não contabilizadas”, “recursos movimentados em desacordo com o princípio de unidade de tesouraria”), não há como inventar conceitos: é a pura e simples formação de caixa dois (ou três, ou quatro ...) com recursos públicos, o descumprimento do princípio de unidade de tesouraria. (BITTENCOURT, 2006, p. 331).

É fato que os montantes financeiros angariados pelas fundações de apoio não facilitam ao cidadão acompanhar quanto cada fundação captou junto às empresas privadas e como se deu sua aplicação. Outro ponto, seria que nem todas as fundações de apoio detalham minuciosamente quanto repassam dos valores arrecadados para as universidades federais, mesmo, em muitos casos, usando os espaços físicos das universidades federais, o tempo dos docentes, utilizando a água, a luz, a internet etc., das universidades federais, para prestarem serviços ao setor privado com objetivo de buscar recursos financeiros no mercado.

Esses recursos financeiros captados por meio das fundações de apoio, conforme Tabela 3.3, ajudariam as universidades federais a lidar com o crescimento limitado ou mesmo a diminuição de repasse de fonte tesouro pelo Poder Executivo Federal para assegurar o seu funcionamento. Ademais, o fato de as fundações de apoio não fazerem parte da Administração Pública Federal e receberem as verbas financeiras em conta própria e não pela conta tesouro dificulta o controle externo sobre a real destinação desses recursos e facilita aplicação inapropriada desses recursos financeiros captados pelas fundações de apoio (BITTENCOURT, 2006; DINIZ, 2002).

Essas fundações de apoio teriam sido outra maneira das universidades federais arrecadarem recursos adicionais, mas ficou claro que os recursos arrecadados por meio de prestação de serviços das universidades federais para empresas privadas ou outros órgãos públicos mediados pelas fundações de apoio não passam pela conta única do Tesouro Nacional, tornando esses recursos numa espécie de “caixa dois”, pois não é fácil acompanhar (dotação atualizada, empenhado, liquidado e pago) dos recursos angariados pelas universidades federais por meio das fundações de apoio (BITTENCOURT, 2006, p. 331). O recebimento de dinheiro ocorre diretamente nas contas das fundações de apoio e execução, compra e venda de bens, sem necessidade de licitação.

As fundações de apoio não fazem parte da Administração Pública Federal, mas controlam recursos financeiros das universidades federais que são instituições públicas. Menciona-se também que as fundações de apoio além de controlar os recursos, utilizam-se do tempo dos professores que são remunerados pelo Poder Executivo Federal, do espaço físico, do

nome e prestígio das universidades federais, da estrutura administrativa e assim por diante, mas pouco repassam para investimento dessas instituições.

O capítulo 2 contextualizará a gênese das universidades no Brasil, o processo de implementação, desafios e a vinculação dos recursos nas legislações brasileiras para o financiamento das universidades federais.

## **2 MARCOS LEGAIS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEU FINANCIAMENTO NO BRASIL**

Este capítulo analisa a gênese das universidades federais, os marcos legais da educação superior e seu financiamento no contexto histórico dos governos brasileiros. Visa compreender o processo de implementação, desafios e a vinculação dos recursos nas legislações regularizadoras brasileiras para a educação superior no Brasil, bem como apresenta a evolução histórica da normatização que disciplina a utilização de recursos da fonte tesouro e da fonte de arrecadação própria das universidades federais.

### **2.1 O período jesuítico e a educação entre 1549 e 1759 no Brasil**

Luiz Antônio Cunha (2007, p. 18) define educação superior como o ensino que “visa ministrar um saber superior”, este teve sua gênese no Brasil em 1550, de forma isolada com os jesuítas que ofereceram ensino das primeiras letras, ensino secundário e o ensino superior nos cursos de artes e teologia no Colégio na Bahia. Nesse sentido, Cunha (2007) defende que provavelmente este tenha sido o primeiro estabelecimento de ensino superior no país até “a transferência da sede do reino português para o Rio de Janeiro” (CUNHA, 2007, p. 19).

Segundo Cunha (2007), em 1550, a educação superior no Brasil ofertada pelos jesuítas para a formação de ingressantes na carreira religiosa oferecia o curso de artes com duração de três anos e tinham como disciplinas: lógica, física, matemática, ética e metafísica e o curso de teologia que deveria ser cursado em quatro anos e incluía as disciplinas de teologia moral, ética e teologia especulativa. Esses cursos jesuíticos adotaram o mesmo plano pedagógico praticado pela Universidade de Coimbra em Portugal. Ao fim do curso, os estudantes religiosos recebiam o grau de bacharel e de licenciado, sendo que o curso de teologia conferia o grau de doutor (CUNHA, 2003; 2007).

No entendimento de José Marcelino de Rezende Pinto (2018, p. 847), nesse primeiro período da longa história da “sistemática de garantia de recursos para a educação”:

A política adotada pelo Estado português foi de total desresponsabilização pela oferta educacional. O atendimento, usando uma linguagem atual, foi terceirizado aos jesuítas que recebiam, como contrapartida, o monopólio do ensino em Portugal e em todo o reino; já os recursos para a manutenção das escolas, obrigação não cumprida pela Coroa, advinham da renda das vastas extensões de terras e propriedades recebidas, além dos privilégios de comércio altamente rentáveis (MONLEVADE, 1997). A empresa jesuítica no campo educacional foi significativa. (PINTO, 2018, p. 848).

Desse modo, a gênese do financiamento da educação brasileira mostra a negligência da Coroa Portuguesa em não repassar recursos financeiros suficientes para garantir a manutenção das instituições de ensino (PINTO, 2018). Para Cunha (2003), além de não incentivar a criação de universidades na Colônia, a Coroa Portuguesa proibiu a implementação dessa instituição no Brasil, por entender que os estudos poderiam contribuir com movimentos separatista de independência.

Ainda nesse período, o governo de Dom João III não se esforçou em ofertar e financiar a educação superior no país, primeiro, pelo fato da província Brasil ser uma colônia de Portugal; segundo, devido a lógica econômica adotada que não demandava desse nível de educação no país; e terceiro, porque a elite colonial portuguesa enviava seus filhos para estudarem o curso de Direito na Universidade de Coimbra na metrópole (CUNHA, 1986; 2003).

## **2.2 A educação superior, subsídio literário e as dotações orçamentárias entre 1750 e 1934**

O segundo período, entre 1750 e 1934, se iniciou com o reinado de Dom José I (1750-1777), esse governo foi marcado pelas reformas realizadas pelo ministro Sebastião José de Carvalho e Melo, conhecido como marquês de Pombal, que expulsou os jesuítas que ofereciam ensino educacional, incluindo educação superior, nas terras brasileiras. Para Pinto (2018), “a empresa jesuítica quando de sua expulsão, em 1759, tinha escolas de primeiras letras em todas as vilas e 17 colégios espalhados pelo país, ocorrendo uma evidente desorganização no padrão de oferta do ensino” (PINTO, 2018, p. 848).

Essa expulsão dos jesuítas, em 1759, fez o ensino educacional no país passar por muitos desafios. Em 1772, o ministro Marquês de Pombal criou o Subsídio Literário, com o fim de garantir recursos para financiar as instituições de ensino na Colônia. Para Pinto (2018, p.847), esse fato marca o início do “segundo período da longa história do Brasil em garantir recursos para a educação”. No entendimento de Pinto (2018):

Para a manutenção do sistema de aulas régias, então criado, foi aprovado o subsídio literário mediante a Carta Régia de 1772, 13 anos após a expulsão daquela ordem religiosa. Esse mecanismo de financiamento consistia na tributação de dez reais (moeda da época) em cada canada (2.622 L) de aguardente e de um real em cada arrátel (0,429 kg) de carne vendida nos açougues (ALMEIDA, 1989). É fácil imaginar o mínimo impacto arrecadador de um sistema como esse em uma colônia de base econômica agrícola e com uma população urbana insignificante. (PINTO, 2018, p. 848).

Contudo, os recursos financeiros advindos dessa forma de financiamento foram insuficientes, devido à baixa produção dos produtos taxados pelo subsídio, à sonegação de impostos e pela pouca aplicação desses recursos na educação (CUNHA, 2007; PINTO, 2018).

O predomínio de ensino superior religioso, a ausência de interesse em oferecer a educação superior, o pouco incentivo da Coroa Portuguesa para implementar a universidade na Colônia e o não repasse de recursos para manter as instituições de ensino permaneceram no Brasil durante o governo de Dom José I (CUNHA, 2003). Assim, prevaleceu o fato de a Coroa não ter como necessidade “a criação de uma instituição desse gênero (instituição de ensino superior) no país, considerando mais adequado que as elites da época procurassem a Europa para fazer seus estudos superiores” (FÁVERO, 2000, p. 17).

A vinda da Coroa Portuguesa para o Brasil, em 1808, fez o príncipe regente Dom João criar “cátedras isoladas de ensino superior para a formação de profissionais” (CUNHA, 2011, p. 153). A implementação das cátedras isoladas, como primeiros cursos de ensino superior, no Brasil se deu pelo imperativo de formar burocratas para a Coroa, de ter especialistas para a produção de bens e a formação de profissionais liberais para atender as necessidades da nobreza portuguesa (CUNHA, 2011). Nessa linha, José Geraldo de Souza assevera que:

Os cursos de ensino superior foram criados para atender, predominantemente, as necessidades do Estado nascente: formação dos seus burocratas, formação de especialistas para a produção de bens de consumo das classes dominantes e a formação de um quadro complementar de profissionais liberais. O perfil ideológico do ensino superior estruturado durante o Império estava bem definido: qualificação da elite para o exercício do poder, aristocratização do saber, profissionalização técnico-operativa e transplante de modelos europeus. (SOUZA, 1996, p.47-48).

Nesse contexto histórico, Dermeval Saviani (2010, p. 7) defende que o ensino superior “teve origem no Brasil a partir de 1808 na forma dos cursos avulsos criados por iniciativa de Dom João VI”, que promulgou a Decisão nº 2, de 18 de fevereiro de 1808, na qual instituiu as cadeiras de anatomia e cirurgia. Já em 1810, a Carta Lei, de 4 de dezembro, criou o ensino superior de engenharia na Academia Real Militar. Como ressalta o autor:

Os cursos superiores propriamente ditos começaram a ser instalados no Brasil a partir de 1808 com a chegada de Dom João VI. Surgiram, então, os cursos de engenharia da Academia Real da Marinha (1808) e da Academia Real Militar (1810), o Curso de Cirurgia da Bahia (1808), de Cirurgia e Anatomia do Rio de Janeiro (1808), de Medicina (1809), também no Rio de Janeiro, de Economia (1808), de Agricultura (1812), de Química (química industrial, geologia e mineralogia), em 1817 e o Curso de Desenho Técnico (1818). (SAVIANI, 2010, p. 5).

Essas primeiras escolas superiores preparavam os funcionários da Coroa para “cumprir, predominantemente, as funções próprias desta” (CUNHA, 1986, p. 76). Segundo o mesmo autor, as cadeiras criadas na área de medicina tiveram o enfoque de formar médicos militares para atender a demanda em caso de guerra.

O ensino superior no Brasil nesse período foi controlado e sustentado pela Coroa Portuguesa. O modelo de ensino era o mesmo adotado em Portugal, sendo a Universidade de Coimbra a fonte basilar de referência. Entretanto, a estrutura da Universidade de Coimbra “deparou com uma população diferente da europeia” (BOTTONI; SARDANO; COSTA FILHO, 2013, p.17).

Em 1822, o Brasil teve declarada sua independência política, deixou de ser Colônia de Portugal, adotou como organização a monarquia, e Dom Pedro I (1822-1831) foi aclamado Imperador do Brasil. Nesse Primeiro Reinado<sup>20</sup>, a educação superior não apresentou modificações relevantes, não sendo criada nenhuma universidade, o financiamento continuou incipiente e não ocorreu ampliação de vagas e de cursos. A classe dominante da época não entendia como vantagem a implementação da universidade em terras brasileiras. Para Cunha:

Cátedras se juntaram em cursos que, por sua vez, viraram academias, mas o panorama não se alterou substancialmente. Toda a prosperidade da economia cafeeira não foi capaz de modificar os padrões do ensino superior, a não ser parcial e indiretamente, pela construção de estradas de ferro, que demandavam engenheiros. (CUNHA, 2011, p. 155).

Em 1824, o imperador Dom Pedro I promulgou a Constituição Imperial, no art. 179, inciso XXXIII, determinava a garantia da instituição da universidade para ensinar elementos das Ciências, Belas Letras e Artes aos cidadãos. Essa Constituição não normatizou a gratuidade para a educação superior e nem meios para seu financiamento (BRASIL, 1824).

Para Saviani (2010, p. 5), depois da independência o imperador Dom Pedro I, em 1827, por meio da Lei, determinou a criação dos “cursos de Direito de São Paulo e de Olinda, trata-se de cursos ou faculdades isoladas e são todos eles públicos mantidos, portanto, pelo Estado”. A Lei de 11 de agosto de 1827, em seu art. 9º estabelecia que:

Os que frequentarem os cinco anos de qualquer dos cursos, com aprovação, conseguirão o grau de Bacharéis formados. Haverá também o grau de Doutor, que será conferido aqueles que se habilitarem som os requisitos que se especificarem nos Estatutos, que devem formar-se, e só os que o obtiverem, poderão ser escolhidos para Lentas. (BRASIL, 1827, art. 9º).

---

<sup>20</sup> Para Ribeiro e Pereira (2009, p. 140) a historiografia aponta o “Primeiro Reinado como período tampão ou de transição entre a Proclamação da Independência e a verdadeira libertação nacional, que foi em 7 de abril de 1831”.

Segundo o art. 8º, da Lei de 11 de agosto de 1827, para frequentar o curso os alunos deveriam provar ter quinze anos completos e aprovação de língua francesa, gramática latina, retórica, filosofia racional e moral e geometria. Ao final do curso recebiam o título de bacharel (BRASIL, 1827).

Para Cunha:

A iniciativa de criação dos estabelecimentos de ensino era estatal, assim como sua manutenção material. Também dependia do ministro do Império a nomeação dos catedráticos, a decretação dos currículos de todos os cursos e a nomeação dos respectivos diretores. (CUNHA, 2011, p. 156).

Com isso, conclui-se que o governo de Dom Pedro I, marcado pela independência política em relação a Portugal, não chegou a criar a universidade para o país, mas garantiu o marco legal para sua instituição na promulgação da primeira Constituição brasileira, criou dois cursos de direito sem vinculação militar e manteve o ensino superior e sua manutenção como estatal.

Já o imperador Dom Pedro II (1831-1889) no governo regido pelos regentes, no período conhecido como Período Regencial<sup>21</sup> e Segundo Reinado<sup>22</sup>, decretou durante o Período Regencial o Ato Adicional de 1834, e esse normativo marcou a organização da educação no Brasil, determinou como políticas de instrução pública que cada província teria autonomia para organizar os seus graus de ensinamentos a sua maneira. Para Cunha (2007), o ensino superior brasileiro sofreu significativa alteração no Império com o Ato Adicional, porque:

O ato adicional dividiu o setor estatal de ensino em duas esferas. A primeira era a esfera nacional, compreendendo os estabelecimentos criados por lei da Assembleia Geral. A segunda esfera, provincial, compreendia os estabelecimentos de ensino criados pelas assembleias provinciais. Na prática, houve uma correspondência entre essas esferas de competência e os graus de ensino. A esfera nacional abrangia as escolas que ministravam ensino primário e médio, no município da corte, e superior em todo o país; a esfera provincial, as que se dedicavam ao ensino primário e médio nas províncias. (CUNHA, 2007, p. 79).

Entre os anos 1837 e 1839, em meio ao centralismo político do regime imperial, ocorreram embates sobre a implementação de uma universidade no país, além da discussão do controle do Estado no ensino superior. Houve lutas de duas correntes, a primeira defendia a

---

<sup>21</sup> Para Fausto (2004) o período regencial se deu entre 1831 e 1840 e foi um dos mais agitados da história do Brasil tendo como “centro do debate político temas da centralização ou descentralização do poder, do grau de autonomia das províncias e da organização das Forças Armadas” (FAUSTO, 2004, p. 161).

<sup>22</sup> O Segundo Reinado (1840 - 1889) ocorreu com a ascensão de D. Pedro II ao trono brasileiro (SILVA, 2016).

necessidade de cursos amplos e desinteressados dentro de uma universidade; a segunda corrente entendia os cursos “humanístico como fúteis e ultrapassados, uma vez que apareciam associados ao modelo escolástico da decadente universidade de Coimbra antes de sua reforma” (SAMPAIO, 1991, p. 5). Tanto os defensores do estabelecimento das universidades como os seus opositores entendiam que essa instituição estava associada à ideia de necessidade de intervenção do Estado (SAMPAIO, 1991).

Na década de 1850, o país teve como marca a decadência da mineração e a permanência de cursos de ensino superior isolados e com foco profissionalizante. Nessa época, o ensino superior, proporcionado pelo governo de Dom Pedro II, ficou caracterizado por extrema precariedade, atividades acadêmicas dependentes do “favor imperial, limitações das escolas profissionais, burocráticas, sem autonomia e totalmente utilitaristas em seus objetivos” (SAMPAIO, 1991, p.4).

Em 1854, os cursos de direito, criados na forma de cátedras em 1827, foram transformados em Faculdades de Direito e mantidos pelo Estado. Nessa perspectiva, Cunha (2011) afirma que “a iniciativa de criação dos estabelecimentos de ensino era estatal, assim como sua manutenção material” (CUNHA, 2011, p. 157).

Os cursos superiores ofertados pelas faculdades isoladas permaneceram exclusivamente públicos e financiados pelo poder central até a promulgação do Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879, conhecido como Reforma Leôncio de Carvalho. Esse Decreto em seu art. 21, permitia “as associações particulares para a fundação de cursos onde se ensinasse as matérias que constituíssem o programa de qualquer curso oficial de ensino superior” (BRASIL, 1879, art. 21).

Desse momento em diante, o ensino superior deixou de ser exclusivamente público e financiado privativamente pelo Estado. Para Saviani (2010), a não manutenção do Estado como financiador exclusivo do ensino superior se deu pelo movimento de “desoficialização do ensino, que era uma bandeira dos positivistas, e pela defesa da liberdade do ensino, bandeira dos liberais, à qual se associou o ensino livre, proclamado no decreto da Reforma Leôncio de Carvalho, de 1879” (SAVIANI, 2010, p. 5).

Enfim, Dom Pedro II foi o segundo e último a governar sob o regime monárquico no Brasil. Esse governo não modificou a constituição, manteve o ensino superior isolado, financiamento estatal e alicerçou o ensino superior com recursos particulares no país (FAUSTO, 2004; SILVA, 2016).

### 2.2.1 A República e suas fases para o financiamento da educação superior no Brasil

Segundo Patrícia Teixeira Tavano (2020), a República no Brasil, implementada em 15 de novembro de 1889, após o golpe de Estado na monarquia de Dom Pedro II, teve as fases da Primeira República ou República Velha (1889-1930); Governo Provisório (1930-1937); Terceira República ou Estado Novo (1937-1945); República Populista (1945-1964); Ditadura Militar (1964-1985) e República Nova (1985 em diante).

A República, nova forma de governo e estado, teve seu início na Primeira República<sup>23</sup> (1889-1930) e o Marechal Deodoro da Fonseca foi escolhido primeiro presidente do Brasil. Cunha (2011, p. 156) afirma que “a República foi proclamada em 1889 mediante um golpe de Estado no desfecho de uma conspiração que reuniu liberais, positivistas e monarquistas ressentidos”. No início dessa nova forma de governo, em 1889, o território brasileiro tinha seis escolas superiores financiadas pelo Estado.

Em 1890, o Decreto nº 346 de 19 de abril, criou o Ministério da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, de curtíssima duração, que teve como ministro Benjamim Constant e promoveu a primeira reforma educacional da República. As bases que a nortearam foram a liberdade do ensino, a gratuidade da escola primária e o ensino superior reestruturado em politécnico, de direito, de medicina e militar.

Entre as medidas dessas reformas foram determinadas a forma como deveria ser conferido o grau de bacharel nas faculdades de Direito da República, a aprovação do estatuto para a Escola Nacional de Belas-Artes, a criação do Conselho de Instrução Superior da Capital Federal, a reorganização das faculdades de Medicina do país, a aprovação do regulamento para o Ginásio Nacional. A reforma também conferiu aos ginásios particulares, equiparados ao Ginásio Nacional, a validade dos exames preparatórios realizados naqueles institutos.

Nesse contexto, Cunha (2011) afirma que:

As reformas educacionais de 1891 criaram a figura da equiparação dos estabelecimentos de ensino secundário e superior ao Ginásio Nacional e às faculdades mantidas pelo governo federal. No primeiro caso, os ginásios criados e mantidos pelos governos estaduais que tivessem o currículo do Ginásio Nacional e se submetessem à fiscalização do governo federal gozariam do mesmo privilégio daquele: os alunos que tivessem concluído seus estudos poderiam se inscrever em qualquer curso superior do país, sem exigência de exames de estudos preparatórios. (CUNHA, 2011, p. 157-158).

---

<sup>23</sup> Para Felipe e Bertolani (2019) a Primeira República compreendeu o período entre 1889 e 1930. Nesse período, os interesses econômicos dominantes da “oligarquia agroexportadora de café” influenciavam diretamente as políticas e as escolhas de governo (FELIPE; BERTOLANI, 2019, p.4).

O art. 38, do Decreto nº 981, de 8 de novembro de 1890, determinou a necessidade de aprovação no exame de madureza do Ginásio Nacional para se matricular em qualquer curso superior no país. Esse exame foi criado com o argumento de elevar a qualidade de ensino. Segundo Romanelli (2000), as reformas de Benjamim Constant quase não foram colocadas em prática, pois faltaram infraestrutura institucional e apoio político das elites que assegurasse a implantação das medidas.

Ademais, o Decreto nº 1.232-H fixou novo regulamento para as Faculdades de Direito de São Paulo e de Recife, bem como permitiu aos governos estaduais e às instituições particulares a criação de faculdades de Direito. Determinou também que os diplomas expedidos pelas instituições estaduais e particulares teriam a mesma relevância dos expedidos pelas duas faculdades oficiais; para isso, bastaria incluir em seus currículos disciplinas similares a existentes nos currículos das faculdades oficiais, aceitassem a inspeção periódica e, por fim, que os exames aplicados fossem acompanhados por representantes do Conselho Superior (CUNHA, 2011, p. 155).

Em 1891, ainda no governo do presidente Marechal Deodoro da Fonseca, o Congresso Constituinte promulgou a primeira Constituição Republicana do Brasil, a qual no art. 35, §3º e §4º incumbiu ao Congresso, mas não exclusivamente, criar estabelecimentos de ensino superior e prover normas gerais. Já as normativas do art. 34, do § 9º, do inciso 30, atribuiu competência privativa ao Congresso Nacional fixar o padrão e medidas para legislar sobre o ensino superior. Essa Constituição representou para Cury que:

O discurso federalista atendeu às pretensões hegemônicas dos grupos oligárquicos cafeicultores e cacauzeiros quanto a ‘Estado mínimo’ e laissez-faire”, e que, “após a promulgação da Constituição, o perfil do liberalismo e do ‘Estado mínimo’ passou a ser lei, mas dentro de um pragmatismo elitista e excludente dos grupos oligárquicos no poder. (CURY, 2005, p.79).

Para Sampaio, a primeira Constituição da República “descentralizou o ensino superior, que era privativo do poder central, aos governos estaduais, e permitiu a criação de instituições privadas (SAMPAIO, 1991, p. 7).

Entre os anos de 1891 e 1900, os governos de Deodoro da Fonseca (1889-1891), Floriano Peixoto (1891-1894), Prudente de Morais (1894-1898) e Campos Sales (1898-1902) implementaram 56 novas escolas de ensino superior, em sua maioria privadas, principalmente da iniciativa confessional católica. Desse modo, no final do século XIX, o Brasil contava com cerca de 10.000 estudantes entre instituições de ensino superior público e privado (SAMPAIO, 1991; 2000).

No final do governo do presidente Campos Sales (1898-1902), que correspondeu ao final da fase de implantação e começo da fase de consolidação da Primeira República, e nos primeiros anos do governo de Rodrigues Alves (1902-1906) foram marcados pelo aumento de procura pelo ensino superior devido ao processo de ampliação da burocracia pública e privada. Segundo Cunha (2011), isso era porque:

Os latifundiários queriam filhos bacharéis ou "doutores", não só como meio de lhes dar a formação desejável para o bom desempenho das atividades políticas e o aumento do prestígio familiar, como, também, estratégia preventiva para atenuar possíveis situações de destituição social e econômica. Os trabalhadores urbanos e os colonos estrangeiros, por sua vez, viam na escolarização dos filhos um meio de aumentar as chances de estes alcançarem melhores condições de vida. (CUNHA, 2011, p. 157).

Esses fatos provocaram a necessidade de maior facilidade de acesso ao ensino superior e da multiplicação das faculdades. Para suprir o aumento da “procura de ensino superior produzido pelas transformações econômicas e institucionais”, o Estado precisava ampliar os recursos financeiros para financiar o ensino superior (CUNHA, 2011, p. 156-157).

Nas primeiras décadas republicanas, percebe-se o arrefecimento de faculdades públicas, e o aparecimento de faculdades privadas e o esboço do surgimento de universidades no Brasil. De acordo com Cunha (2011, p. 161), durante o governo do presidente Afonso Pena, em 1909, por iniciativa do governo do Amazonas foi implementada a primeira universidade no Brasil, a Universidade de Manaus, “explicitamente com esse nome”, devido à riqueza suscitada pela exploração da borracha.

A Universidade de Manaus não se inaugurou, como oficial, pois necessitaria da chancela do Congresso Nacional, mas foi considerada como livre, de iniciativa particular e chamada de “universidade passageira” (CUNHA, 1986, p. 198-211). No entanto, o declínio econômico da borracha no estado do Amazonas provocou o seu rápido fim.

Já na fase de consolidação da Primeira República, o presidente Marechal Hermes da Fonseca promulgou, em 5 de abril de 1911, o Decreto nº 8.659, Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental, que ficou conhecida como a Reforma Rivadávia Corrêa, que desoficializou o ensino brasileiro. Na perspectiva de Cunha (1986), a reforma se deu pelas “antigas e reiteradas críticas à má qualidade do ensino secundário” (CUNHA, 1986, p. 163).

Na lógica de Cunha (2011, p. 162), a política de desoficialização e a contenção da invasão do ensino superior por estudantes inabilitados, impostos pela Reforma Rivadávia Corrêa, “abriu caminho para a criação de outras duas universidades que não tiveram sucesso”. Essa Reforma teve como pontos principais a frequência obrigatória e a criação de exames de

admissão para entrar nas Faculdades, comparados ao vestibular, os quais eram realizados pela própria instituição de ingresso do candidato.

Outra medida da Reforma Rivadávia Corrêa descritas por Cunha (2011) foi que:

Os estabelecimentos de ensino criados pelo governo federal deixaram de gozar de qualquer espécie de privilégio: tanto o Colégio Pedro II (cujo antigo nome foi restaurado) de garantir matrícula dos seus concluintes em qualquer escola superior quanto as faculdades federais de emitir diplomas conferidores de exclusividade profissional. (CUNHA, 2011, p. 159).

Destaca-se ainda que a Reforma fixou os estabelecimentos governamentais como corporações autônomas. Assim sendo, segundo Cunha (2011), essas instituições passaram a usufruir de:

Autonomia didática, administrativa e financeira. Caso as escolas superiores estatais tivessem recursos próprios suficientes para o seu funcionamento, prescindindo de subvenções governamentais, elas ficariam isentas "de toda e qualquer dependência ou fiscalização oficial, mediata ou imediata". Essa autonomia financeira era incentivada pela criação de taxas a serem cobradas dos candidatos aos exames de admissão, além das já pagas pelos estudantes (de matrícula, de curso, de biblioteca e de certificado). (CUNHA, 2011, p. 159).

Essa autonomia para cobrança de taxas por instituições de ensino, normatizada pela Reforma Rivadávia Corrêa, incentivou ainda em 1911, durante o governo do presidente de Hermes da Fonseca, a criação de outra universidade passageira, chamada Universidade de São Paulo (USP), que não foi oficializada pelo Congresso Nacional, considerada livre e criada com recursos de um "sócio capitalista", que de acordo com Cunha (2011, p.162) visava:

Recuperar seu investimento com as taxas cobradas dos estudantes. Oferecia cursos de Medicina, Odontologia, Farmácia, Comércio, Direito e Belas Artes. Mas a Faculdade de Medicina criada por iniciativa do governo do Estado de São Paulo atraiu os estudantes, esvaziando a congênere privada. (CUNHA, 2011, p. 162).

Contudo, a Universidade de São Paulo não propiciou o retorno financeiro esperado pelo sócio capitalista, pelo contrário tornou-se "inviável em termos financeiros", o que provocou seu fechamento anos mais tarde (CUNHA, 2011, p. 162).

De acordo com Cunha (1986, p. 198-211), a Universidade do Paraná, criada em 1912, foi outra instituição "considerada universidade passageira". Ela recebeu dotações orçamentárias do governo estadual, teve o começo de suas atividades em 1913, mas por causa da determinação

do governo federal de proibição da equiparação de instituições de ensino superior, em cidades com menos de 100 mil habitantes, foi desativada e começou as atividades na forma de faculdades isoladas, com os cursos de Direito e Engenharia. Destaca-se que as medidas estabelecidas pela Reforma Rivadávia Corrêa, no governo de Hermes da Fonseca, não se mostraram eficientes, sendo revogadas anos mais tarde.

Em 1915, ainda na fase da consolidação da Primeira República, o presidente Venceslau Brás promulga o Decreto nº 11.530, conhecido como Reforma Carlos Maximiliano, que permitiu o agrupamento de faculdades isoladas e das escolas politécnicas em uma única instituição, instituiu os exames de vestibulares para cursos superiores e a obrigação da conclusão do curso secundário para o ingresso nas faculdades. Por isso, para muitos pesquisadores como Cunha (1980); Sguissardi (2004); Fávero (2006) e Saviani (2010), a universidade no Brasil só pode ser considerada depois da Reforma Carlos Maximiliano que disciplinou a criação e regulamentação dessas instituições.

A Reforma Carlos Maximiliano se diferenciou das reformas anteriores, porque manteve pontos considerados positivos e que promoveram progresso para a educação. Assim, da Reforma Rivadávia Corrêa manteve o exame de admissão para acesso ao ensino superior; da Reforma de Epitácio Pessoa conservou o ensino seriado e a redução do currículo; e da Reforma Benjamim Constant manteve a restrição de equiparação às instituições de ensino estaduais e exames preparatórias para acesso as escolas superiores.

Depois de cinco anos da Reforma Carlos Maximiliano, no começo da fase de declínio da Primeira República, durante o governo do presidente Epitácio Pessoa (1919 - 1922), foi criada, por transformação de diversas faculdades federais, a Universidade do Rio de Janeiro, pelo Decreto nº 14.343, de 7 de setembro de 1920. Para Cunha (2011, p. 162) é considerada a primeira universidade do Brasil, instituída “por autorização legal conferida pelo presidente da República por meio do Congresso Nacional”. Ainda de acordo com Cunha (2011), ela se constituiu como resultado da:

Reunião das faculdades federais de Medicina e de Engenharia (descendentes das cátedras criadas em 1808 e 1810), e de uma faculdade de Direito, resultado da fusão e da federalização de duas instituições privadas existentes na capital do país. Ou seja, a reunião das faculdades de Medicina, de Engenharia e de Direito deu origem à primeira universidade duradoura no Brasil, modelo para a quase totalidade das que se seguiram. O procedimento utilizado para a constituição da Universidade do Rio de Janeiro foi paradigmático para as que vieram depois dela: a reunião de faculdades profissionais preexistentes. (CUNHA, 2011, p. 163).

Assim sendo, o modo para criação da Universidade do Rio de Janeiro, de aglomeração de faculdades existentes em universidade, tornou-se o modelo para implementação de outras universidades anos mais tarde. Passados cinco anos da criação da Universidade do Rio de Janeiro, em 13 de janeiro de 1925, o governo do presidente Arthur Bernardes (1922-1926) promulgou por meio do Decreto nº 16.782-A, a Reforma João Luiz Alves, conhecida por Lei Rocha Vaz, que entre outras medidas organizou o Departamento Nacional do Ensino e reformou o ensino secundário e o superior. Nesse sentido, o estudante que concluísse o 5º ano do secundário adquiria o direito de continuar com os estudos no nível superior, desde que fosse aprovado no exame de vestibular. Já o aluno que concluísse o 6º ano recebia o grau de bacharel em ciências e letras.

Outra medida, segundo Cunha (2011) foi:

O dever do diretor de cada faculdade de fixar o número de vagas a cada ano. Em consequência, os estudantes aprovados eram matriculados por ordem de classificação, até estarem completas as vagas. Os demais não teriam direito à matrícula nem nos anos seguintes, a menos que, novamente examinados, obtivessem classificação favorável. (CUNHA, 2011, p. 159).

Assim, a Reforma João Luiz Alves buscou distribuir os alunos para cursos de ensino superior, segundo Cunha (2011) com o objetivo de “dar maior eficiência ao ensino pela diminuição do número de estudantes em certos cursos e conduzir os estudantes para cursos menos procurados, em que havia vagas não preenchidas” (CUNHA, 2011, p. 159).

Em 1928, o presidente Washington Luís (1926-1930) promulgou o Decreto nº 5.616, de 28 de dezembro, que regulava a criação de universidades no país. Para a faculdade isolada adquirir o *status* de universidade deveria ter patrimônio nunca menor que trinta mil contos e possuir no mínimo três faculdades funcionando ininterruptamente há pelo menos 15 anos. Somente assim, seria uma universidade reconhecida pelo governo federal (CUNHA, 1986; 2011; SAVIANI, 2010).

Na década de 1920, o país teve duas universidades criadas, a do Rio de Janeiro criada em 1920, e a de Minas Gerais em 1927. Esta última, assim como a do Rio de Janeiro, teve sua implementação a partir da união de escolas de nível superior, a qual contou com subsídio do governo estadual, sendo federalizada anos mais tarde.

A Primeira República cai com a Revolução (golpe de Estado) de 1930, assumindo como presidente do governo provisório, Getúlio Vargas (1930-1937). Desse período destaca-se a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, tendo como ministro, Francisco Campos. Foi então promulgado o Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931, que instituiu o

Estatuto das Universidades Brasileiras e organizou o ensino superior no país, criando um sistema universitário nacional. Para Cunha “foi o desdobramento no campo do ensino superior da centralização político administrativa iniciada com a criação do Ministério da Educação” (CUNHA, 2011, p. 165).

No entendimento de Cunha (1986), o Estatuto das Universidades Brasileiras permitiu a organização do ensino superior em universidades oficiais financiadas pelo Governo Federal ou pelos Estados, ou ainda as universidades ‘livres’ mantidas por fundações ou associações particulares. Nesse mesmo ano, 1931, foi publicado o Decreto nº 19.852, que regulamentou a organização e fixou ao reitor a atribuição para a gestão financeira da Universidade do Rio de Janeiro.

No ano de 1932, surgiu o movimento de intelectuais brasileiros, que criou o documento conhecido como Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Entre várias medidas, o movimento defendeu a reconstrução do conceito de universidade e apontou a necessidade de garantia de recursos para financiar o sistema educacional do país, incluindo o ensino superior (CUNHA, 2011).

Na metade do Governo Provisório de Getúlio Vargas, a assembleia Nacional Constituinte promulgou a Constituição Federal de 1934, inaugurando-se, assim, o “terceiro período da longa história do Brasil” para garantir recursos para a educação, pois a Carta Magna de 1934 regulamentou a “vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários para a educação” (PINTO, 2000, p. 46).

A Carta Maior de 1934 explicitou como normativo impositivo o art. 149, que fixou a educação como direito e dever dos poderes públicos, e o art. 150 determinou a União com competência para reconhecer e fiscalizar o ensino superior no Brasil. A CF/1934 fixou as linhas gerais da educação nacional, incluindo a educação superior, mediante a necessidade de fixação de um plano nacional de educação e destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Pinto (2018) acrescenta que a “CF de 1934 consagra a vinculação e até adota o conceito de “fundos de educação” em seu art. 157, mas destinado apenas a obras e com fontes instáveis de financiamento” (PINTO, 2018, p. 849).

Também no ano de 1934, foram criadas as universidades de São Paulo e do Rio Grande do Sul, ambas financiadas pelos governos de seus estados. Em 1935, foi criada a Universidade do Distrito Federal (UDF) mantida pelo governo distrital, contudo, a UDF cobrava taxa de inscrição de 20 mil réis e uma anuidade, recebida antecipadamente, de 200 mil réis, bem como outras taxas menores com o fim de subsidiar seu funcionamento. Na década de 1930, as

instituições de ensino superior passaram de 24 para aproximadamente 134 faculdades isoladas (CUNHA, 1986).

No começo da Terceira República, conhecida como Estado Novo, a Constituição Federal de 1937 foi outorgada pelo presidente Getúlio Vargas (1937-1946), a qual retirou a vinculação de percentual mínimo de recursos para aplicação na educação. Em seu art. 128 fixou o ensino como livre à iniciativa individual ou às associações ou pessoas coletivas públicas e particulares. Determinou também no art. 16, inciso XXIV, competência privativa à União para legislar as diretrizes e bases da educação nacional. Essa Lei Maior não previu formas de recursos para financiar a educação brasileira (PINTO, 2000; 2018).

Antes da implantação do Estado Novo, em 1937, a Universidade do Rio de Janeiro passou a ser denominada Universidade do Brasil. A transformação teve como objetivo, na visão do então Ministro Gustavo Capanema, controlar e padronizar o ensino superior no país. Até 1945, o país havia tido seis instituições de ensino superior consideradas por Cunha (2011) como universidades sucedidas: a Universidade do Rio de Janeiro - 1920; a Universidade de Minas Gerais - 1927; a Universidade de São Paulo - 1934; a Universidade do Distrito Federal - 1935 e a Universidade Rural do Brasil - 1943. Anos mais tarde, essas universidades em sua maioria foram transformadas em federais (CUNHA, 2011).

Com a deposição de Vargas, por mais um golpe militar, iniciou-se a fase conhecida como República Populista, no governo do presidente Eurico Gaspar Dutra (1946-1951). Em 18 de setembro de 1946, a Assembleia Constituinte promulgou a quinta Constituição Federal brasileira, que restaurou a vinculação de um “percentual mínimo da receita de impostos” para o financiamento da educação em seu artigo 169, estabelecendo que anualmente a União deveria aplicar nunca menos que dez por cento; e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos que vinte por cento da renda resultante dos impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Fixou também à União, a competência para legislar as diretrizes e bases da educação nacional (PINTO, 2018, p. 849-850).

A Lei nº 1.254 de 1950, publicada pelo governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), federalizou 39 instituições de ensino superior, entre faculdades e universidades estaduais e particulares. Segundo Cunha (2011), essa federalização viabilizou ao setor público, entre 1950 e 1960, a superar a quantidade de instituições de ensino superior privadas do país.

Em 1961, o presidente João Goulart promulgou a Lei nº. 4.024, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que normatizou a permanência da vinculação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino e fixou o imperativo de metas quantitativas e qualitativas em um Plano Nacional de Educação.

A primeira LDB atribuiu ao Conselho Federal de Educação, entre suas competências, aprovar o funcionamento e o reconhecimento das universidades, que só poderiam ter aprovação para exercer suas atividades após dois anos de funcionamento regular. Como fonte de recursos para a educação, a LDB de 1961 fixou como percentual mínimo da receita de impostos, para aplicar anualmente na manutenção e desenvolvimento do ensino, de 12% para União e 20% para Estados, Distrito Federal e municípios (PINTO, 2000).

No art. 92, § 1º, determinou “nove décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior” (BRASIL, 1961, art. 92). Em vista disso, nove décimos dos recursos federais foram direcionados à educação para os fundos de ensino primário, ensino médio e do ensino superior para serem aplicados em despesas com o ensino. A LDB estabeleceu que o ensino superior teria organização preferencial em instituições universitárias.

No final de 1961, especificamente, em 15 de dezembro, por meio da Lei nº 3.998, o presidente João Goulart sancionou o decreto do Congresso Nacional que autorizou a criação da Universidade de Brasília - UnB. Esta instituição foi organizada em regime de fundação de direito público, diferente de outras universidades federais, com o objetivo de assegurar que a UnB não ficasse limitada às amarras do serviço público federal mesmo sendo uma instituição pública. De acordo com Maria e Lourdes de Albuquerque Fávero (2006), a UnB significou “não apenas a mais moderna universidade do país naquele período, mas como um divisor de águas na história das instituições universitárias, quer por suas finalidades, quer por sua organização institucional” (FÁVERO, 2006, p. 29).

Durante a quinta fase da República chamada de Ditadura Militar<sup>24</sup>, em 1965, no governo militar do presidente Humberto Castelo Branco (1964-1967), o Brasil tinha 21 universidades federais. Esse número restrito de instituições limitava o número de vagas disponíveis para a sociedade. Segundo José Luis Sanfelice (2008), em 1965, só foram matriculados nesse nível de ensino “142.386 estudantes em todo o território nacional para uma população de 79.837.000, um número absolutamente irrisório” (SANFELICE, 2008, p.21).

Conforme Cunha (2007), a procura por vagas nas universidades públicas, durante a ditadura militar, aumentou a cada ano, devido a inércia na ampliação de oferecimento de vagas

---

<sup>24</sup> A Ditadura Militar surgiu na quinta fase da República, ocorreu entre 1964 e 1985, e nesse período o Congresso Nacional foi dissolvido, teve censura, e ainda buscou a articulação entre crescimento econômico, violência e repressão (BOUTIN; CAMARGO, 2015). Para Boutin e Camargo (2015, p. 5855), no período da Ditadura Militar “o ensino foi utilizado como uma ferramenta para a difusão de valores e ideologias”.

pelo Estado e à crença na proliferação da ideia dos pais “de relacionar o futuro dos filhos à diplomação em grau superior. O resultado foi o crescimento ainda mais acelerado da procura pelo ensino superior” (CUNHA, 2007, p. 32). Com isso, o movimento estudantil, comandado pela UNE, posta na ilegalidade pela ditadura, assumiu papel relevante nas lutas sociais, em particular na luta por uma reforma universitária que ampliasse o acesso e democratizasse a gestão das instituições existentes.

Ainda na Ditadura Militar, no governo de Humberto Castelo Branco (1964-1967), foi outorgada a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, que no art. 167, § 2º, determinou que o ensino, incluindo o superior, seria livre à iniciativa particular, o qual teria o amparo técnico e financeiro dos poderes públicos, inclusive bolsas de estudo. O Estado brasileiro poderia substituir o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo aos que provassem insuficiência de recursos e exigiria posterior reembolso no caso de ensino de grau superior.

Apesar do art. 168, da Carta Magna de 1967, assegurar a educação como direito de todos, não fixou a garantia de um percentual mínimo da receita de impostos para aplicação no ensino, o que segundo Velloso (1990), provocou diminuição do percentual de receitas vinculadas para a manutenção e desenvolvimento do ensino naquele período. Nessa acepção, Assis (2012, p. 328) assevera que:

A Constituição de 1967 deixou claro o descomprometimento do Estado com relação ao financiamento da educação pública e o incentivo à privatização do ensino. Ela extinguiu os percentuais mínimos de recursos a serem aplicados na educação pela União, Distrito Federal e Estados. Apenas manteve a obrigatoriedade financeira dos municípios, no montante de 20% da receita tributária municipal por ano, investidos no ensino primário. A União, segundo esta Constituição, deveria prestar assistência técnica e financeira aos Estados e ao Distrito Federal para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino, mas não houve referência aos percentuais mínimos a serem despendidos. O que este documento assegurou, foi o ensino livre à iniciativa popular, com amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive mediante bolsas de estudo, ou seja, o estímulo à privatização é visível. (ASSIS, 2012, p. 328).

A não vinculação de um mínimo aplicado em educação, aí incluído o ensino superior, fez com que os gastos dos recursos públicos na educação pública brasileira em todos os seus níveis tivessem uma diminuição. Segundo estudo de Velloso (1990), o percentual mínimo aplicado em educação pela União foi de aproximadamente 5%, estados 13,7%, e os municípios 11,4%, entre a década de 1960 e 1970. Para Saviani (2008), no ano de 1965, o orçamento do Governo Federal para educação caiu 9,6%.

Já em 1968, o governo militar, do presidente Artur da Costa e Silva (1967-1969), sancionou a Lei nº 5.540, conhecida como a Reforma Universitária, com forte impacto em toda

a organização do ensino superior e em seu financiamento desde então. Cunha (2011) assevera que:

A reforma do ensino empreendida em 1968 nos marcos das Leis 5.540 e 5.539 (Estatuto do Magistério Superior Federal), bem como dos documentos legais que as antecederam, propiciaram condições institucionais para a efetiva criação da instituição universitária no Brasil, onde, até então, existiam somente faculdades isoladas ou ligadas por laços mais simbólicos do que propriamente acadêmicos. (CUNHA, 2011, p. 178).

A Reforma Universitária de 1968 visou fortalecer o modelo de oferta da educação superior no padrão universitário, no entanto, o Conselho Federal de Educação da época defendeu a proliferação de estabelecimentos isolados como maneira de fomentar a expansão e aceleração da educação superior no país (CUNHA, 2011). Para Cunha (2011, p. 191-192), a Reforma de 1968 “estabeleceu a autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira das universidades”, mas apesar de explicitada em lei, essa garantia foi bem limitada às universidades.

Na década de 1980, a Emenda Constitucional nº 24 de 1983, conhecida como Emenda Calmon, restabeleceu na CF o imperativo da vinculação de impostos para ensino, fixando o mínimo de 13% da receita de impostos e transparência pela União e nunca menos que 25% pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, no gasto, na manutenção e desenvolvimento do ensino, essa foi uma medida para garantir inclusive o ensino superior público e gratuito no Brasil.

Para José Dias Sobrinho (2005, p. 139), as décadas de 1970 e 1980 ficaram caracterizadas “pela expansão das universidades particulares e pela isenção fiscal para investidores no setor, porque o governo passou a descentralizar as responsabilidades e a centralizar o poder”.

### **2.2.2 A Nova República e as políticas para a educação superior e seu financiamento**

Na sexta fase da República, chamada de Nova República, a Assembleia Nacional Constituinte promulgou, no governo do presidente José Sarney (1985-1990), a Constituição Federal de 1988, considerada Constituição Cidadã, a qual tratou de assegurar o direito à educação como direito social a todos os brasileiros e um dever do Estado. Também assegurou no artigo 212 vinculações de percentuais mínimos para gastos em educação. Estabeleceu que a União nunca deveria deixar de aplicar menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não menos que 25% da receita líquida de impostos e transferências em educação.

Tal fato foi relevante, como defende Lisete Regina Gomes Arelaro e Juca Gil (2003, p. 1), porque esses percentuais “garantem a prioridade de investimento em educação”.

A relevância da explicitação de mínimo para investimento em educação na Carta Magna de 1988 se justifica, segundo Pinto (2000), uma vez que quando as constituições não vincularam o mínimo para gasto com a educação, os recursos nos vários níveis, incluindo ensino superior, tiveram escassez de verbas financeiras. A CF/1988 garantiu ainda, em seu artigo 207, a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial para as universidades brasileiras. Ressalta-se ainda que a CF/1988 estabeleceu a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como característica essencial das universidades.

Já o governo de Itamar Franco (1992-1995) buscou a ação do Estado nas políticas públicas com ênfase na descentralização, desburocratização, desregulamentação, privatização de empresas estatais e redução do déficit público voltadas à educação superior e às universidades. Os conceitos que orientaram e subordinaram o Estado brasileiro foram:

As políticas públicas pelo domínio do campo econômico, destacando-se valores como eficácia, eficiência, performasse, competitividade, taxas de investimento e retorno, prestação de contas e avaliação. A hegemonia conservadora e neoliberal lançará mão dessas ideias-chave e valores como justificadores ideológicos e motivadores práticos decisivos para a implantação das reformas do Estado no Brasil a partir dos anos de 1990. Orientadas pelo trinômio da desregulamentação, flexibilização e privatização, as reformas redefinem as políticas e a ação das instituições públicas, passando a exigir delas uma maior produtividade e abertura, ou seja, produzir mais com menos recursos, e vínculo estreito com a economia na indústria, no comércio e nos serviços. (LIMA FILHO, 2015, p. 1999).

Esse governo marcou a diretriz de um Estado voltado à gestão, avaliação, controle burocrático e a intervenção a favor do setor privado por políticas de expansão do crédito estudantil. As ações do governo Itamar Franco influenciaram a expansão de matrícula na educação superior nas instituições de ensino superior no setor privado (LIMA FILHO, 2015). Assim, retirou-se a exigência de fiador e cadastro financeiro com o fim de facilitar aos alunos financiamento bancário para pagar cursos em instituições particulares.

Para as universidades públicas federais, o governo de Itamar Franco adotou políticas marcadas “no projeto e formação de recursos humanos demandados por um mercado competitivo, que forjava a inserção do Brasil na globalização econômica e na sociedade da informação” (LIMA, 2007, p.125). Esse governo tentou aprovar a Proposta de Emenda à Constituição nº 56 de 1991 intitulada: abertura da economia brasileira e modernização das universidades, que visava fixar “um percentual fixo do orçamento geral da União para as

universidades federais, para que estas assumissem o pagamento dos salários e das despesas de custeio e novos investimentos” (LIMA, 2007, p. 131).

Devido ao empenho do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior essa medida não prosperou no Congresso Nacional (LIMA, 2007). Em 1994, o governo de Itamar Franco promulgou a Lei nº 8.958 que autorizou as universidades públicas a criarem as fundações de apoio. Essas instituições foram criadas com a finalidade, conforme o normatizado no art. 1º dessa Lei para “dar apoio a projeto de pesquisa, ensino e extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições federais contratantes” (BRASIL, 1994, art. 1º).

Com a promulgação da Lei nº 8.958 de 1994, as arrecadações financeiras captadas pelas fundações de apoio, ao contrário das realizadas pelas próprias IFES e as Instituições Científicas e Tecnológicas – ICTs, não tinham a obrigatoriedade de estimar as arrecadações próprias no ano anterior na LOA para executar essas verbas financeiras angariadas junto às instituições privadas ou públicas. Essa desburocratização orçamentária, de não necessidade de orçamento na LOA para a universidade federal executar os recursos arrecadados, foi propiciada pelo fato do art. 2º dessa Lei ter exigido que as fundações de apoio deveriam ser constituídas de “direito privado, sem fins lucrativos, regidas pelo Código Civil Brasileiro” (BRASIL, 1994, art. 2º).

Ainda, por esse dispositivo dessa nova Lei, no inciso III, as fundações de apoio deveriam ter “prévio registro e credenciamento no Ministério da Educação e Desporto e no Ministério da Ciência e Tecnologia, renovável bienalmente” (BRASIL, 1994, inciso III, art. 2º). Esse fato fez a diferença, pois as fundações de apoio possuíam credenciamento no MEC, mas não vinculação, porque seriam de direito privado, por isso não precisariam cumprir as determinações orçamentária impostas às universidades federais como órgão de direito público. Este tema será retomado no final desse capítulo.

Em 1995, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2003) foi publicado pelo ministro do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil (MARE), Bresser Pereira, a reforma do aparelho de Estado que focou na redução de custos, rapidez e alcance imediato dos objetivos vinculado ao ideal neoliberal de redefinição do papel do Estado. Com o isso, o foco passou a ser o fortalecimento do mercado de educação profissional ao invés da formação de educação superior nas universidades públicas federais, considerada dispendiosa, cara e demorada nos resultados pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (LIMA FILHO, 2015).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 1996, (LDBEN/1996), além de ser um dos demarcadores da orientação das reformas educacionais da época, definiu a finalidade do ensino superior, determinou que a educação superior deveria ser ministrada em instituições de ensino superior públicas ou privadas e assegurou à União a obrigação de garantir recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento do ensino das instituições de educação superior públicas federais. Para Romualdo Portela Oliveira e Theresa Adrião (2007), em análise sobre essa LDBEN, entendem que a Lei nº 9.394, de 1996:

Promoveu completa reestruturação da educação superior no país, em um processo que restringiu (e metamorfoseou) a atuação da esfera pública e ampliou a ação do setor privado, alterando de maneira significativa a identidade das IFES, procurando tornar a educação um bem ou um “produto”, que os “clientes” adquirem no mercado universitário. (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 83).

Já, segundo Amaral (2008), a LDBEN de 1996:

Estabeleceu em relação às necessidades da universidade, em seu artigo 55, que caberá à União assegurar, anualmente, em seu orçamento geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas, mas, entretanto, não definiu concretamente a forma de se estabelecer o montante de recursos que assegurem a manutenção e desenvolvimento das instituições. (AMARAL, 2008, p. 650).

Segundo este autor, a LDBEN aprovada não fixou valor permanente e suficiente para as universidades federais executarem o pagamento de suas despesas (AMARAL, 2008).

Depois da aprovação da LDBEN, em 1997, o presidente FHC promulgou o Decreto nº 2.207, que normatizou distinções entre instituições de ensino superior públicas e privadas. Esse decreto estabeleceu, em seu art. 2º, o dever de as mantenedoras das instituições de ensino superior privada especificar se tinham finalidade lucrativa ou não. Regulamentou ainda, no art. 4º, o Sistema Federal de ensino possibilitando a criação de centros universitários, faculdades integradas e faculdades, institutos ou escolas superiores.

Em 2001, foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo presidente FHC a Lei nº 10.172, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) (2001-2010), fixando metas para garantir o direito à educação, incluindo a educação superior, no período de dez anos.

O PNE (2001-2010) indicou o percentual de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) para o gasto público em educação no prazo de dez anos pelo Estado brasileiro, contudo, este índice foi vetado pelo presidente FHC. Com isso não houve a definição explícita de fonte de recursos

financeiros para custear o financiamento das metas e objetivos desse documento. Vera Lúcia Jacob Chaves e Nelson Cardoso Amaral (2014) destacam que:

No período pós-constituição de 1988 o Brasil já teve um Plano Nacional de Educação (I PNE pós-constituição) que não vinculou recursos financeiros como percentual do PIB, o que foi fundamental para que o Plano não passasse de uma carta de intenções, como avaliou o próprio IPEA. (CHAVES; AMARAL, 2014, p. 48).

De fato, sem recursos financeiros as metas e os objetivos do PNE (2001-2010) mesmo sendo um marco para educação brasileira ficou em um plano de intenção e não de realidade. O PNE (2001-2010) defendeu contribuição do setor privado para expansão do oferecimento da educação superior no Brasil.

Em 2002, o governo de FHC ampliou em mais cinco, o número das universidades públicas federais, por meio dos seguintes procedimentos: 1) transformou a Escola Federal de Engenharia de Itajubá na Universidade Federal de Itajubá; 2) a Universidade Federal Rural do Amazonas se originou da transformação da Faculdade de Ciências Agrárias do Pará, que era a instituição mais antiga de ensino e pesquisa agrárias da região; 3) a Fundação de Ensino Superior de São João del-Rei que foi transformada na Universidade Federal de São João Del-Rei; 4) a Universidade Federal de Campina Grande foi criada a partir do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba e, 5) a Universidade Federal do Espírito Santo implementou a Universidade Federal Vale do São Francisco. Isso aumentou para 45 o total das universidades federais.

Em suma, o governo de FHC (1995-2002) adotou diferentes estratégias para a educação superior para o setor público e para o privado. Para Cunha (2003) no governo FHC:

A privatização do ensino superior, isto sim, foi acelerado. O número de instituições privadas aumentou consideravelmente, em especial na categoria universidades e na dos centros universitários, o que resultou na ampliação do alunado abrangido pelo setor. Tal crescimento fez-se com a complacência governamental diante da qualidade insuficiente do ensino ministrado nas instituições privadas e até mesmo com o benefício do credenciamento acadêmico e do crédito financeiro. (CUNHA, 2003, 58).

Cunha (2003) apontou também que as universidades públicas federais no governo FHC:

Padeceram de recursos para continuarem a operar nos termos que antes faziam, e, de outro, as IES privadas recebiam os benefícios visíveis, como deixar de pensar que o sucateamento do setor público do ensino superior correspondia a um intento deliberado? Sem outra referência empírica, esse foi o pensamento dominante naquelas instituições durante o octonato FHC. (CUNHA, 2003, 58).

Desse modo, o governo FHC fomentou a ampliação das instituições de ensino superior privadas enquanto impôs uma política de escassez de recursos financeiros para as universidades federais. Cunha concluiu “que as políticas do governo FHC voltadas para as esferas pública e privada do ensino superior são distintas, mas compatíveis e convergentes” (CUNHA, 2003, 58).

A Tabela 2.1, mostra a evolução do surgimento das instituições de ensino superior até o ano de 2002, último ano da gestão FHC.

Tabela 2.1 – Evolução do surgimento das instituições de ensino superior públicas e privadas no Brasil (1970 - 2002)

Ano	Universidade		Faculdades Integradas		Estabelecimentos isolados		Centros Universitários		Total de instituições públicas e privadas
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	
1970	32	15	-	-	139	463	-	-	649
1975	37	20	-	-	178	625	-	-	860
1980	45	20	1	10	154	643	-	-	873
1985	48	20	1	58	184	548	-	-	859
1990	55	49	-	74	167	582	-	-	927
1995	68	59	3	84	147	490	-	-	851
2000	71	85	2	88	132	782	1	49	1210
2002	78	84	3	102	111	1182	3	74	1637

Fonte: adaptado de Durham (2003).

A expansão das instituições de ensino superior privada teve maior crescimento no governo FHC quando comparado com o crescimento de governos antecessores. Essa Tabela mostra que as universidades públicas tiveram crescimento de 10%, foram transformados três centros universitários, enquanto as universidades privadas cresceram 30%, e os estabelecimentos isolados tiveram crescimento de 58% durante todo o governo FHC. O crescimento desenfreado ocorreu nos estabelecimentos isolados, concentrados no oferecimento de “cursos de baixo custo e menores exigências acadêmicas: administração, economia e formação de professores” (DURHAM, 2003, p. 18).

A Tabela 2.2 detalha a evolução da matrícula nas instituições de ensino superior público e privada e apresenta o percentual de participação de cada uma em relação ao total das matrículas durante o governo de FHC.

Tabela 2.2 – Quantidade de alunos matriculados nas instituições de ensino superior públicas e privadas (1933 - 2002)

Ano	Público		Privado		Total
	Número de matriculados	Porcentagem em relação ao total de matriculados	Número de matriculados	Porcentagem em relação ao total de matriculados	Matriculados no público e privado
1933	18.986	56,3%	14.737	43,7%	33.723
1945	21.307	51,6%	19.968	48,4%	41.275
1960	59.624	58,6%	42.067	41,4%	101.691
1965	182.696	56,2%	142.386	43,8%	325.082
1970	210.613	49,5%	214.865	50,5%	425.478
1980	492.232	35,7%	885.054	64,3%	1.377.286
1990	578.625	37,6%	961.455	62,4%	1.540.080
1995	700.540	39,8%	1.059.163	60,2%	1.759.703
2000	887.026	32,9%	1.807.219	67,1%	2.694.245
2002	1.051.655	30,2%	2.428.258	69,8%	3.479.913

Fonte: adaptado de Durham (2003)

Constata-se que o governo FHC dobrou o número de matriculados, só que enquanto o crescimento da matrícula pública foi de 50%, no privado, a expansão foi de 129%. Assim, a participação pública caiu de 39,8% em 1995 para 30,2% em 2002. Isso evidencia que as IES privadas se tornaram naquele momento “um grande negócio” (DURHAM, 2003, p.19).

No ano de 2004, já no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (Lula) foi promulgado o Decreto nº 4.914 de 2003 que consolidou “a política de diversificação institucional e liberalização para a criação de instituições isoladas voltadas para o mercado, sendo decisivo para o crescimento explosivo do setor privado do ensino superior” (CARVALHO, 2014; CHAVES, 2010, p. 487).

Em 2005, o governo Lula ampliou em mais oito o quantitativo de universidades federais sendo: a Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas se transformou na Universidade Federal de Alfenas; as Faculdades Federais Integradas de Diamantina se converteram na

Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri; a Universidade Federal do Triângulo Mineiro foi originada da Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro; a Escola Superior de Agricultura de Mossoró foi transformada na Universidade Federal Rural do Semi Árido; e a Universidade Federal Tecnológica do Paraná se originou da transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná.

Por sua vez, a Universidade Federal do ABC foi implementada do zero e não transformada, enquanto, a Universidade Federal de Grande Dourados nasceu do desmembramento do *campus* da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e, por fim, a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia foi criada após desmembramento da Universidade Federal da Bahia. Desse modo, essas novas universidades somadas às outras 45 aumentaram para 53 universidades federais mantidas pela União.

Em 2008, o governo Lula movido pelo processo de interiorização de instituições de educação superior pelo Brasil viabilizou a criação por transformação de mais duas universidades federais, uma foi a Faculdade Católica de Medicina de Porto Alegre transformada na Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), fundada pela Lei nº 11.641; e a outra foi Fundação Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), por meio da Lei nº 11.640 que sucedeu o *campus* da Universidade Federal de Santa Maria e da Universidade Federal de Pelotas, as quais foram publicadas no Diário Oficial da União em 11 de janeiro de 2008.

Em 2009, a Lei nº 11.029, de 15 de setembro, constituiu a implementação da nova Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), essa instituição teve desde sua fundação o objetivo de integração entre as unidades da federação do sul do país com *campus* situado no sudoeste do estado do Paraná. Nesse mesmo ano, a Lei nº 12.085, de 05 de novembro, criou a partir da incorporação do *campus* de Santarém, da Universidade Federal do Pará e da Unidade Descentralizada Tapajós da Universidade Federal Rural da Amazônia, a Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), com a missão de produzir e socializar conhecimentos que contribuíssem para a cidadania, inovação e desenvolvimento na Amazônia.

O governo do presidente Lula criou em 2010, por meio da Lei nº 12.189 de 12 de janeiro, a nova Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), com a meta de formar recursos humanos capazes de colaborar com a integração latino-americana, o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, em especial com Mercado Comum do Sul (Mercosul).

Outra instituição implementada em 2010 foi a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), pela Lei nº 12.289 de 20 de julho de

2010, com a finalidade de integrar a educação superior brasileira aos países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), focando especificamente o continente africano. A criação da UNILA e UNILAB fez do governo Lula “o governo que mais criou universidades públicas federais no Brasil”, com 14 instituições nos oito anos de governo, tendo contribuído, assim, para expansão e interiorização do sistema de educação superior e para o número de 59 universidades federais públicas no território brasileiro (PAULA *et al*, 2016. p. 76).

No último dia de seu governo, em 2010, o presidente Lula promulgou Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, que regulamentou a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, normatizando as relações entre as IFES, que incluía as universidades federais e as fundações de apoio, e revogou as regulações e determinações do Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004, o qual havia sido sancionado pelo seu governo.

Em 2013, a presidente Dilma Rousseff criou a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFESBA), a Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), originada do desmembramento do *campus* Marabá da Universidade Federal do Pará. O mesmo ocorreu com a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), que sucedeu o desmembramento do Instituto de Ciências Ambientais e Desenvolvimento Sustentável da Universidade Federal da Bahia e a Universidade Federal do Cariri (UFCA), criada pelo desmembramento da Universidade Federal do Ceará. A criação dessas quatro novas unidades fez o número de universidades públicas federais chegarem ao total de 63 universidades.

Ainda no governo da presidente Dilma Rousseff, no ano de 2014, em 25 de junho, foi sancionada a Lei nº 13.005 que aprovou o Plano Nacional de Educação (2014-2024), esse plano teve entre suas estratégias elevar o padrão de qualidade das universidades, fazendo com as atividades dessas instituições pudessem realizar plenamente a articulação da pesquisa ao programa de pós-graduação *stricto sensu* (BRASIL, 2014). O PNE apresentou 20 metas para cumprimento até o ano de 2024. Entre as metas, a meta 20 teve como objetivo atingir o equivalente a 10% do PIB como recursos públicos a serem aplicados em educação. No entanto, nesse percentual seriam contabilizadas verbas públicas destinadas ao setor público e privado, fossem por meio de programas de financiamento ou de bolsas a estudantes (BRASIL, 2014).

Ressalta-se que mesmo significando um marco para a educação superior pública e privada, o PNE (2014-2024) não especificou de maneira direta e objetiva o financiamento para o ensino superior e para instituições públicas. Corrobora com essa compreensão Lalo Watanabe Minto (2018) o qual afirmou que:

A meta 20 trata da ampliação do investimento público em educação pública, de forma que atinja patamares progressivos: de 7%, em 2019 (quinto ano de vigência); e de 10% do produto interno bruto (PIB), em 2024 (décimo ano de vigência), mas não há garantia específica sobre o financiamento do ensino superior. Assim, tal ampliação de financiamento para as IES públicas permanece num nível bastante abstrato (estratégia 20.3), quando não dependente de diversas esferas de decisão e formulação de políticas, como aquelas que se referem ao financiamento à pesquisa das agências públicas de fomento (estratégias 14.1, 14.11, 14.12). Por sua vez, os mecanismos previstos para expandir o financiamento público às IES privadas são bem mais explícitos (estratégias 11.7, 12.6, 12.20, 14.3, 15.2). Destacam-se, ainda, aquelas estratégias (14.1, 14.11, 14.12, 16.5) nas quais não se esclarece qual será o destino dos recursos, podendo ser instituições e redes públicas ou privadas. Com efeito, se há dúvidas quanto à distribuição dos recursos públicos que o PNE permitirá realizar, está claro que dois mecanismos de transferência de recursos para o setor privado serão favorecidos e ampliados na próxima década — PROUNI e FIES —, o que vem sendo demandado, sistematicamente, pelas entidades representativas do setor. (MINTO, 2018, p. 11-12).

Nessa mesma perspectiva, Amaral (2014) apontou que os recursos para o financiamento indicados no PNE (2014-2024), mostram “a necessidade de substancial elevação dos recursos públicos aplicados em escolas/instituições públicas, sem contar os recursos públicos aplicados no segmento privado, aproximando-se do equivalente a 10% do PIB” (AMARAL, 2014, p. 308).

Em 2016, o governo de Michel Temer assumiu após impeachment da presidente Dilma Rousseff, encaminhou ao Congresso Nacional e promoveu aprovação da Emenda Constitucional nº 95, a qual fixou um teto para a execução das despesas primárias da União (despesas de capital, outros custeios e pessoal menos o montante destinado ao pagamento da dívida pública). Essa lei foi criada para equilibrar as contas públicas do Estado brasileiro, com o argumento de que o país passava por uma crise fiscal propiciada pelo aumento das despesas primárias e a queda da arrecadação da receita, mas na verdade poderia “impossibilitar a União de, durante o período de sua vigência, cumprir adequadamente as prestações de sua competência e que seriam indispensáveis à sociedade” (CASSI; GONÇALVES, 2020, p. 35).

Segundo Paulo de Sena Martins (2018), essa Emenda Constitucional representou:

A radical expressão normativa da denominada “política de austeridade” cujo objetivo seria enfrentar a crise fiscal. Ela alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para instituir o Novo Regime Fiscal, cujo núcleo é a imposição, por vinte anos, de limites individualizados para as despesas primárias, em âmbito federal, de órgãos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e das funções essenciais à justiça (Ministério Público da União; Conselho Nacional do Ministério Público; Defensoria Pública da União). (MARTINS, 2018, p. 228).

Assim, a EC 95, de 2016, limitou os recursos para as despesas primárias, até mesmo da educação superior, evidenciando não considerar a educação como conectada às demais

políticas públicas, capaz de elevar a arrecadação, aumentar a produção do país e majorar o aumento de qualificação educacional da população brasileira (MARTINS, 2018).

O orçamento do Poder Executivo com a normatização da EC 95, de 2016, passou a ficar estagnado até o ano de 2036, com isso, mesmo que a arrecadação do Estado brasileiro aumente durante esse período, o orçamento para os gastos do Governo Federal só deve ser reajustado ao percentual da inflação do ano anterior. Os recursos repassados à educação, incluindo o nível superior, passaram a sofrer os efeitos da EC 95/2016, por meio de cancelamento das despesas primárias (BRASIL, 2016).

Isso, para Martins (2018) representou:

A limitação das despesas primárias do Executivo federal que mais impacta negativamente nas políticas públicas sociais, inclusive as da educação, inviabilizando sua sobrevivência com eficácia, na medida em que provoca a compressão das despesas discricionárias e dos investimentos. (MARTINS, 2018, p. 229).

Nas projeções de Otaviano Augusto Helene (2016), os investimentos aplicados na educação foram:

Reduzidos em cerca de 40%. Os recursos, atualmente de pouco mais do que 5% do PIB, cairão para cerca de 3% do PIB até 2036, um padrão que nos colocará, quase em meados do século 21, em uma situação como aquela do final da década de 1990, um retrocesso totalmente inaceitável e que nos recolocará entre os países mais atrasados de todo o mundo no que diz respeito à capacidade de superar atrasos educacionais. (HELENE, 2016, p. 1).

E para Ricardo Fonseca (2018), o orçamento de 2017 para financiar a educação brasileira teve:

Uma diminuição nominal no orçamento das universidades públicas. Esse fato foi particularmente grave por pelo menos duas razões: a maioria das universidades estava ainda em meio a processos de expansão de seus *campi* e as maiores despesas de todas as universidades foram na manutenção de contratos e serviços que não “congelam” e nem se reduzem, mas que todos os anos são reajustados. (FONSECA, 2018, p. 305).

A legalidade e a legitimidade constitucional dessa emenda foram asseguradas pelo Supremo Tribunal Federal quando julgou Mandado de Segurança 34.448, contudo, essa medida passou a comprometer os recursos repassados às universidades brasileiras. Em movimento contraditório, no mesmo governo de Michel Temer houve a criação de mais cinco universidades.

Destarte, no mesmo ano da promulgação da EC 95, de 2016, foram criadas e aprovadas a Universidade Federal de Jataí desmembrada da Universidade Federal de Goiás; a

Universidade Federal do Agreste de Pernambuco originada de desmembramento da Universidade Federal Rural de Pernambuco; a Universidade Federal de Rondonópolis criada a partir de desmembramento da Universidade Federal de Mato Grosso; a Universidade Federal do Delta do Parnaíba desmembrada da Universidade do Piauí e a Universidade Federal de Catalão desmembrada da Universidade Federal de Goiás.

Essas cinco novas instituições elevaram o número para 68 o número de universidades federais. No entanto, o Governo Federal não aumentou proporcionalmente como deveria o volume de recursos para financiar a nova quantidade de universidades federais (FONSECA, 2018).

### **2.2.3 Alternativas para financiar as universidades federais na Nova República**

No ano de 2017, ainda no governo de Michel Temer, com o objetivo de ampliar recursos próprios para as universidades, promulgou o § 2º da Lei nº 13.490, de 10 de outubro de 2017, que alterou o dispositivo do art. 53, da Lei 9.394 de 1996. O § 2º da Lei nº 13.490 de 2017, fixou que as doações, inclusive monetárias, poderiam ser dirigidas a setores ou projetos específicos, bastando acordo entre doadores e universidades. Já o § 3º da Lei nº 13.490 de 2017, regulamentou que “no caso das universidades públicas, os recursos das doações devem ser dirigidos ao caixa único da instituição, com destinação garantida às unidades a serem beneficiadas” (BRASIL, 2017b, § 3º).

As universidades arrecadavam doações antes da Lei nº 13.490 de 2017. O normativo do inciso X, do art. 53, da Lei 9.394 de 1996, previa apenas as universidades no exercício de sua autonomia “receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas” (BRASIL, 1996, inciso X, art. 53).

Os novos dispositivos do § 2º e o § 3º, inseridos no art. 53, da Lei 9.394 de 1996 por meio da Lei nº 13.490 de 2017, especificaram que as doações, mesmo monetárias, poderiam ser destinadas a determinada finalidade, bem como deveriam ser arrecadadas no caixa único da instituição beneficiada, garantindo assim, que a doação cumpriria a vontade do doador. Tudo isso, com o fim de estimular pessoas físicas e jurídicas a realizarem doações para as universidades.

Em 2018, o governo de Michel Temer utilizou as normativas do teto de gastos para limitar a utilização da arrecadação de recursos angariados pelas universidades federais, editou a Portaria nº 1.428, de 5 fevereiro, determinando a necessidade de cancelamento de fonte

compensatória para fazer jus aos recursos de superávit<sup>25</sup> e excesso<sup>26</sup>, da fonte de arrecadação própria, angariados com esforços próprios das universidades federais.

Também foi publicada a Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 90, de 20 de abril de 2018, que vinculou recursos de receitas próprias para pagamento de pessoal, sendo essa obrigação da União. Desse modo, as universidades federais que já estavam com orçamento limitado devido à EC 95, de 2016, que controlava o crescimento do orçamento das despesas primárias do Poder executivo, passaram a ter dificuldades para executar as verbas de fonte de arrecadação própria.

Em 2019, no governo do presidente Jair Messias Bolsonaro, foi promulgada a Lei nº 13.800, que possibilitou às universidades federais instituir fundos patrimoniais vinculados, com personalidade jurídica de direito privado, com o propósito único de arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas para as instituições de ensino superior. No Parágrafo único, do art. 2º, essa nova Lei fixou que:

As fundações de apoio credenciadas na forma da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, equiparam-se às organizações gestoras definidas no inciso II do caput deste artigo, podendo realizar a gestão dos fundos patrimoniais instituídos por esta Lei, desde que as doações sejam geridas e destinadas em conformidade com esta Lei. (BRASIL, 2019, art. 2º).

Dessa maneira uma fundação de apoio passou a poder gerir os recursos doados por pessoas físicas e jurídicas para as instituições de ensino superior. Assim, a fundação de apoio repassaria determinado percentual anual dos rendimentos advindos dos recursos doados para aplicação em projetos da instituição de ensino superior favorecida.

O art. 4, dessa mesma Lei 13.800 de 2019, fixou que os recursos obtidos para o fundo patrimonial deveriam constituir “fonte de recursos de longo prazo a ser investido com objetivos de preservar seu valor, gerar receita e constituir fonte regular e estável de recursos para fomento das finalidades de interesse público” (BRASIL, 2019, art. 4º). Assim, as doações passariam a

---

<sup>25</sup> Superávit de fonte de arrecadação própria segundo o Manual Técnico do Orçamento é “apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas”. Os valores que cada órgão público detém é divulgado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (BRASIL, 2019b, p. 5).

<sup>26</sup> Excesso de arrecadação é a “diferença positiva entre os valores arrecadados e os valores estimados de arrecadação, acumulados mês a mês, devendo-se considerar ainda a tendência do exercício e o montante dos créditos extraordinários abertos no exercício para os quais não houve indicação de fonte de recursos”. Ressalta-se que só há excesso de arrecadações realizadas no exercício corrente (BRASIL, 2019b, p. 3).

incorporar permanentemente ao patrimônio do fundo patrimonial da instituição de ensino superior escolhida pelo doador e ficariam sob a administração de uma fundação de apoio.

Segundo o fixado no art. 14, da Lei 13.800 de 2019, a instituição de ensino superior favorecida com o recebimento de doações de pessoa física ou jurídica poderão utilizar regulamente apenas os rendimentos para sua manutenção. Essa determinação difere do inciso XXIX, do art. 27, da Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, o qual determinou que as instituições mantidas pela União, que conseguissem obter recursos financeiros oriundos de convênio ou contrato de repasse necessitam de autorização do conveniente para utilizar os rendimentos, não sendo autorizados ou não utilizados em 180 dias, os rendimentos deveriam ser repassados para a conta única da União.

O fundo patrimonial não é um fundo de reserva e nem de investimento. O fundo patrimonial recebe recursos monetários doados e investe em fundos de instituições financeiras. Para Helene (2019), fundo patrimonial pode ser compreendido como:

Recursos, principalmente monetários, que estão à disposição de uma instituição para que esta destine seus rendimentos e eventuais novos aportes para determinadas funções bem definidas, procurando-se manter intacto o valor do patrimônio. Esses fundos são comumente chamados de endowments, em particular quando se referem aos recursos cuja origem é fruto de doações. (HELENE, 2019, p.1).

O motivo para a criação do fundo patrimonial foi utilizar os seus rendimentos como forma alternativa para o financiamento das universidades diminuindo, assim, a obrigação do Estado em manter as instituições de ensino superior com a fonte do Tesouro Nacional. Mas, Helene (2019) mostrou que apesar das doações serem defendidas como forma de arrecadar recursos financeiros do setor privado para as universidades, há o risco de o setor privado capturar a capacidade produtiva científica e acadêmica da universidade (HELENE, 2019).

As arrecadações de doações nacionais e internacionais, fossem de pessoas físicas ou jurídicas, e as captadas pelas fundações de apoio eram previstas no arcabouço legal brasileiro e arrecadadas pelas universidades federais. No entanto, a alternativa de recursos financeiros de rendimentos, oriundos de fundo patrimonial como fonte de recursos para as instituições de ensino superior, não tinha previsão até a Lei 13.800 de 2019.

Esse fundo patrimonial passou a articular as arrecadações das doações com as fundações de apoio, sendo que nesse contexto as fundações de apoio não arrecadam, apenas administram os recursos do fundo para as instituições de ensino superior.

Em 2019, o governo do presidente Jair Messias Bolsonaro, em continuidade à política do governo de Michel Temer, defendeu a continuação das medidas da Emenda Constitucional

nº 95, de 2016. No primeiro ano de mandato, o governo Bolsonaro por meio da Lei nº 13.856, de 2019, instituiu a Universidade Federal do Norte de Tocantins a partir do desmembramento da Universidade Federal do Tocantins. Essa nova universidade aumentou o número de universidades federais brasileiras para 69 instituições.

Para Amaral (2019), o governo Bolsonaro foi composto por:

Pessoas com pensamento ultraconservador nos costumes e ultraliberal nos aspectos econômicos passou a desenvolver, sobretudo, pelo Ministério da Educação, uma campanha pública que procurou fragilizar as Universidades Federais, instituições que ainda possuem uma grande credibilidade perante a opinião pública. A população brasileira tem recebido informações, de forma ininterrupta, que colaboram para que as pessoas passem a ver as Universidades Federais como locais em que há um grande desperdício do dinheiro público que nelas são aplicados. (AMARAL, 2019, p. 128).

Assim, o grupo que assumiu o poder no governo Bolsonaro, além de defender o autofinanciamento das universidades com o fim de reduzir o repasse do dinheiro público oriundo da fonte tesouro, definiu recursos próprios no seu art. 3º, da Portaria nº 15.073, de 26 de dezembro de 2019, como sendo:

Os que têm origem no esforço próprio de órgãos e entidades da Administração Pública nas atividades de fornecimento de bens ou serviços facultativos e na exploração econômica do patrimônio próprio, remunerados por preço público, bem como o produto da aplicação financeira desses recursos. (BRASIL, 2019c, art. 3º).

Com isso, o governo Bolsonaro apontou incentivo para que órgãos e entidades da Administração Pública buscassem verbas para arcar com seu funcionamento. Mais do que isso, fomentou a mercantilização do ensino superior, por meio do encaminhamento do Projeto de Lei nº 3.076, de 2020, para instituir o Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - Future-se (AMARAL, 2019).

A proposta de autonomia financeira do programa Future-se previa a fixação de adesão das universidades federais por meio da celebração de contrato de desempenho que buscasse a mensuração do desempenho da pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação, empreendedorismo e a internacionalização das instituições. Na análise de Amaral (2019), o Programa Future-se ao propagar que propiciaria autonomia financeira para as universidades conclui que:

Sobre este objetivo pode-se afirmar, em primeiro lugar, que o artigo 207 da Constituição Federal de 1988 estabeleceu que “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão

ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (CF, 1988, art. 207). Não há, portanto, que se falar em “autonomia financeira”. (AMARAL, 2019, p. 133).

Depreende-se, de tal modo, que as universidades não necessitavam da autonomia da gestão financeira sugerida pelo Future-se, porque a Constituição Federal de 1988 já havia garantido tal direito. A pressão acadêmica e da sociedade fez com que o projeto Future-se não fosse analisado e aprovado pelo Congresso Nacional.

Em suma, o contexto histórico evidenciou que foram implementadas 69 universidades federais no Brasil, entre os anos de 1920 e 2019, o que representou uma média de 1,43 universidade criada por ano pelo Governo Federal no país. A evolução do surgimento das universidades federais pelo ano e governo é apresentada na Tabela 2.3.

Tabela 2.3 – Universidades federais criadas, transformadas ou desmembradas no Brasil entre os anos de 1920 e 2019

<b>ANO</b>	<b>UNIVERSIDADES</b>	<b>SIGLA</b>	<b>GOVERNO</b>	<b>QUANTIDADES</b>
1920	Universidade Federal do Rio de Janeiro	UFRJ	Epitácio Pessoa	1
1949	Universidade Federal de Minas Gerais	UFMG	Eurico Gaspar Dutra	4
1950	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	UFRS		
	Universidade Federal da Bahia	UFBA		
	Universidade Federal do Paraná	UFPR		
1954	Universidade Federal do Ceará	UFC	João Café Filho	1
1955	Universidade Federal Rural de Pernambuco	UFRPE	Carlos Coimbra da Luz	1
1960	Universidade Federal de Goiás	UFG	Juscelino Kubitschek	10
	Universidade Federal de Juiz Fora	UFJF		
	Universidade Federal do Pará	UFPA		
	Universidade Federal da Paraíba	UFPB		
	Universidade Federal de Santa Maria	UFSM		
	Universidade Federal Fluminense	UFF		
	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	UFRN		
	Universidade Federal de Santa Catarina	UFSC		
1961	Universidade Federal do Espírito Santo	UFES		
	Universidade Federal de Alagoas	UFAL		
1962	Fundação Universidade Federal do Amazonas	UFAM	João Goulart	3
	Fundação Universidade de Brasília	UnB		
1963	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	UFRR		
1965	Universidade Federal de Pernambuco	UFPE	Castelo Branco	2
1966	Fundação Universidade do Maranhão	UFMA		
1967	Fundação Universidade Federal do Sergipe	UFS	Costa e Silva	8
1968	Fundação Universidade Federal do Piauí	UFPI		

	Fundação Universidade Federal de São Carlos	UFSCar		
	Fundação Universidade Federal de Viçosa	UFV		
	Fundação Universidade Federal de Ouro Preto	UFOP		
1969	Fundação Universidade Federal do Rio Grande	FURG		
	Fundação Universidade Federal de Pelotas	UFPEL		
	Fundação Universidade Federal de Uberlândia	UFU		
1970	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso	UFMT	Emílio Médici	2
1974	Fundação Universidade Federal do Acre	UFAC		
1979	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	UFMS	Ernesto Geisel	2
	Fundação Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro	UNIRIO		
1982	Fundação Universidade Federal de Rondônia	UNIR	João Batista Figueiredo	1
1985	Fundação Universidade Federal de Roraima	UFRRJ	José Sarney	2
	Fundação Universidade Federal do Amapá	UNIFAP		
1994	Universidade Federal de Lavras	UFLA	Itamar Franco	2
	Universidade Federal de São Paulo	UNIFESP		
2000	Fundação Universidade Federal de Tocantins	UFT	Fernando Henrique Cardoso	6
2002	Universidade Federal de Itajubá	UNIFEI		
	Universidade Federal Rural do Amazonas	UFRA		
	Fundação Universidade Federal de São João Del-Rei	UFSJ		
	Universidade Federal de Campina Grande	UFCG		
	Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco	UNIVASF		
2005	Universidade Federal de Alfenas	UNIFAL	Luiz Inácio Lula da Silva	14
	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	UFVJM		
	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	UFTM		
	Universidade Federal Rural do Semi Árido	UFERSA		
	Universidade Federal Tecnológica do Paraná	UFTPR		
	Universidade Federal do ABC	UFABC		
	Universidade Federal de Grande Dourados	UFGD		
	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	UFRB		
2008	Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porte Alegre	UFCSA		
	Universidade Federal do Pampa	UNIPAMPA		
2009	Universidade Federal da Fronteira Sul	UFFS		
	Universidade Federal do Oeste do Pará	UFOPA		
2010	Universidade Federal da Integração Latino-Americana	UNILA		
	Universidade Federal da Integração Luso-Afro Brasileira	UNILAB		
2013	Universidade Federal do Sul da Bahia	UFESBA	Dilma Rousseff	4
	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	UNIFESSPA		
	Universidade Federal do Oeste da Bahia	UFOB		

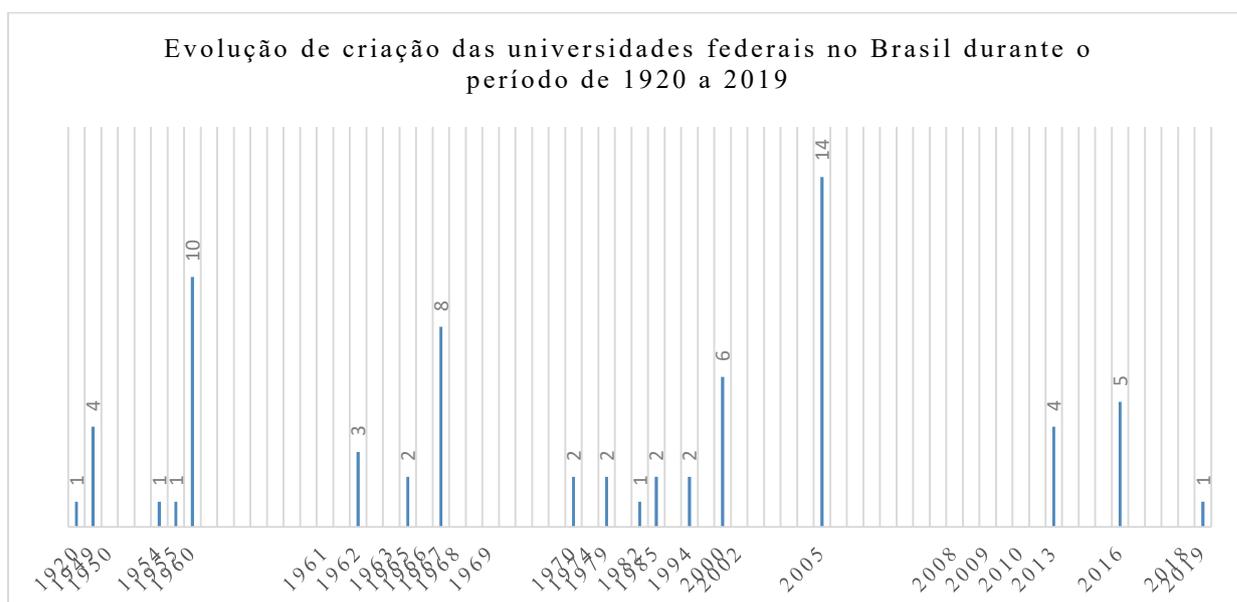
	Universidade Federal do Cariri	UFCA		
2016	Universidade Federal de Jataí	UFJ	Michel Temer	5
	Universidade Federal do Agreste de Pernambuco	UFAPE		
	Universidade Federal de Rondonópolis	UFR		
	Universidade Federal do Delta do Parnaíba	UFDPAr		
	Universidade Federal de Catalão	UFCAT		
2018	Universidade Federal de Catalão	UFCAT		
2019	Universidade Federal do Norte do Tocantins	UFNT	Jair Messias Bolsonaro	1
Total				69

Fonte: Tabela criada pelo autor baseado nos dados do Ministério da Educação.

Essa Tabela mostra que entre os anos de 1920 e 2000, perfazendo um total de 80 anos, foram implementadas 40 universidades federais, enquanto entre os anos de 2001 e 2019, ou seja, em 19 anos ocorreu a criação, transformação ou desmembramento de 29 universidades federais. Evidencia-se que, em 2020, 70% das 69 universidades federais haviam sido criadas entre os anos de 1920 e 2000.

O processo longo e lento para a implementação da universidade no Brasil foi superado em 1920, quando as universidades seriam adotadas como estratégias de governo. Segundo dados da Tabela 2.3, a distribuição dessas instituições no território brasileiro foi lenta e sua interiorização demorada, o que evidencia que as legislações e suas regulamentações demoraram para ter sua eficácia (SAVIANI, 2010). O Gráfico 2.1 mostra a quantidade de universidades federais criadas por ano.

Gráfico 2.1 – Evolução da implementação de universidades no Brasil



Fonte: gráfico criado pelo autor baseado nos dados do Ministério da Educação.

Esse Gráfico destaca que a expansão das universidades federais se deu durante vários governos brasileiros, entre os anos de 1920 e 2019. Assim, o país criou, desmembrou ou transformou 69 universidades federais em 99 anos. O presidente Lula foi responsável pela criação de 14 universidades federais, o que equivale a 20% do total, sendo o maior número de implementação dessas instituições realizadas por um mesmo governante.

Também se evidencia nesse Gráfico 2.1 que a expansão das universidades, por ano, ocorreu com mais ênfase em 1960, com dez universidades, e em 1967 e 2005 com oito universidades. Esses foram os três anos mais expoentes para o surgimento dessas instituições no Brasil. Além das instituições públicas havia ainda as privadas, conforme explicado por Saviani (2010), o qual conclui que:

Em 1996 nós tínhamos 922 instituições de nível superior, sendo 211 públicas (23%) e 711 privadas (77%). Por sua vez, no que se refere ao alunado nós tínhamos, em 1996, um total de 1.868.529 alunos, sendo 725.427 (39,35%) em instituições públicas e 1.133.102 (60,65%) em instituições privadas. (SAVIANI, 2010, p. 14).

A expansão da implementação de instituições de ensino propiciou a necessidade de recursos suficientes para manter as novas instituições que foram criadas. No entendimento de Amaral (2008), houve:

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 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. 649).

Nessa acepção, percebe-se que desde o Governo Provisório, os normativos constitucionais e infraconstitucionais têm vinculado o mínimo a ser aplicados em educação para todos os entes federados brasileiros, contudo, não fixaram a maneira como deveria se realizar a execução dos normativos legais.

Ao invés de crescimento de recursos para o financiamento da educação superior, segundo Minto (2018), o que se materializou como investimentos público para esse nível de ensino foi que:

Não cresceram relativamente na década de 2000, oscilando na faixa de 0,7% a 0,8% do PIB (Chaves e Amaral, 2014, p. 48), o que se observa é que os déficits de atendimento e financiamento ao ensino superior no país foram acumulando-se de tal maneira que, mesmo que sejam cumpridas à risca, as metas do PNE podem vir apenas a “ratificar” as tendências vigentes, sem alterá-las. Para os autores (Chaves e Amaral,

2014, p. 51- 54), o suporte financeiro adequado à expansão prevista implicaria passar dos 0,8% atuais para cerca de 1,54% do PIB investido no ensino superior, já considerando o percentual de 10% do PIB aplicado em educação ao final do decênio. Ainda assim, seria um valor per capita baixo na comparação com outros países. (MINTO, 2018, p. 12).

Esse fato e a Tabela 2.3 tornam possíveis compreender que na década de 2000 a política de financiamento dos governos federais para o nível de educação superior não seguiu o mesmo ritmo de crescimento de criação, desmembramento ou transformação das universidades federais no país, pois o repasse financeiro de recursos do Tesouro Nacional “estabelecidos num determinado ano” teriam de ter sido expandido na proporção similar para que essas instituições não tivessem dificuldades para garantir seu funcionamento (AMARAL, 2003, p. 113; MINTO, 2018).

Desta maneira, antes, durante e depois da década de 2000, os recursos financeiros do Tesouro Nacional continuaram a ser a principal forma de financiamento da União para as universidades federais, mas no decorrer do período mencionado, legislações como a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, o Decreto nº 7.423, de dezembro de 2010, e a Portaria nº 9.420, de 14 setembro de 2018, possibilitaram essas instituições ampliarem suas verbas financeiras por meio de recursos angariados por esforços próprios ou arrecadados pelas fundações de apoio para destinar ao custeio do seu funcionamento e compra de material permanente (AMARAL, 2003, 2008; ARAÚJO; 2018; BRASIL, 1994, 2008, 2010, 2018c).

### **2.3 Arcabouço legal para arrecadação e execução de fontes próprias pelas universidades federais**

A Lei nº 4.320 de 1964, instituiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Essa lei por analogia serve ao ordenamento jurídico brasileiro como normativo para regulamentar as arrecadações de fonte própria captada pelos órgãos públicos vinculados aos entes federativos.

Esse normativo legal determinou que as arrecadações de fontes próprias realizadas pelas universidades federais, instituições financiadas pela União, devem realizar estimativa de receita no ano anterior no Projeto de Lei Orçamentária Anual, conforme previsto no art. 30, da Lei nº 4.320 de 1964, devendo considerar as arrecadações efetivamente realizadas nos três últimos exercícios pela instituição.

Outro ponto fundamental que o inciso II, do art. 43, dessa mesma Lei, foi conceituar excesso e superávit financeiro aplicado por analogia para as arrecadações de fonte própria realizada pelas IFES arrecadadoras.

O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que regulamentou a organização da Administração Federal e estabeleceu diretrizes para a Reforma Administrativa, em seu § 1º, do art. 74, fixou que as unidades administrativas quando efetivarem as arrecadações de fonte própria deveriam realizá-las por meio de conta bancária.

E o Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que dispôs sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional e o Decreto nº 4.950, de 9 janeiro de 2004, o qual normatizou a arrecadação das receitas de órgãos, fundos, autarquias, fundações e demais entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social determinaram que as unidades arrecadadoras, incluindo as universidades federais, deveriam arrecadar suas fontes próprias obrigatoriamente por meio de guia de recolhimento da União na conta do Tesouro Nacional como determinou o art. 2º, do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e o art. 1º do Decreto nº 4.950, de 9 janeiro de 2004.

No parágrafo único, do art. 9º, desse mesmo Decreto nº 93.872 de 1986, impôs que as unidades arrecadadoras, como as universidades federais, só podem executar a despesa prevista com determinada fonte própria, somente após o recolhimento financeiro da respectiva receita na conta do tesouro Nacional. Esse Decreto, no art. 72, previu que as arrecadações financeiras de fonte própria serem executadas deveriam ser através de dotação na Lei Orçamentária Anual ou com crédito adicional. O § 2º, do art. 143 do Decreto nº 93.872 de 1986, fixou que as entidades ou organização que efetivassem arrecadação de receita própria, em caso de auditoria, deverá verificar o emprego desses recursos.

Outra perspectiva relevante para as universidades federais realizarem as arrecadações de fonte própria foi fixado na Constituição Federal de 1988, que no art. 207, fixou a “autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988, art. 207). Essa autonomia universitária para gestão financeira permite as universidades federais liberdade para gerenciar as captações de arrecadação e execução de suas fontes próprias.

A Lei que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, nos seus artigos 53 e 54, detalhou a autonomia especificada na CF/1988 para as universidades, dentre várias atribuições regulamentadas, o inciso VII, do art. 53, dessa Lei, concedeu autonomia para firmar contratos, acordos e convênios. O inciso X, do art. 53,

possibilitou as universidades receberem doações, herança, legados e cooperação financeira oriundos de convênios firmados com entidades públicas ou privadas.

O parágrafo 2º acrescido no art. 53, dessa LDBEN, deu autonomia às universidades federais para receberem doações dirigidas a setores ou projetos específicos, conforme acordado entre o doador e a instituição. Também foi inserido o parágrafo 3º da mesma Lei, o qual fixou que no caso das universidades públicas os recursos das doações deveriam ser dirigidos ao caixa único da instituição com destinação garantida pelas unidades beneficiadas. Desta forma, as universidades federais passaram a ter a garantia de poderem executar as doações direcionadas a sua instituição. Esses novos dispositivos foram adicionados pela Lei nº 13.490 de 2017.

O inciso IV, do art. 54 da Lei 9.394 de 1996, permitiu às universidades federais elaborarem seus orçamentos anuais e plurianuais. Esse fato é relevante tendo em vista que as arrecadações de fonte própria precisam ser previstas na LOA no ano anterior pela unidade arrecadadora. Além do que a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabeleceu normas de finanças públicas para a responsabilidade da gestão fiscal, em seu art. 11, tornou como requisito essencial a responsabilidade fiscal a instituição da previsão e acompanhamento da efetiva arrecadação da receita prevista para se ter orçamento para a execução dos recursos arrecadados.

Nesse sentido, a promulgação do Decreto nº 5.356, de 27 de janeiro de 2005, fixou normativo para execução orçamentária e financeira dos órgãos, dos fundos e das entidades do Poder Executivo. Em seu art. 6º estabeleceu que instituições como as universidades federais só poderiam empenhar e pagar as despesas à conta das receitas próprias no montante da reestimativa constante no Sistema Integrado de Dados do Orçamento elaborado, baseado nos dados de arrecadação efetivamente registrados no SIAFI, desde que respeitadas as dotações orçamentárias aprovadas na LOA.

O Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, dispôs sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, no parágrafo único do art. 7º, desse Decreto, determinou que as universidades federais para arrecadarem convênio e contratos deveriam ter a consignação de orçamento na LOA seguinte para garantir a execução.

A Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, estabeleceu normas para execução do disposto do Decreto nº 6.170, de 2007, que normatizou sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. No seu § 1º, do art. 44, tornou imperativo a realização da estimativa de arrecadação de convênio no Projeto de Lei Orçamentária mediante a apresentação do termo de convênio, assinado pela

autoridade máxima da universidade federal, seguindo as diretrizes § 1º, do art. 44 da Portaria Interministerial nº 507 de 2011.

As estimativas para a arrecadação de fonte própria no ano anterior tornaram-se imprescindíveis para as universidades federais devido ao § 5º, do art. 107 da CF/1988, que vedou a abertura de crédito suplementar ou especial que ampliasse o montante total autorizado de despesa primária.

Desse modo, as arrecadações financeiras de fontes próprias oriundas de excesso e superávit, não previsto na LOA do ano anterior, para serem executadas pela unidade arrecadadora precisam de crédito orçamentário; e para conseguir obter o orçamento, a universidade federal deverá realizar alteração orçamentária oferecendo crédito compensatório em cumprimento das determinações da obrigatoriedade de compatibilidade ao limite de gastos, estabelecidos pela EC 95/2016 e da vedação de abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legislativa fixado no inciso V, do art. 167 da CF/1988.

Em cumprimento das legislações anteriores, a Portaria nº 1.428, de 5 de fevereiro de 2018, e a Portaria SOF/SEF/ME nº 4.967, de 29 de abril de 2021, estabeleceram procedimentos e prazos para alterações orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União de seus respectivos exercícios, fixaram a obrigatoriedade de cancelamento de fonte como procedimento necessário para a efetivação de alterações orçamentárias a serem realizadas pelo Poder Executivo e seus órgãos vinculados. O cancelamento de crédito para propiciar alteração de crédito, que possibilite a execução de excesso ou superávit não previsto na LOA, se deve porque as arrecadações de fonte própria se enquadraram no teto de gasto fixado na EC de 95/2016.

Já a Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994, normatizou as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, no seu art. 2º autorizou as fundações de apoio, pessoa jurídica de direito privado, a atuar em nome das IFES e ICTs utilizando sua infraestrutura ou pessoal para captar recursos financeiros junto às empresas privadas ou públicas. Esse tema será detalhado adiante.

Por fim, com o objetivo de ampliar a capacidade de captação de arrecadação de fonte própria das universidades federais foi promulgada a Lei 13.800, de 4 de janeiro de 2019, que autorizou a Administração Pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais. No art. 13 permitiu instituições da Administração Pública receberem doações de pessoas físicas e jurídica, que passaram a compor o patrimônio permanente, e

possibilitou os recursos recebidos por doações serem aplicados em instituições financeiras para propiciar a utilização dos rendimentos pela instituição pública beneficiada.

#### **2.4 A implementação das fundações de apoio dentro das universidades federais**

O art. 1º da Lei nº 8.958, de 1994, sancionada pelo presidente Itamar Franco, autorizou e regulamentou juridicamente a criação, pelas IFES bem como as ICTs vinculadas ao Ministério da Educação, de fundações de apoio, que “são entidades de direito privado que administram recursos arrecadados diretamente pelas instituições” (VELLOSO; MARQUES, 2005, p. 1).

Nesse sentido, após as fundações de apoio cumprirem o disposto no inciso III, do art. 2º da Lei nº 8.958 de 1994, de registro e credenciamento no Ministério da Educação e Ministério da Ciência e Tecnologia, poderiam captar e executar “convênios, contratos, acordos e/ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos” (BRASIL, 1994, art. 3º).

Essa Lei, no art. 1º e 3º, oportunizou às fundações de apoio não só fixarem contratos por prazo determinado, executarem os contratos, convênios, acordos ou ajuste, como também, segundo fixado no art. 4º dessa mesma Lei, utilizarem das IFES e demais ICTs “a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1º desta lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais” (BRASIL, 1994, art. 4º), desde que autorizada pelo órgão de direção superior dessas IFES e ICTs contratantes.

Ainda, o § 1º desse art. 4º, da Lei nº 8.958 de 1994, estabeleceu:

A participação de servidores das instituições federais contratantes nas atividades previstas no art. 1º desta lei, autorizada nos termos deste artigo, não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, podendo as fundações contratadas, para sua execução, concederem bolsas de ensino, de pesquisa e de extensão. (BRASIL, 1994, § 1º, art. 4º).

Dessa maneira, os servidores públicos das IFES e ICTs passaram a poder prestar serviços às fundações de apoio fora de sua jornada de trabalho, mantendo suas remunerações e o vínculo de servidor público federal com sua instituição, sem vínculo empregatício de qualquer natureza com a fundação de apoio, mas poderiam receber bolsas de ensino, de pesquisa e de extensão dessas fundações contratadas.

Além de utilizar pessoal das instituições federais contratantes o art. 6º dessa Lei, possibilitou também que:

As fundações de apoio, por meio de instrumento legal próprio, utilizar-se de bens e serviços da instituição federal contratante, mediante ressarcimento e pelo prazo estritamente necessário à elaboração e execução do projeto de ensino, pesquisa e

extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de efetivo interesse das instituições federais contratantes e objeto do contrato firmado entre ambas.

Desta forma, as fundações de apoio poderiam utilizar a infraestrutura, bens, serviços e pessoal para realizar a execução do projeto de ensino, pesquisa e extensão captados em nome das instituições federais contratantes mediante o pagamento de ressarcimento.

Assim, as fundações de apoio foram instituídas para reduzir as barreiras administrativas à captação de recursos próprios. Por conseguinte, poderiam captar e receber diretamente os recursos financeiros necessários à formação e a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional (BRASIL, 1994).

Para Amaral (2008), a fundação de apoio tornou-se um meio para as universidades federais conseguirem recursos próprios, e isso provocou:

Uma “corrida” das IFES em direção às fundações de apoio, utilizando-as como veículo de “interlocução” entre as instituições e o mercado e que de alguma forma acentuam sua inserção no chamado quase-mercado educacional. A evolução do número de fundações credenciadas pelo MEC e pelo MCT, para atuarem conjuntamente com as IFES, credenciamento previsto na Lei 8.958, de 1994, nos dá uma ideia dessa “corrida”: em 1995 estavam credenciadas 42 fundações de apoio; em 1996, 52 fundações; em 1997, 61 fundações; em 1998, 68 fundações; em 1999, 79 fundações; em 2000, 88 fundações; e em 2001, 96 fundações de apoio às IFES. Houve, portanto, de 1995 para 2001, um crescimento de 129% no número de fundações de apoio credenciadas pelo MEC e MCT. São fundações de apoio com as mais variadas vinculações institucionais e que servem a objetivos os mais diversos. (AMARAL, 2008, p. 674).

Vale ressaltar que entre as décadas de 1990 e 2000, a busca de credenciamento de fundações de apoio pelas universidades federais aumentou vertiginosamente e atingiu em 2001 a quantidade de 96 fundações de apoio, número esse superior ao de universidades federais, que no ano de 2000 tinham o total de 40 universidades federais. Para Sguissardi (2006, p. 1031), essas Fundações de Apoio dentro dos *campi* universitários sugeriram com o fim de “compensar a desobrigação do Estado com a plena manutenção das universidades federais”.

Ainda nesse período, os recursos de fontes próprias exerciam uma relevância para o financiamento das universidades. Para Amaral (2008) esses recursos eram utilizados:

Para o pagamento de outras despesas correntes e investimentos. Algumas instituições aplicaram recursos próprios em pagamento de pessoal e encargos sociais, encargos das dívidas, inversões financeiras e amortização de dívidas – pequenos valores se

comparados aos de outras despesas correntes e investimentos. (AMARAL, 2008, p.674).

Esse fato mostrou que as universidades federais, além dos recursos do Tesouro Nacional repassados pelo Governo Federal para o custeio de seu funcionamento, perceberam nas fontes próprias uma maneira de obter recursos adicionais àqueles da fonte de tesouro para pagar despesas de manutenção, bem como para compra de equipamentos e financiar outras despesas (AMARAL, 2008).

Em análise sobre a arrecadação de fontes próprias pelas instituições de ensino superior que geram recursos financeiros extraorçamentários, Minto (2018) apontou que aqueles que defendem esses recursos mostram que:

Os argumentos usados em favor das cobranças (*lato sensu* e extensão) baseiam-se, portanto, na tentativa de *retirar* algumas das atividades de *ensino* do âmbito e regramentos institucionais a que obedecem nas universidades oficiais. Por isso, ora o acento recai sobre a tese de que apenas a proibição constitucional de cobrar pelo ensino regular é inquestionável, ora se tenta arbitrar sobre a própria finalidade do *ensino*, com o que se interpreta o princípio da gratuidade de forma a hierarquizar os cursos: alguns seriam de interesse social e universal (regulares), e outros, de interesse privado e empresarial (não regulares). Em ambos os casos, predomina uma visão circunscrita ao objetivo de arrecadar recursos extraorçamentários para as IES. (MINTO, 2018, 161).

À vista disso, a criação das fundações de apoio e as arrecadações de recursos próprios são formas materializadas da omissão da União em assegurar recursos suficientes para o adequado funcionamento das universidades federais, as quais precisam buscar mecanismos para superar os recursos escassos de fonte tesouro.

A omissão do Estado ao não assegurar recursos suficientes e o estímulo de criação de fundações e apoio, segundo Amaral (2005), fez as universidades federais se empenharem pela:

Busca de recursos para a sua sobrevivência. Passaram a atuar, através de convênios e contratos com fundações de apoio, abrindo cursos de especialização e de extensão que cobravam taxas dos alunos; oferecendo assessorias, consultorias e prestando os mais diversos serviços laboratoriais etc. (AMARAL, 2005, p. 32).

Desse modo, a criação das fundações de apoio junto as universidades federais para captação de recursos próprios, como forma de complementar o financiamento de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, sem ingresso na conta única do Tesouro Nacional, transferiria o poder de “decisão das instituições de ensino superior – especialmente do corpo

docente – aos consumidores ou aos clientes, fossem empresas ou grande público” (SGUISSARDI, 2000, p. 70).

Depois de dez anos da promulgação da Lei nº 8.958 de 1994, em 2004, o governo Lula promulgou o Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004, que regulamentou essa Lei. Esse Decreto, diferentemente da Lei 8.958 de 1994, especificou em seu art. 1º que as instituições de ensino superior poderiam “celebrar com as fundações de apoio contratos ou convênio por prazo determinado” (BRASIL, 2004, art. 1º).

O § 1º, do art. 1º do Decreto nº 5.205 de 2004, considerou como “IFES as universidades federais, faculdades, faculdades integradas, escolas superiores e centros federais de educação tecnológica, vinculados ao Ministério da Educação”. Outro ponto relevante desse Decreto em relação à Lei nº 8.958 de 1994 foi a redução do escopo para atuação das atividades das fundações de apoio. Pelo § 2º, do art. 1º desse Decreto, passou a ser “o gerenciamento de projetos de ensino, pesquisa e extensão, e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico”, enquanto no § 2º, do art. 1º da Lei 8.958 de 1994, limitou às “obras laboratoriais, aquisição de materiais e equipamentos e outros insumos especificamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica”.

Nos parágrafos 1º e 2º, do art. 4º, do Decreto nº 5.205 de 2004, regulamentou aos servidores das IFES e ICTs a possibilidade de serem membros da diretoria da fundação de apoio, não podendo ser remunerado independentemente do seu regime de trabalho, desde que autorizado pela instituição apoiada.

Conforme dito, as fundações de apoio eram proibidas de remunerar os servidores das IFES e ICTs, mas podiam de acordo com o § 2º, do art. 5º desse Decreto, conceder bolsas aos servidores da instituição apoiada. O art. 6º, desse Decreto nº 5.205 de 2004, definiu que essas “bolsas de ensino, pesquisa e extensão constituiriam em doação civil a servidores das instituições apoiadas para a realização de estudos e pesquisas e sua disseminação à sociedade” (BRASIL, 2004, art. 6º). Ainda concernente às bolsas, o art. 7, desse Decreto estabeleceu que seriam isentas de imposto de renda e não integrariam também a base de cálculo de contribuição previdenciária.

Depois de mais seis anos, o governo do presidente Lula editou o Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, que revogou o Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004. O Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, dispôs em seus normativos as relações entre as universidades federais e as fundações de apoio. O art. 9º desse Decreto estabeleceu que os contratos, convênios, acordos ou ajustes com objeto relacionado a inovação, pesquisa tecnológica e transferência de tecnologia deveriam prever mecanismos para promover a

retribuição dos resultados gerados pela instituição apoiada em termos de propriedade intelectual e royalties, de modo, a proteger o patrimônio público de apropriação privada (BRASIL, 2010).

A regulamentação, atualização e acréscimos à Lei nº 8.958 de 1994 não parou no Decreto nº 5.205 de 2004. Em 2010, a Medida Provisória nº 495, de 19 de julho de 2010, propiciou alteração no art. 1º do dispositivo da Lei nº 8.958 de 1994, ao fixar que as IFES e as ICTs poderiam constituir convênio e contrato com as fundações de apoio, por prazo determinado, com o objetivo de apoiar os “projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos”.

O § 1º do art. 1º, da Lei nº 8.958/1994 passou a ter o entendimento de desenvolvimento institucional imposto pela Medida Provisória nº 495/2010 de “programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza de infraestrutura, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e das ICTs, para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão”. Essa Medida Provisória fixou no § 5º, da Lei nº 8.958/1994, que os materiais e equipamentos adquiridos com verbas financeiras de convênios e contratos firmados com as fundações de apoio nos termos do § 2º, da Lei nº 8.958/1994, passariam a compor o patrimônio das IFES e ICTs.

A Medida Provisória nº 495 de 2010 fixou acréscimo no art. 2º de que as fundações de apoio deveriam acatar os princípios da “legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência”. No art. 4º, essa Medida Provisória acrescentou e a Lei 12.349 de 2010 normatizou a fixação na Lei nº 8.958/1994 de que os contatos entre as fundações de apoio as IFES e ICTs, os relatórios semestrais de execução desses contratos, bem como os pagamentos realizados a servidores ou agentes públicos deveriam ser divulgados no “sítio mantido pela fundação de apoio na rede mundial de computadores – internet”.

Ainda em 2010, a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro, em seu parágrafo único, fixou que “a captação, a gestão e a aplicação das receitas próprias da ICT pública poderão ser delegadas à fundação de apoio quando previsto em contrato ou convênio”. Já a Lei nº 12.349 de 2010 acrescentou o § 4º, do art. 1º, da Lei nº 8.958/1994, a proibição de subcontratação total bem como parcial para a delegação a terceiros da execução do objeto contratado. Essa mesma Lei, adicional ponto relevante no § 5º, do art. 1º, da Lei nº 8.958 de 1994, que os materiais e equipamentos adquiridos com recursos de convênios ou contratos para o desenvolvimento institucional integrariam o patrimônio da contratante.

Estas normativas evidenciaram o estímulo em perpetuar a captação pelas IFES e ICTs de arrecadações de fonte própria, fossem por meio de prestações de serviços, convênios ou

acordos entre essas instituições e as fundações de apoio, com o discurso de ampliar as verbas financeiras das universidades federais e de outras instituições de ensino superior.

Nesse contexto, as fundações de apoio que foram criadas sob argumento de agilizar a execução dos recursos arrecadados pelas universidades federais, de fato, não forneceram evidências de terem cumprido seu objetivo, pois segundo Amaral (2005):

Nenhum dos pontos alegados hoje para a existência das fundações foram resolvidos nas propostas: agilidade na execução de convênios e contratos, processos de compra e pagamentos desvinculados da Lei de Licitações (Lei nº. 8.666), complementação salarial para docentes e técnico-administrativos etc. (AMARAL, 2005, p, 29).

Para Amaral, a redução de recursos do fundo público e as fundações de apoio estariam conduzindo as universidades federais a atuarem como membros do quase-mercado educacional. Em sua análise, Amaral (2005) advertiu que essas instituições:

Estariam atuando, via fundações privadas de apoio institucional, sobretudo na mercantilização da prestação de serviços, como forma de complementar os recursos necessários à própria manutenção, além de minorar a penúria produzida e ampliada a cada ano pelo quase congelamento salarial. (AMARAL, 2005, p. 31).

Ao analisar esse marco histórico para as universidades federais brasileiras, ficou evidente que a criação da fundação de apoio teve o propósito de facilitar e estimular as universidades federais a arrecadarem recursos financeiros para garantir seu funcionamento, investimento e suas pesquisas, mas essa legislação possibilitou também a sujeição dessas instituições às imposições e decisões de empresas privadas (SGUISSARDI, 2001; 2008, p.1014).

Nessa mesma perspectiva, as fundações de apoio configuram-se como um risco à autonomia no desempenho de ensino, pesquisa e extensão das universidades federais, pois o interesse e a necessidade pelos recursos financeiros oferecidos pelas fundações de apoio poderiam conduzir essas instituições a acatar e executar a agenda das empresas que firmaram contrato ou convênio com as fundações de apoio, materializando assim, a interferência na autonomia do ensino, pesquisa e extensão das universidades federais (SEVERINO, 2008).

Acrescenta-se a isso outros três riscos: primeiro, a precariedade da transparência na disponibilização de dados sobre quanto, como e onde os recursos financeiros captados foram executados pela fundação de apoio nas universidades federais; segundo, evitar o sucateamento de departamentos das universidades federais que não tenham capacidade de angariar recursos pelas fundações de apoio; terceiro, a não fixação legal de montante mínimo e máximo de

fundações de apoio por universidade, bem como a ausência de fixação de limite de arrecadação por fundação de apoio tende a aumentar a desigualdade financeira e regional entre as universidades federais (GONÇALVES; QUINTANA, 2014).

O capítulo 3 fará uma visão geral das arrecadações e execuções de fonte própria do orçamento das universidades federais entre os anos de 2008 e 2021.

### **3. FONTE PRÓPRIA: ANÁLISE DAS ARRECADAÇÕES E EXECUÇÕES DESSES RECURSOS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NO BRASIL**

Esse capítulo tem como objetivo apurar e analisar a arrecadação de recursos próprios angariadas pelas universidades federais entre os anos 2008 e 2021. Com o intuito de dimensionar a representatividade desses valores arrecadados com esforços próprios em relação a dotação financeira global e despesa total liquidada e paga por essas instituições na fonte tesouro. Busca também ponderar se a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, constitui-se como instrumento que impactou a dotação financeira, despesa total paga e a arrecadação dos recursos de fontes próprias.

Por fim, visa avaliar se a diferença de arrecadação de recursos próprios propicia desigualdade no valor gasto liquidado e pago nas despesas de capital e custeio entre as 69 universidades federais.

#### **3.1 As universidades federais e os recursos totais de fonte própria e tesouro para o financiamento de suas despesas**

O financiamento das universidades federais conforme dito anteriormente, ocorre pela fonte tesouro oriundo do Fundo Público Federal repassado pelo Governo Federal. Esses recursos financeiros são executados por essas instituições no SIAFI por meio de empenho, liquidação e pagamento, sendo que valor liquidado significa “verificação do direito adquirido pelo credor, tomando-se por base os títulos e documentos que comprovam o respectivo crédito” (GIACOMONI, 2021, p.312).

Desse modo, considerar o valor liquidado assegura que os recursos foram aplicados pela instituição, por isso, para essa pesquisa, utilizar-se-á: dotação da LOA de fonte própria e tesouro das universidades federais, número de alunos matriculados, número de universidades federais, dotação atualizada de fonte própria e tesouro e despesa totais liquidadas (obrigatória fixa de pessoal, capital e outros custeios) com fonte própria e tesouro entre 2008 e 2021.

A Tabela 3.1 detalha os montantes das verbas de dotação atualizada de fonte própria e tesouro e sua execução de liquidado nas despesas de capital, outros custeios e pessoal das universidades federais. Ela apresenta o número de universidades federais por ano, a dotação atualizada total de fonte própria e tesouro, dotação atualizada não executada de fonte própria, despesas liquidadas totais com fonte própria e tesouro das universidades federais, percentual de execução da dotação atualizada fonte própria e tesouro em relação ao efetivamente liquidado

das despesas de capital, outros custeios e pessoal e o valor médio desse liquidado por universidade federal, considerando o número dessas instituições no ano dos recursos repassados pela União.

Tabela 3.1- Dotação atualizada de fonte própria e tesouro e a execução das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com essas fontes de recursos das universidades federais  
Valores R\$ em bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação Atualizada de fonte própria e tesouro	Liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro	Dotação Atualizada não liquidada pelas universidades	Percentual da despesa liquidada/dotação atualizada
A	C	D	E= C – D	F = D/C
2008	40,1	38,3	1,8	96%
2009	41,7	40,2	1,5	96%
2010	49,1	47,6	1,5	97%
2011	54,2	51,6	2,6	95%
2012	48,5	44,4	4,1	92%
2013	59,1	56,1	3,0	95%
2014	61,9	58,2	3,7	94%
2015	63,7	59,0	4,7	93%
2016	57,7	55,7	2,0	97%
2017	60,9	59,7	1,2	98%
2018	60,9	59,8	1,5	98%
2019	62,5	61,0	1,5	98%
2020	62,8	61,3	1,5	98%
2021	57,5	56,7	0,8	99%
Média	55,8	53,5	2,3	96%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados disponíveis no Siga Brasil.

Analisando a dotação atualizada de fonte própria e tesouro das universidades federais, essa Tabela 3.1 mostra que no ano de 2013 ocorreu a maior ampliação de montante de dotação atualizada, cerca de 22% (R\$ 10,6 bilhões) em relação ao ano de 2012. Enquanto, o ano de 2012 teve a queda mais acentuada em volume total de dotação atualizada de fonte própria e tesouro entre os anos analisados de 9% (R\$ 6,0 bilhões) frente ao ano de 2011. Ainda em dotação atualizada, o maior volume total ocorreu em 2015 no valor de R\$ 63,7 bilhões superior, aproximadamente, 59% (R\$ 23,6 bilhões) a mais que a dotação atualizada do ano de 2008. O valor médio de dotação atualizada, entre 2008 e 2021, ficou em R\$ 55,7 bilhões/ano.

Ao considerar o liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro, essa Tabela revela que em 2019 e 2020 foram os de maiores volumes de execução com o total acima de R\$ 61,0 bilhões ao ano. Em 2008, as 53 universidades federais efetivaram o menor volume de despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte própria e tesouro com o valor de R\$ 38,3 bilhões, sendo que a média do período analisado ficou em R\$ 53,5 bilhões/ano.

Segundo dados dessa Tabela, o maior volume de ampliação de despesas liquidadas com fonte própria e tesouro se deu em 2013, quando cresceu 26% (R\$ 11,7 bilhões) em relação ao ano de 2012. Sendo que a menor queda de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro ocorreu em 2012 com redução de 14% (R\$ 7,2 bilhões) menor que 2011. Entre aumentos e reduções, a média das despesas de liquidado no período dessa Tabela ficou com aumento de 4% (1,4 bilhão/ano).

Os anos de 2020 e 2021 foram atípicos, pois nesse período ocorreu a pandemia da Covid-19, a qual não permitiu que as universidades federais funcionassem presencialmente. Nesse contexto histórico, segundo a Tabela, o ano 2021 teve redução de 8% (R\$ 4,6 bilhões) de despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte própria e tesouro em comparação ao ano de 2020. Apesar da redução no montante de despesas liquidadas totais de outros custeios e capital com fonte própria e tesouro ocorrida nesses dois anos pandêmicos, ainda sim, tiveram execução de liquidado desse tipo de despesa com fonte própria e tesouro acima da média do período que foi de R\$ 53,5 bilhões/ano.

Considerando o percentual de despesa liquidada com a dotação atualizada dessa Tabela, o ano de 2021 com 99% ficou sendo o ano de maior percentual de execução de despesa liquidada com dotação atualizada, enquanto o ano de 2012 foi o de menor percentual com 92%, sendo que a média do período analisado girou em torno de 96%.

Destaca-se ainda na Tabela 3.1 que o liquidado das despesas totais de capital, custeio e pessoal com fonte própria e tesouro pelas universidades federais tiveram reduções bem próximas em 2012, 2016 e 2021 com média de aproximadamente 9% (R\$ 5 bilhões) em relação aos anos anteriores de 2011, 2015 e 2020. Os dados dessa Tabela revelam que os anos 2017 a 2020 tiveram os maiores percentuais, entre 98% e 99%, de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro, bem superior ao percentual médio do período que foi de 96%.

Na linha do que defendeu Bingab *et al.* (2018) de que as universidades públicas, mesmo representando um bem social e propiciarem desenvolvimento tecnológico, cultural e

econômico aos seus países, têm recebido cada vez menos apoio de recursos financeiros de seus estados para garantir seu funcionamento.

Esse fato pode ser constatado no Brasil nos dados apresentados nessa Tabela 3.1, que expôs que nos anos de 2012, 2016, 2018, 2020 e 2021, em relação aos anos anteriores, o liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro das universidades federais sofreram redução ou quase não tiveram aumento ano a ano, mesmo quando se ampliou o número das universidades federais.

Conforme exposto nessa Tabela, os anos de 2012, 2016 e 2021, quando comparados com os anos anteriores, desvelam que as implementações de novas universidades federais não fizeram o Governo Federal brasileiro aumentar os recursos financeiros das dotações atualizadas para garantir a manutenção e o investimento dessas instituições. Chaves e Amaral (2015) arrazoaram em sua pesquisa que o contexto histórico brasileiro é caracterizado por tendência de redução e de pouco crescimento dos recursos financeiros destinados à educação superior pública, justamente o que se mostrou nessa Tabela entre os anos de 2008 e 2021, nas dotações atualizadas de fonte própria e tesouro direcionadas para as universidades federais.

No entanto, o que significou a liquidação das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com a dotação atualizada de fonte própria e tesouro para o valor por aluno das universidades federais?

As matrículas de alunos, além de propiciar às universidades federais cumprirem sua missão, foram consideradas para a distribuição dos recursos orçamentários, pois segundo Magalhães *et al* (2010) o repasse da:

Atual matriz de alocação de recursos orçamentários das Ifes, adotada pela Secretaria de Educação Superior do MEC, utiliza diversos indicadores calculados de acordo com dados anuais, de caráter acadêmico, sendo que um dos principais indicadores é o aluno equivalente. Ao se contemplar o número de alunos para alocação de recursos, passa-se a fornecer um estímulo à expansão das vagas nas universidades federais. (MAGALHÃES *et al*, 2010, p. 639).

Em vista disso, as universidades federais foram criadas para atender a sociedade e para tanto necessitam de vagas preenchidas por alunos efetivamente matriculados. Para analisar o valor por aluno matriculado em reais em relação aos valores liquidados pelas universidades federais foi criada a Tabela 3.2. Essa apresenta o liquidado total das despesas com fonte tesouro e própria, quantidade de matriculados em todas as universidades federais e, por fim, o valor aluno em relação ao total de despesa liquidada.

Tabela 3.2 - Despesas liquidadas de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro das universidades federais e o valor por aluno  
Valores R\$ em bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Despesa liquidada total das universidades federais em (R\$ bilhões)	Número de matriculados nas universidades federais em (R\$ milhões)	Despesa por aluno em relação ao montante liquidado total das universidades federais em (R\$ mil)
A	B	C	D = B/C
2008	38,3	0,7	54,7
2009	40,2	0,8	50,3
2010	47,6	0,9	52,9
2011	51,6	0,9	57,3
2012	44,4	1,0	44,4
2013	56,1	1,0	56,1
2014	58,2	1,1	52,9
2015	59,0	1,1	53,6
2016	55,7	1,1	50,6
2017	59,7	1,1	54,3
2018	59,8	1,1	54,4
2019	61,0	1,1	55,5
2020	61,3	1,0	61,3
2021	56,7	1,1	51,5
Média	53,5	1,0	53,6
Total	749,6	14,0	749,8

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Siga Brasil e do Censo da Educação Superior.

Ao considerar os dados do número de matriculados das universidades federais da Tabela 3.2, verifica-se a tendência de aumento na quantidade de alunos a cada ano, sendo que em 2018 ocorreu estabilidade em relação ao total de matriculados do ano anterior, mas no ano de 2020 ocorreu decréscimo de aproximadamente 7% (80 mil alunos matriculados/ano) ao total de matriculados em 2019. No período a matrícula cresceu 57%. Já o valor liquidado por aluno atingiu seu valor máximo em 2020 (ampliação de 12%, frente a 2008), em particular em decorrência da queda de matrícula, provavelmente decorrente da pandemia de Covid. Considerando o período completo a queda no valor por aluno foi de 6%.

Ao ponderar o valor por aluno em relação ao montante liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro, com exceção do ano de 2012 que ficou com R\$ 44,4 mil/por aluno, os anos analisados ficaram estabilizados com valores médios de R\$ 53,6 mil/por aluno. Essa Tabela permite entender que os anos em que ocorreram o aumento no número de alunos matriculados nas universidades federais não representaram necessariamente crescimento do valor por aluno em relação às despesas totais de capital, outros

custeios e pessoal liquidadas com fonte própria e tesouro pelas universidades federais. Pois, esses recursos para financiamento das universidades federais tiveram tendência diferente de alunos matriculados (OLIVEIRA *et al*, 2018).

Nesse sentido, essa Tabela mostrou que no ano 2009 o número de aluno matriculados na graduação das universidades teve aumento de 18% (120 mil alunos/ano) comparado ao ano de 2008, enquanto nesse mesmo ano, o valor por aluno diminuiu cerca de 10% (R\$ 6 mil) no valor por aluno considerando as despesas liquidadas com fonte própria e tesouro das universidades federais. Isso se deve pelo significativo aumento na quantidade de alunos matriculados nessas instituições, ou devido ao pouco, ou não crescimento das despesas liquidadas com fonte própria e tesouro.

Esse fato evidencia que a ampliação de vagas por parte das universidades federais para cursos de graduação para a comunidade, entre os anos de 2008 e 2021, não garantiu o aumento financeiro do valor médio por aluno para ser aplicado nessas instituições em laboratórios, equipamentos e pesquisas que propiciem desenvolvimento científico, tecnológico, econômico e bem social para o país (RAZALLI *et al* 2020). Ao contrário, segundo dados dessa Tabela representou, em certos anos, diminuição ou manutenção dos gastos aplicados por aluno matriculado dessas instituições, pois aumentou o número de alunos e os recursos repassados às universidades federais não seguiram a mesma proporção. Assim, a “educação universitária não tem sido valorizada como um bem social” (BINGAB *et al*, 2018, p. 606, *tradução nossa*).

Isso faz com que as universidades federais tenham dificuldades para cumprirem plenamente sua missão de ensino, pesquisa e extensão, pois o aumento de alunos matriculados torna preciso recursos financeiros adicionais para garantir seu funcionamento (MAGALHÃES *et al*, 2010).

Chaves, Reis e Guimarães (2018) defendem que:

Os constantes cortes dos recursos destinados à educação, implementados pelo governo federal, resultam numa deterioração crescente do setor, em geral, e das universidades federais, em particular. Sem financiamento suficiente, a expansão do número de matrículas verificada nas universidades federais nos últimos anos, longe de representar a apregoada democratização do acesso à educação superior, resultará no aprofundamento da deterioração das condições de trabalho, na degradação da qualidade do ensino e da produção científica realizada nessas instituições (CHAVES; REIS; GUIMARÃES, 2018, p. 10).

Assim, a expansão da oferta no número de vagas e matrículas nas universidades federais sem o aumento correspondente de recursos financeiros, operacionais e humanos dificultam a essas instituições garantirem infraestrutura adequada e o desenvolvimento de

políticas de permanência a esses discentes ingressos (LÉDA; MANCEBO, 2009; LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008).

Se a fonte própria e tesouro financiam o funcionamento e o investimento das universidades federais, qual seria a representatividade desses recursos no volume das despesas liquidadas por essas instituições?

### 3.3 Representatividade de fonte tesouro no financiamento das universidades federais

A fonte tesouro é considerada a principal fonte de financiamento das universidades federais. A Tabela 3.3 vai expor como os recursos dessa fonte contribuem para o financiamento das despesas de pessoal, custeio e capital, bem como propiciará a verificação da representatividade de fonte tesouro na liquidação dessas despesas.

Para isso, a Tabela 3.3 detalhou a dotação atualizada de fonte própria e tesouro, o liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro, o liquidado de despesas de capital, o liquidado de despesas de outros custeios e o liquidado de despesas de pessoal<sup>27</sup> efetivados com a fonte tesouro.

Tabela 3.3 – Liquidado total despesas totais, despesas liquidadas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro das universidades federais  
Valores R\$ em bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro	Liquidado de despesa de pessoal ativo e inativo com fonte tesouro	Liquidado de outros custeios com fonte tesouro	Liquidado capital com fonte tesouro
A	B	C	D	E
2008	36,9	31,8	4,0	1,1
2009	38,8	31,8	4,5	2,5
2010	46,0	36,7	6,3	3,0
2011	50,3	38,6	7,3	4,4
2012	42,9	32,1	7,4	3,4
2013	54,1	42,1	8,5	3,5
2014	56,7	45,1	8,7	2,9
2015	57,8	46,8	9,1	1,9
2016	54,8	43,2	9,6	2,0

<sup>27</sup> Despesa de pessoal engloba os servidores ativos e os inativos referindo-se aos servidores aposentados e pensionistas. Nesse sentido, essas despesas abrangem “gastos com pagamento de pessoal e encargos sociais, incluídos os pagamentos de inativos, pensionistas, precatórios, bem como “salários indiretos” como vale-transporte, auxílio alimentação, vale-creche etc.” (AMARAL, 2008, p.667-668).

2017	58,8	48,9	8,7	1,2
2018	58,3	48,8	8,7	0,8
2019	60,1	50,9	8,5	0,7
2020	60,6	50,2	9,3	1,1
2021	56,1	49,2	6,4	0,5
Média	53,5	42,5	7,6	2,0

Fonte: Elaborado pelo autor com dados disponíveis no Siga Brasil.

Ao verificar o liquidado da despesa de capital para “gastos realizados pela administração pública, cujo propósito é o de criar novos bens de capital ou mesmo de adquirir bens de capital já em uso” (KOHAMA, 2017, p. 103), a Tabela 3.3 revela que na média, entre os anos de 2008 e 2021, o liquidado de despesa de capital com fonte tesouro representou 4% (R\$ 2,0 bilhões/ano) do montante das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro e própria das universidades federais.

Essa Tabela evidenciou que esses recursos valiosos e imprescindíveis ao investimento das universidades federais entre 2008 e 2017, ficou com a média percentual de crescimento nesse período de aproximadamente 10% por ano em relação ao montante liquidado de capital com fonte tesouro nesse período.

Verifica-se nessa Tabela que entre os anos de 2018 a 2021 houve uma diminuição de R\$ 0,6 bilhão no liquidado de despesa de capital com fonte tesouro, apresentou decréscimo de 55% no período de 14 anos no total do liquidado dessa despesa com fonte tesouro. Esse fato mostra que apesar dos recursos de capital propiciar aquisição de equipamentos e software, ampliação dos *câmpus*, compra de bens móveis e imóveis etc., passam por processo de redução de repasse da União (FREITAS *et al*, 2005).

Ainda considerando o liquidado de capital com fonte tesouro da Tabela 3.3, percebe-se que em 2011 as universidades federais conseguiram liquidar o maior volume desse tipo de despesa no montante de R\$ 4,4 bilhões, e no ano de 2021, realizou-se o menor volume de liquidado de capital com fonte tesouro no total de R\$ 0,5 bilhão. Esse movimento de queda foi bem diferente da tendência de aumento do número de alunos matriculados e do número dessas instituições evidenciado na Tabela 3.2.

Considerando o liquidado com fonte tesouro de despesa de outros custeios que se “destinam à aquisição de material de consumo para os laboratórios, pagamento de água, luz, telefone, fotocópias, pagamento de serviços de terceiros, internet” (AMARAL, 2008, p.669),

essa Tabela mostra que teve ampliação em sua execução entre os anos de 2008 e 2016, e depois desse ano, de 2017 a 2021, passou por redução. O maior volume de execução de liquidado de outros custeios com fonte tesouro no período analisado ocorreu em 2016 no total de R\$ 9,6 bilhões/ano, e o valor médio de liquidado de custeio com esse tipo de fonte de recursos foi de R\$ 7,6 bilhões/ano.

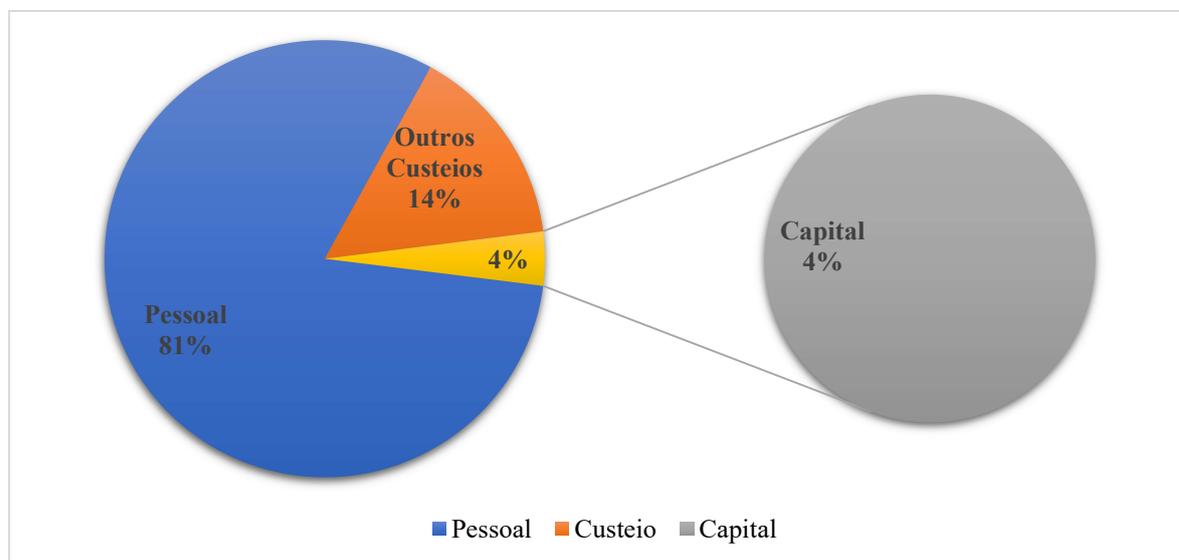
Os valores do liquidado da despesa de outros custeios com fonte tesouro, entre 2008 e 2016, teve média de crescimento de 12% ao ano (R\$ 0,7 bilhão/ano), enquanto o período de 2017 e 2021 possuem média de redução de 7% ao ano (R\$ 0,6 bilhão/ano) de liquidado com fonte tesouro desse tipo despesa. Deste modo, em 2018 e 2021, o liquidado de despesa de outros custeios com fonte tesouro das universidades federais não tiveram aumento ao comparado ao ano de 2017 previsto pela EC 95/2016, mas tiveram queda no volume de liquidado de custeio (OLIVEIRA *et al*, 2018).

Ao considerar o liquidado das despesas de pessoal ativo e inativo com fonte tesouro dessa Tabela 3.3, nota-se que praticamente não houve diminuição no período analisado. Isso se deve, porque o liquidado das despesas de pessoal com fonte tesouro representa um gasto fixo, não sendo despesas que possibilitam cortes orçamentários. O liquidado das despesas de pessoal com a fonte tesouro representou média aproximada de 80% (R\$ 42,5 bilhões/ano) do volume das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro que teve média de R\$ 53,5 bilhões/ano entre os anos de 2008 e 2021.

Essa Tabela confirmou o fato de que, independentemente, do ano analisado a maior parte dos recursos liquidados com fonte tesouro pelas universidades federais foram executados com as despesas de pessoal ativo e inativo, restando apenas o percentual de 20% para financiar a liquidação das demais despesas de capital e outros custeios (PINTO, 2019). Essa Tabela permite entender que, entre os anos 2008 e 2017, as despesas de pessoal liquidadas com fonte tesouro ficaram na média de 78% do volume do liquidado de despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro, entretanto, de 2018 a 2021 a média foi de 83% (R\$ 49,7 bilhões).

O Gráfico 3.1 exibe a síntese da representatividade percentual das despesas de capital, custeio e pessoal liquidados com fonte tesouro pelas universidades federais, entre 2008 e 2021, detalhados na Tabela 3.3. Ao somar o liquidado dessas despesas de cada ano e dividi-los pelo montante total do liquidado total na fonte tesouro, encontra-se a representatividade desses percentuais executados nessas despesas com essa fonte de financiamento.

Gráfico 3.1 – Representatividade percentual das despesas de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro pelas universidades federais entre os anos de 2008 e 2021  
Valores em porcentagem, a preços de janeiro de 2022 (IPCA-IBGE)



Fonte: Elaborado pelo autor com base na execução Siafi das universidades disponível no Siga Brasil.

Esse Gráfico mostrou que, de 2008 a 2021, as despesas de outros custeios de conta de luz, água, internet, material de consumo, serviços de vigilância, limpeza, entre outros, ficam com cerca de 14% (R\$ 107 bilhões) das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro de todas as universidades federais. Esses percentuais realçam as limitações orçamentárias e financeiras que as universidades federais passam no Brasil para garantir seu funcionamento. Freitas *et al* (2005, p.12) constataram no seu trabalho no ano de 2005 a “média de 15,30% do total das despesas para a manutenção da universidade”.

Esse Gráfico apresenta que apenas 4% (R\$ 29 bilhões) do total das verbas da fonte tesouro foram repassadas pelo Governo Federal para aplicar em investimento no período analisado, por isso esses recursos de capital cada vez mais passaram a ser disputados entre as universidades federais. Havendo essa limitação no repasse desse tipo recurso na fonte tesouro, as universidades federais complementam suas verbas financeiras com fonte própria para financiar seu financiamento e ampliar o investimento em seus *câmpus*.

Esse Gráfico resume os valores detalhados na Tabela 3.3. Analisando os percentuais do liquidado das despesas de capital, outros custeios e capital com fonte tesouro entre 2008 e 2021, verifica-se que 81% (R\$ 596,2 bilhões), maior parte das verbas dessa fonte de financiamento repassadas pelo Poder Executivo Federal foram liquidados na despesa de pessoal ativo e inativo, representando boa parte do orçamento dessas instituições (PINTO, 2019).

Enquanto, o estudo de Freitas *et al* (2005) apontou em 2005 para a média de 82,86% das verbas dessas instituições para pagamento de pessoal, isso evidencia a tendência de redução de recursos para a execução desse tipo de despesa na fonte tesouro. Mas, quais foram os volumes das arrecadações e os montantes utilizados pelas universidades federais de fonte própria para liquidar suas despesas de outros custeios e capital?

### 3.4 Fonte própria: arrecadação e sua representatividade no financiamento das universidades federais

A Tabela 3.4 detalha a dotação atualizada de fonte própria, a receita de fonte própria arrecadada e o percentual de receita efetivamente arrecadado em relação à dotação atualizada de fonte própria.

Tabela 3.4 – Dotação atualizada e a arrecadação de fonte própria das universidades federais entre 2008 e 2021  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	LOA de fonte própria	Dotação atualizada de fonte própria	Arrecadação - Receita de fonte própria efetivamente arrecadada pelas universidades federais	Percentual de receita arrecadada em relação à dotação atualizada de fonte própria
A	B	C	D	E=D/C
2008	1,7	1,9	1,5	79%
2009	1,8	2,1	1,4	67%
2010	2,0	2,4	1,6	67%
2011	2,1	2,3	1,5	65%
2012	2,1	2,7	1,7	63%
2013	2,0	3,0	2,1	70%
2014	2,1	2,5	1,9	76%
2015	1,8	2,5	1,1	44%
2016	1,3	1,0	1,0	100%
2017	1,2	1,2	0,9	75%
2018	1,0	1,6	0,9	56%
2019	0,9	1,0	0,9	90%
2020	0,9	1,1	0,6	55%
2021	0,7	0,7	0,6	86%
Média	1,5	1,8	1,2	71%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Siga Brasil.

Ao comparar nessa Tabela a evolução de montante de fonte própria da LOA e da dotação atualizada, com exceção aos anos de 2016, 2017 e 2021 em que ocorreram queda ou

manutenção do valor da LOA de fonte própria, os demais anos analisados tiveram o total da dotação atualizada maior que a LOA. Destaca-se o ano de 2013 que teve 50% (R\$ 1,0 bilhão) de aumento na dotação atualizada em relação a LOA desse mesmo ano. Em 2016 ocorreu o inverso, a dotação atual ficou 23% (R\$ 0,3 bilhão) menor que a LOA. O seu maior valor ocorreu em 2013 (um crescimento de 58% ante 2008), com uma queda de 77% desde então, até 2021. No período 2008-21 a queda foi de 63% na dotação atualizada.

Considerando a receita de fonte própria efetivamente arrecadada pelas universidades federais, a Tabela 3.4 apresenta que dos anos de 2008 a 2016 as arrecadações de fonte própria atingiram a média de R\$ 1,5 bilhão ao ano. No período entre 2017 e 2021 foram arrecadados a média de R\$ 0,8 bilhão em cada ano. A média de efetiva arrecadação dessa fonte de recurso nos anos de 2008 a 2021 ficou com a média de R\$ 1,2 bilhão/ano.

Essa Tabela mostra que entre 2020 e 2021 houve redução na arrecadação de fonte própria, quando alcançou o montante de R\$ 600 milhões. Esse volume quando comparado ao ano de 2013, período de maior arrecadação no total de R\$ 2,1 bilhões, representou queda de 71% (R\$ 1,5 bilhão), isso se deu provavelmente em consequência da Covid-19, que dificultou às universidades federais, que estavam em atividades remotas, de efetivar a captação desses recursos. Entre 2008 e 2021, a queda foi 60%.

Ao verificar nessa Tabela o percentual de receita efetivamente arrecadada em relação a dotação atualizada de fonte própria, o ano de 2016 foi o único que atingiu o percentual de 100%. A média percentual anual girou em torno de 71%, sendo que mais da metade dos anos analisados ficaram abaixo desse percentual.

Nos anos de 2015, 2018 e 2020 ocorreram os menores percentuais de arrecadação de fonte própria frente à dotação atualizada que, respectivamente, tiveram índices de 44%, 56% e 55%, bem abaixo do percentual médio de 71% do período pesquisado. De modo geral, constata-se a tendência percentual de queda de efetivação da arrecadação desde o ano 2018, muito provavelmente pela aprovação da EC 95/2016 que fixou fonte própria dentro do teto de gastos ou por aumento da arrecadação por meio das fundações de apoio vinculadas às universidades federais.

Para compreender os totais de fonte própria efetivamente arrecadada pelas universidades federais na Tabela 3.4, foi criada a Tabela do Apêndice-D que apresenta a dotação orçamentária de fonte própria na LOA e as arrecadações efetivas de cada uma das 69 universidades federais realizadas entre os anos de 2017 e 2021. Já o Quadro 3.1 irá apresentar os totais individuais das dez maiores universidades federais arrecadadoras de fonte própria.

Dessa forma, o Quadro 3.1 especifica a posição de arrecadação, as universidades federais arrecadoras, o montante da LOA para fonte própria e os totais da receita efetiva captada por essas instituições. Para a elaboração do Quadro 3.1, optou-se pelos dados consolidados dos cinco últimos exercícios disponíveis no Siga Brasil. Esse período possibilitou verificar as posições e os montantes angariados em fonte própria por cada universidade federal.

Quadro 3.1 – Fonte própria arrecadada pelas universidades federais com orçamento da LOA (2017 – 2021)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Posição de arrecadação de fonte própria	Universidades		Exercício de 2017		Exercício de 2018		Exercício de 2019		Exercício de 2020		Exercício de 2021	
	UO	UO Descrição	LOA	Arrecadação								
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L
1º	26237	UFJF	226	168	138	184	162	148	181	103	128	100
2º	26271	UnB	113	141	138	124	125	116	121	79	124	82
3º	26245	UFRJ	73	72	70	69	41	66	63	47	48	53
4º	26241	UFPR	59	39	45	30	50	34	34	25	30	25
5º	26246	UFSC	47	35	38	39	44	45	51	30	47	29
6º	26283	UFMS	48	34	35	35	35	36	35	38	38	35
7º	26238	UFMG	49	33	36	44	57	43	64	32	30	27
8º	26232	UFBA	29	31	28	25	34	26	30	15	25	17
9º	26243	UFRN	33	30	46	30	37	33	31	17	14	14
10º	26236	UFF	33	29	30	26	30	32	33	25	26	23
Totais das dez maiores arrecadoras			710	612	604	606	615	579	643	411	510	405

Fonte: Elaborado pelo autor com base na execução Siafi das universidades, disponível no Siga Brasil.

Ao verificar os totais das dez maiores universidades federais arrecadoras de fonte própria apresentado nesse Quadro, verifica-se que entre 2017 e 2019 os totais das arrecadações ficaram bem próximos na média de R\$ 906 milhões/ano, mas nos anos 2020 e 2021 ocorreu uma queda significativa no volume médio total arrecadado de aproximadamente de 33% (R\$ 297 milhões/ano), provavelmente devido à pandemia da Covid-19 que provocou o fechamento das atividades presenciais dessas instituições fazendo com que houvesse diminuição das captações de fonte própria.

Além do mais, esse Quadro 3.1 apresentou que as arrecadações totais de receita efetiva de fonte própria das 69 universidades federais, entre 2017 e 2021, foram nos montantes respectivos de R\$ 927 milhões, R\$ 888 milhões, R\$ 904 milhões, R\$ 602 milhões e R\$ 616 milhões, enquanto as arrecadações efetivadas no mesmo período pela UnB, a UFJF, a UFMG

e a UFRJ foram nos totais de R\$ 414 milhões; R\$ 421 milhões; R\$ 373 milhões e R\$ 261 milhões, representando, respectivamente 66% (2017), 68% (2018), 64% (2019), 68% (2020) e 66% (2021) do total.

As arrecadações de recursos de fonte própria, delineadas nesse Quadro, desvelaram a existência de desigualdade entre as universidades federais na captação de verbas de fonte própria, pois somente quatro universidades federais foram responsáveis aproximadamente por quase 44% da totalidade dos recursos captados pelas 69 universidades federais nos anos de 2017 a 2021. A média de arrecadação das dez maiores arrecadadoras entre 2017 e 2021 ficou em R\$ 40 milhões/anual, entretanto, as outras, no mesmo período, tiveram média em torno de R\$ 11 milhões/anual, ou seja, as universidades federais com maior capacidade de captar fonte própria arrecadam 78% (R\$ 40 milhões/anual) a mais que as demais universidades com menor capacidade de arrecadação.

Comparando as arrecadações das dez maiores arrecadadoras de fonte própria, constatou-se que a UFJF, entre 2017 e 2021, teve média de arrecadação de R\$ 140 milhões/anual, já a UFBA ficou com a média de R\$ 22 milhões/anual, uma diferença de R\$ 117 milhões no período de cinco anos, representando que a UFJF superou a arrecadação da UFBA em 84% no mesmo período. Esse fato entre as demais maiores, se comparado com as demais 59 universidades federais, no mesmo período, a diferença será maior. Esse Quadro 3.1 e o Apêndice-D asseveram a desigualdade na capacidade de captação de recursos de fonte própria entre as 69 universidades federais.

Em suma, UnB, UFJF, UFMG e UFRJ possuem elevada capacidade para atrair recursos de fonte própria, o que faz com que essas instituições arrecadem mais que as demais universidades federais.

É imprescindível verificar a aplicação de fonte própria na liquidação das despesas de capital e outros custeios das universidades federais. A Tabela 3.5 detalha o liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro, dotação atualizada de fonte própria, dotação atualizada de fonte própria não utilizada, liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte própria do conjunto das universidades federais.

Tabela 3.5 - Despesas de capital e outros custeios liquidadas com a dotação de fonte própria pelas universidades federais do ano de 2008 a 2021  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação atualizada de fonte própria	Dotação atualizada de fonte própria não utilizada	Liquidado de despesas de outros custeios com fonte própria	Liquidado de despesas de capital com fonte própria
A	B	C = B- D - E	D	E
2008	1,9	0,5	1,1	0,3
2009	2,1	0,7	1,2	0,2
2010	2,4	0,8	1,3	0,3
2011	2,3	1,0	1,1	0,2
2012	2,7	1,2	1,3	0,2
2013	3,0	1,0	1,8	0,2
2014	2,5	1,0	1,4	0,1
2015	2,5	1,3	1,0	0,2
2016	1,0	0,1	0,8	0,1
2017	1,2	0,3	0,8	0,1
2018	1,6	0,1	0,8	0,7
2019	1,0	0,1	0,7	0,2
2020	1,1	0,4	0,5	0,2
2021	0,7	0,1	0,5	0,1
Média	1,8	0,6	1,0	0,2

Fonte: Elaborado pelo autor com dados disponíveis no Siga Brasil.

Essa Tabela mostra que os recursos de fonte própria foram utilizados geralmente para a liquidação de despesas de capital e outros custeios, somente no ano de 2018, de maneira excepcional, as universidades federais tiveram que utilizar fonte própria para liquidar despesas de pessoal<sup>28</sup>. Ao analisar a dotação atualizada de fonte própria, entre os anos de 2008 e 2015, as universidades federais tiveram média de R\$ 2,4 bilhões/ano de dotação orçamentária de fonte própria, mas entre 2016 e 2021 houve queda acentuada desse montante, passando a ficar com a

<sup>28</sup> A despesas de pessoal das universidades federais é obrigatória e de responsabilidade da União, financiada pela fonte tesouro, mas em 2018, a Portaria SOF nº 90 determinou que o orçamento de fonte própria das universidades federais fosse utilizado para pagar pessoal dessas instituições, foram utilizados cerca de R\$ 500 mil. (BRASIL, 2008). A fonte própria como pagamento para pessoal no período analisado somente ocorreu para essa finalidade nesse ano de 2018.

média de R\$ 1,1 bilhão/ano, significando redução percentual de cerca de 54% (R\$ 1,3 bilhão/anual) no comparativo entre esses períodos.

Ainda nessa linha, essa Tabela evidencia que o auge de dotação atualizada de fonte própria ocorreu no ano de 2013, no total de R\$ 3,0 bilhões/ano, superando a média do período analisado de R\$ 1,8 bilhão/ano. Sendo a menor dotação atualizada de fonte própria a ocorrida no ano de 2021, ano de pandemia da Covid-19, que fez com que a dotação atualizada de fonte própria das universidades federais ficasse 62% (R\$ 1,1 bilhão) abaixo da média do período de R\$ 1,8 bilhão/ano.

Essa Tabela apresenta que no período entre 2008 e 2021, a dotação atualizada de fonte própria não utilizada pelas universidades federais teve média de R\$ 0,6 bilhão. Os anos entre 2011 e 2015 ficaram na média de R\$ 1,1 bilhão/anual de dotação atualizada de fonte própria não utilizada, esse total superou em aproximadamente em 44% (R\$ 0,5 bilhão) a média do período entre 2008 e 2021. Essa não utilização da dotação de fonte própria por parte das universidades federais pode ser provocada por cortes ou contingenciamento que dificultam a execução das fontes próprias arrecadadas pelas universidades federais.

Nessa Tabela mostra que no período entre 2008 e 2021, a dotação atualizada de fonte própria ficou em R\$ 1,8 bilhão/ano, enquanto, o liquidado de despesas de outros custeios com a dotação atualizada de fonte própria foi de R\$ 1,0 bilhão/ano, isso representou que aproximadamente 56% da dotação de fonte própria foi destinada para pagamento de outros custeios dessas instituições. O maior percentual de dotação atualizada de fonte própria aplicada para financiar as despesas de outros custeios das universidades federais se deu no ano de 2016, com o percentual de 80% (R\$ 0,8 bilhão) de liquidado das despesas de outros custeios do total de R\$ 1,0 bilhão da dotação atualizada de fonte própria. O menor percentual ocorreu em 2015, com a utilização de 40% (R\$ 1,0 bilhão) de liquidado de despesas de outros custeios da dotação atualizada de fonte própria de R\$ 2,5 bilhões.

Para as universidades federais todo e qualquer recurso em capital é extremamente valioso porque “correspondem a investimentos destinados a novas instalações e novos equipamentos” (FREITAS *et al*, 2005, p.11). Por isso, esses recursos financeiros são cada vez “mais disputados pelas universidades federais” (CAETANO; CAMPOS; CAVALCANTI, 2021, p.15). Ao calcular os percentuais entre o liquidado das despesas de capital com a dotação atualizada de fonte própria da Tabela 3.5 e as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com tesouro da Tabela 3.4, o consolidado do liquidado das despesas de capital com fonte própria, entre 2008 a 2021, de R\$ 2,8 bilhões responderam por cerca de 0,4% do total de R\$ 746,5 bilhões das despesas liquidadas com fonte própria e tesouro das universidades

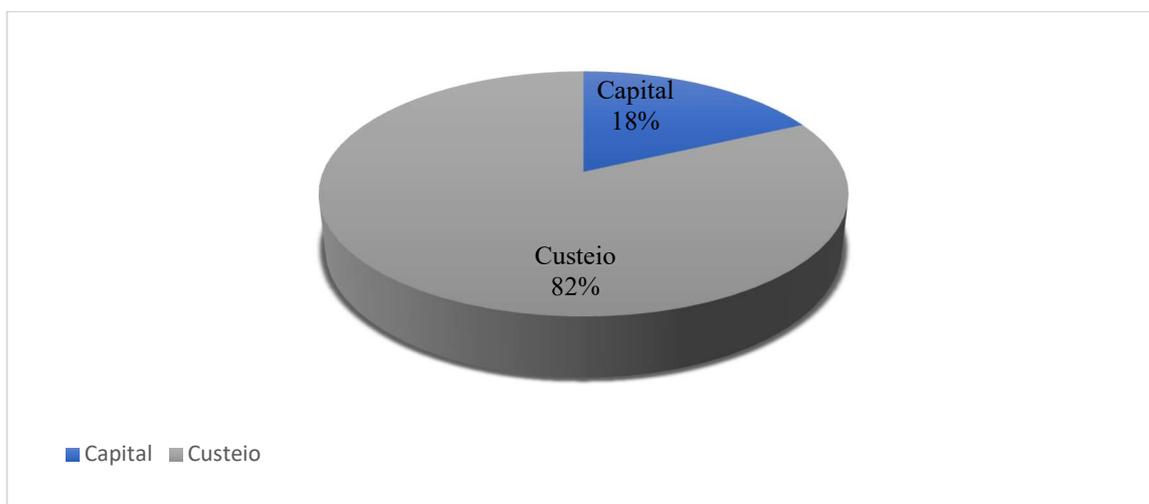
federais. Segundo a Tabela 3.5, o ano de 2018 ficou com o maior percentual de despesa de capital liquidada com fonte própria cerca de 25% (R\$ 0,7 bilhão) do total executado entre 2008 e 2021 da despesa de capital liquidada com fonte própria, o maior do período analisado.

No trabalho de Freitas *et al* (2005, p.12), “o item capital apareceu em terceiro lugar com média de 1,84%. Verificou-se que o investimento em novas instalações e compra de novos equipamentos nas universidades federais brasileiras no exercício de 2004 era muito baixo”. Os dados dessa Tabela mostram também em terceiro lugar o liquidado de despesas de capital com a dotação atualizada de fonte própria no percentual de 0,4%, bem inferior ao percentual de 1,84% encontrado por de Freitas *et al* em 2005.

Ao comparar os dados de liquidado de despesas de capital com a dotação atualizada de fonte própria das universidades federais dessa Tabela, a média percentual entre 2008 e 2021 foi de aproximadamente 12% (R\$ 0,2 bilhão/ano). O maior percentual e volume se deu no ano de 2018, com cerca de 44% (R\$ 0,7 bilhão/ano) da dotação atualizada de fonte própria sendo destinado para a liquidação das despesas de capital. Os dados dessa Tabela 3.5 revelaram que o liquidado das despesas de capital com a dotação atualizada de fonte própria representou 0,4% e o liquidado de outros custeios ficou em 2% em relação às despesas totais de capital, outros custeios e pessoal efetivada com fonte própria e tesouro das universidades federais da Tabela 3.4.

O Gráfico 3.2 exibe os percentuais de liquidado das despesas de capital e outros custeios frente as despesas totais liquidadas com a dotação atualizada de fonte própria das universidades federais. Esse Gráfico apresenta essa representatividade.

Gráfico 3.2 – Representatividade das despesas liquidadas de custeio e capital com fonte própria entre 2008 e 2021 das universidades federais



Fonte: Elaborado pelo autor com base na execução das universidades no SIAFI divulgados no Siga Brasil.

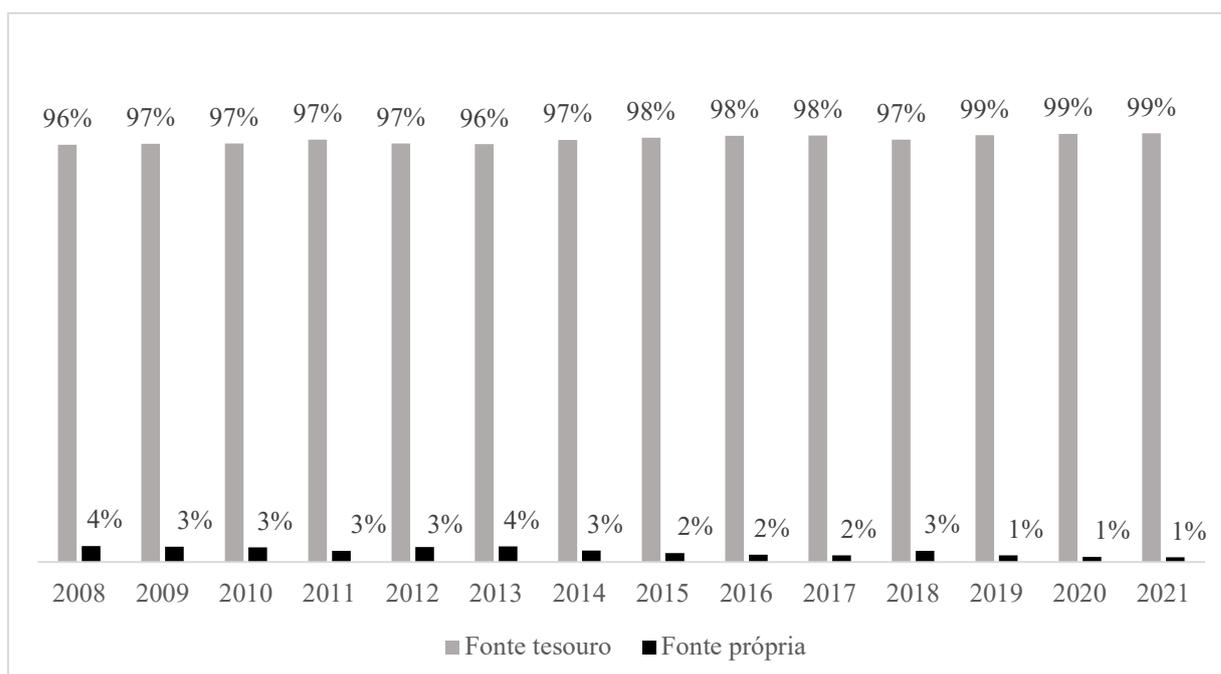
Esse Gráfico sintetiza os percentuais das despesas de capital e outros custeios liquidados com a dotação atualizada de fonte própria pelas universidades federais. O total liquidado com a dotação atualizada de fonte própria entre 2008 e 2021 foi de R\$ 17,4 bilhões, sendo que 82% (R\$ 14,3 bilhões) foram destinados para liquidar as despesas de outros custeios e 18% (R\$ 3,1 bilhões) para o liquidado das despesas de capital.

Os recursos para liquidar as despesas de capital são bem disputados devido a sua limitação de repasse na fonte tesouro, por isso, para Freitas *et al* (2005, p. 14) “muitas universidades utilizam dos recursos próprios para investimento em capital” para a realização de obras no *campus*, compra de equipamento, construção e aquisição de material permanente para as universidades federais.

De maneira similar, a dotação atualizada de fonte própria é aplicada para liquidar as despesas de outros custeios: material de expediente, limpeza, manutenção de equipamentos, serviços de terceiros, despesas de água, energia, internet etc.

Esse Gráfico também revelou a representatividade percentual de 82% de despesa de outros custeios liquidados pela dotação atualizada de fonte própria, bem superior ao percentual de 18% de liquidado das despesas de capital com a dotação atualizada de fonte própria das universidades federais entre 2008 e 2021. Para entender o percentual participativo de fonte tesouro e própria na liquidação das despesas de capital e outros custeios foi criado o Gráfico 3.3.

Gráfico 3.3 - Percentual de fonte própria e tesouro no liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal das universidades federais



Fonte: Elaborado pelo autor com base na execução das universidades no SIAFI divulgados pelo Siga Brasil.

Ao considerar o percentual de fonte própria e tesouro no liquidado das despesas de capital e outros custeios das universidades federais nesse Gráfico nota-se que o percentual médio de liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte tesouro girou em 98% no período entre 2008 e 2021. Nessa linha ainda, esse Gráfico apresenta que entre os anos de 2008, 2014 e 2018 ficaram com percentuais menores que a média do período analisado de 98% de liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte tesouro.

Percebe-se que nos anos de 2015 a 2017 e 2019 a 2021 tiveram percentuais que superaram ou foram iguais ao percentual médio de 98% de fonte tesouro no liquidado das despesas de capital e outros custeios das 69 universidades federais. Assim, esse Gráfico revela que quanto maior a participação da fonte tesouro no liquidado das despesas de capital e outros custeios, menor será o percentual de fonte própria no liquidado das despesas de capital e outros custeios dessas instituições.

Já as despesas a participação das despesas de capital e outros custeios com fontes próprias no período analisado ficou, na média, em 2% do total. Nos anos de 2008 a 2014 e o ano de 2018 superam esse percentual médio e ficaram acima, desse modo, nesses anos especificamente a participação de fonte própria contribuiu com percentuais maiores que o percentual médio de 2% na liquidação das despesas de capital e outros custeios.

Contudo, ao contrário do que ocorreu com fonte tesouro, a fonte própria nos anos de 2015 a 2017 e os anos entre 2019 e 2021 tiveram percentuais iguais ou foram reduzidos comparado ao percentual médio de 2% de fonte própria no liquidado das despesas de capital ou outros custeios.

Esse capítulo analisou os recursos financeiros repassados pelo Governo Federal durante o período de 2008 a 2021 para as universidades federais, e ficou evidente que essas instituições federais de ensino superior foram ano a ano, no período pesquisado, conforme Tabela 3.3, sofrendo diminuição ou obteve crescimento limitado no repasse da fonte tesouro para financiar suas despesas de capital e outros custeios. A não fixação de um limite constitucional ou infraconstitucional de obrigatoriedade de repasse de recursos de fonte tesouro, pelo Poder Executivo Federal para as universidades federais, tem provocado enormes dificuldades para garantir seu funcionamento, como também limitou o investimento dessas instituições. Esse fato foi apresentado nas Tabelas 3.3 e 3.5.

Outra evidência constatada por esse estudo, foi que a vigência da Emenda Constitucional 95/2016 não garantiu aplicação imediata de reajuste sobre os recursos

direcionados às universidades federais. Pois, como o Poder Executivo Federal pode aplicar no todo de suas despesas primárias as determinações da EC 95/2016, não recaiu sobre os montantes repassados às universidades federais. Pelo contrário, os recursos direcionados às universidades federais sofreram considerável diminuição, em torno de 8,4%, em 2021 frente ao ano de 2020, na dotação atualizada de fonte tesouro e própria, conforme exibido na Tabela 3.3.

No contexto de desprestígio da valorização do papel das universidades federais para o desenvolvimento econômico, cultural, social e como meio de agente transformador para sociedade brasileira, evidenciou-se que as universidades federais receberam como recursos de fonte tesouro para as despesas de capital, entre 2008 e 2021, média anual de R\$ 2,0 bilhões, conforme Tabela 3.3, para dividir entre as 69 universidades federais, perfazendo uma média anual aproximada de R\$ 30 milhões/ano de fonte tesouro para a despesa de capital para cada uma das universidades federais.

A Tabela 3.5 destacou que essas instituições utilizaram os montantes de fonte arrecadada com esforço próprio para complementar a diminuição dos recursos de fonte tesouro para a despesa de capital. Para as universidades federais que passam por certas quedas anuais de repasse de recursos de fonte tesouro por parte do Governo Federal, qualquer montante adicional torna-se relevante para garantir seu funcionamento.

Nessa linha, defende-se nesse trabalho que seja fixado, por meio de uma emenda constitucional, um mínimo suficiente de fonte tesouro a cada universidade que garanta anualmente pagamento de despesa de outros custeios e capital. Assim, evitaria propiciar desigualdade entre as universidades federais que tenham potencial de arrecadação de fonte própria.

No capítulo 4 serão detalhadas a natureza de arrecadação de fonte própria e os dados disponíveis das fundações de apoio vinculadas à Universidade de Brasília, Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Minas Gerais e Universidade Federal do Rio de Janeiro que, conforme o Quadro 3.1, estão entre as maiores arrecadadoras de recursos por meio de fontes próprias.

#### **4 ANÁLISE DAS ARRECADAÇÕES DAS FONTES PRÓPRIAS DA UNB, UFJF, UFMG E UFRJ E A RELEVÂNCIA DAS RECEITAS PRÓPRIAS PARA O ORÇAMENTO DESSAS UNIVERSIDADES FEDERAIS**

Esse capítulo visa analisar a arrecadação, a representatividade percentual e a destinação das fontes próprias da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ no orçamento total, tendo em vista a grande capacidade de captação destas instituições comparado com as demais 69 universidades federais. Apresenta o intuito de detalhar as naturezas de receita, fontes de recursos e montantes das arrecadações próprias com o fim de compreender o que faz UnB, UFJF, UFMG e UFRJ se destacarem como grandes arrecadadoras entre as demais instituições.

Conforme indicado a escolha da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ se justifica uma vez que as quatro ficaram com cerca de dois terços da receita própria do total de universidades do país. Maiores detalhes podem ser obtidos no Apêndice-D.

Por fim, analisar-se-á como as fundações de apoio vinculadas a estas universidades participam na arrecadação e execução dos recursos captados por fonte própria.

##### **4.1 UnB e seus recursos financeiros: contextualização de sua criação e detalhamento da execução de suas fontes de recursos para financiar seu funcionamento**

A UnB é uma universidade federal. A única que não possui federal em seu nome. Ela foi criada pela Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961 e instituída pelo Decreto nº 500, de 15 de janeiro de 1962, sob a denominação de Fundação Universidade de Brasília. Sua inauguração foi em 21 de abril de 1962. Essa universidade foi planejada por Darcy Ribeiro, Anísio Teixeira e Oscar Niemeyer com o intuito de que não seria “cópia de qualquer padrão estrangeiro, mas provinha do esforço concreto de repensar radicalmente a universidade. Desde as bases, ela deveria ser uma ‘universidade instrumento’, diferente, nas palavras de Darcy, da ‘universidade fruto’” (BOMENY, 2016, p. 1016).

Ademais, a UnB localiza-se na região centro-oeste do Brasil, no Distrito Federal, na cidade de Brasília. Até o segundo bimestre de 2021, conforme dados estatísticos da própria UnB, era formada por quatro *campi* (Campus Darcy Ribeiro, Faculdade UnB de Ceilândia, Faculdade UnB do Gama e Faculdade UnB de Planaltina). Tinha em sua composição 12 institutos, 14 faculdades, 53 departamentos e quatro centros de ensino e pesquisa. Atendia a 40.501 alunos da graduação, 8.691 alunos de pós-graduação *stricto sensu*, somando o total de 49.192 alunos matriculados (UNB, 2021).

Com base nas informações do quadro do Apêndice-A, o qual apresenta dados da LOA, a UnB, no ano de 2021, ficou com uma dotação na LOA no montante de R\$ 1,9 bilhão, o quinto maior entre as 69 universidades federais, ficando atrás apenas da UFRJ que obteve R\$ 3,3 bilhões, UFMG que atingiu R\$ 2,1 bilhões, UFF que teve a dotação de R\$ 2,0 bilhões e UFRGS que alcançou R\$ 2,0 bilhões.

A UnB figura-se no *Ranking* Universitário da Folha de São Paulo (RUF) entre as dez melhores do Brasil. Isso pelo RUF que desde 2012 avalia as universidades brasileiras públicas e privadas verificando os índices de pesquisa, internacionalização, inovação, ensino e mercado com base nos dados do INEP, Exame Nacional de Desempenho de Estudantes, Scielo, Web of Science, Instituto Nacional de Pesquisa Industrial, CAPES, CNPq, fundações estaduais de fomento à ciência e dados de pesquisas anuais realizadas pelo Datafolha (RIGHETTI, 2019). No RUF de 2019, último publicado até a sua interrupção devido a pandemia de Covid-19, dentre 196 instituições públicas e privadas, a UnB ficou na nona posição com a nota 91,21 de 100 possíveis, por esse *ranking* entre as universidades federais a UnB ficou na sexta posição (RUF, 2019).

Na avaliação do Índice Geral de Cursos da Instituição (IGC)<sup>29</sup> que compõe a avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), divulgado pelo INEP que analisa *in loco* o desempenho dos alunos da instituição, a dimensão do conhecimento compartilhado do curso para os alunos, o corpo docente, a infraestrutura e a organização didático-pedagógica da instituição, nas últimas divulgações de 2019, 2020 e 2021, a UnB ficou com a nota 4, a qual representa uma nota muito boa (UnB, 2021). Esse seria mais um fato que atesta a UnB entre as melhores universidades federais brasileiras.

Para se ter a noção do reconhecimento internacional da UnB, considerou-se o *Times Higher Education World University Rankings* (THE) de 2022 que junto com a *Thomson Reuters* realizaram avaliações criteriosas de 2.100 instituições de ensino superior de todo o mundo, consideraram cerca de 108 milhões de citações, nas mais de 14,4 milhões de publicações, a

---

<sup>29</sup> O Índice Geral de Cursos da Instituição (IGC) é um indicador de qualidade que considera a avaliação anual da instituição, dos cursos e do desempenho dos alunos da instituição avaliada. O IGC resulta da média do Conceito Preliminar de Curso (CPC), que leva em consideração a base dos resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) da graduação e, por fim, computa em sua avaliação os resultados da instituição na avaliação da pós-graduação realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). O resultado da avaliação é divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Nacionais Anísio Teixeira (INEP) em notas que variam entre a escala de 1 a 5, sendo 1 e 2 – insatisfatório, 3 – adequado e 4 e 5 – excelente. Para maiores informações pode-se acessar os dados da avaliação de cada instituição que pode ser realizado pelo site: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/indicadores-de-qualidade-da-educacao-superior>>.

influência e a relevância internacional. Entre as instituições avaliadas, a UnB ficou na posição 801 - 1000 do total de 1.600 instituições, em nível mundial, que conseguiram ser classificadas.

A UnB para cumprir sua missão de ensino, pesquisa e extensão recebe o financiamento do Poder Executivo Federal com recursos oriundos do Fundo Público Federal para arcar com suas despesas de capital, outros custeios e pessoal (CATANI; OLIVEIRA; AMARAL, 2012). Entre os anos de 2008 e 2021, a UnB conseguiu como recursos orçamentários-financeiros totais na fonte tesouro e os utilizou para financiar suas despesas de capital, outros custeios e pessoal os montantes apresentados na Tabela 4.1, a seguir.

Tabela 4.1 – Fonte tesouro para o financiamento da UnB (2008 - 2021)  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação atualizada de fonte tesouro	Empenhado total das despesas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro	Liquidado total das de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro	Pago total das de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro
A	B	C	D	E
2008	1,3	1,2	1,2	1,1
2009	1,4	1,4	1,4	1,3
2010	1,7	1,7	1,7	1,6
2011	1,9	1,9	1,9	1,8
2012	1,6	1,5	1,5	1,5
2013	2,0	1,8	1,8	1,8
2014	2,0	1,9	1,9	1,9
2015	2,2	1,9	1,9	1,9
2016	2,2	2,1	2,1	2,0
2017	2,1	2,0	2,0	2,0
2018	2,0	2,0	2,0	1,9
2019	2,2	2,1	2,1	2,0
2020	2,1	2,0	2,0	1,9
2021	2,1	2,0	2,0	1,8
Média	1,9	1,8	1,8	1,7
Total	26,8	25,5	25,5	24,5

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Ao verificar o liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UnB nessa Tabela, nota-se que em 2008 foi liquidado R\$ 1,2 bilhão e em 2021

R\$ 2,0 bilhões propiciando, assim, uma variação de crescimento de 40% (R\$ 0,8 bilhão) nesse intervalo de tempo. O consolidado de liquidado das despesas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro no período analisado dessa Tabela totalizou R\$ 25,5 bilhões, perfazendo o valor médio de R\$ 1,8 bilhão ao ano.

Essa Tabela revela que a maior execução de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UnB com fonte tesouro ocorreu no ano de 2016 e 2019 com R\$ 2,1 bilhões, superando em 14,3% (R\$ 0,3 bilhão) o valor médio do período da Tabela.

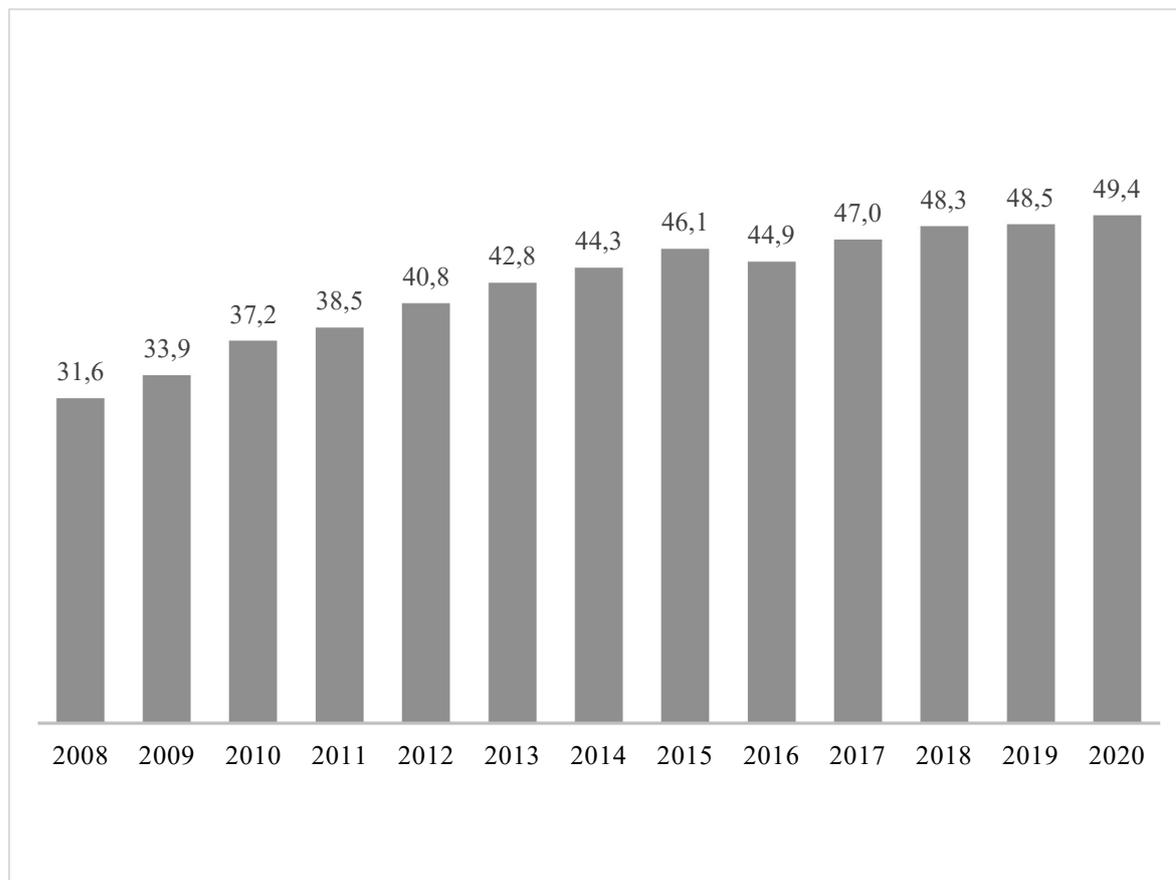
Ainda ao considerar a execução das despesas de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro da UnB nota-se um crescimento de 67% entre 2008 e 2021. Há uma particularidade relevante na execução de liquidado das despesas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro dessa instituição, conforme abordado anteriormente o valor médio do período analisado dessa Tabela foi de R\$ 1,8 bilhão/ano, no entanto, 2020 e 2021, anos pandêmicos causados pela Covid-19, a UnB executou de liquidado das despesas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro média de R\$ 2,0 bilhões, ou seja, 10% (R\$ 0,2 bilhão) a mais que a média entre 2008 e 2021. Esse fato possibilita concluir que a pandemia não foi impedimento para a UnB continuar a executar as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro para garantir seu funcionamento.

Ao analisar o pago fica claro que o executado de pago representou, na média do período, 91,4% (R\$ 24,5 bilhões) da dotação atualizada e 96,1% (R\$ 25,5 bilhões) do empenhado e liquidado do consolidado executado dessas despesas totais de capital, outros custeios e pessoal. Por outro lado, ao considerar o empenhado dessas despesas com fonte tesouro da UnB, essa Tabela mostra que ela empenhou 100% da dotação atualizada de fonte tesouro repassada pelo Governo Federal nos anos de 2009 a 2011 e 2018. Os demais anos pesquisados ficaram com média de percentual de empenhado de 93% em relação a dotação atualizada de fonte tesouro para financiar as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UnB.

Esse fato de não empenho de 100% da dotação atualizada de fonte tesouro para financiar as despesas totais da UnB se deve por contingenciamento, ou corte por parte do Ministério da Educação, ou porque a UnB não conseguiu realizar o empenho das despesas de capital e outros custeios da dotação atualizada de fonte tesouro por falta de licitação, ou por qualquer outro problema que a impediu de aplicar 100% desses recursos previstos para o financiamento de suas despesas totais (AMARAL, 2008).

O Gráfico 4.1 informa o quantitativo e a evolução dos alunos matriculados na UnB entre 2008 e 2020.

Gráfico 4.1 - Número de estudantes matriculados na UnB durante o período de 2008 a 2020  
Valores em mil



Fonte: elaborado pelo autor considerando o número de alunos matriculados na graduação e pós-graduação *lato e stricto sensu* da UnB com base nos Anuários Estatísticos divulgado por essa instituição e o Censo da Educação Superior do MEC do ano de 2020.

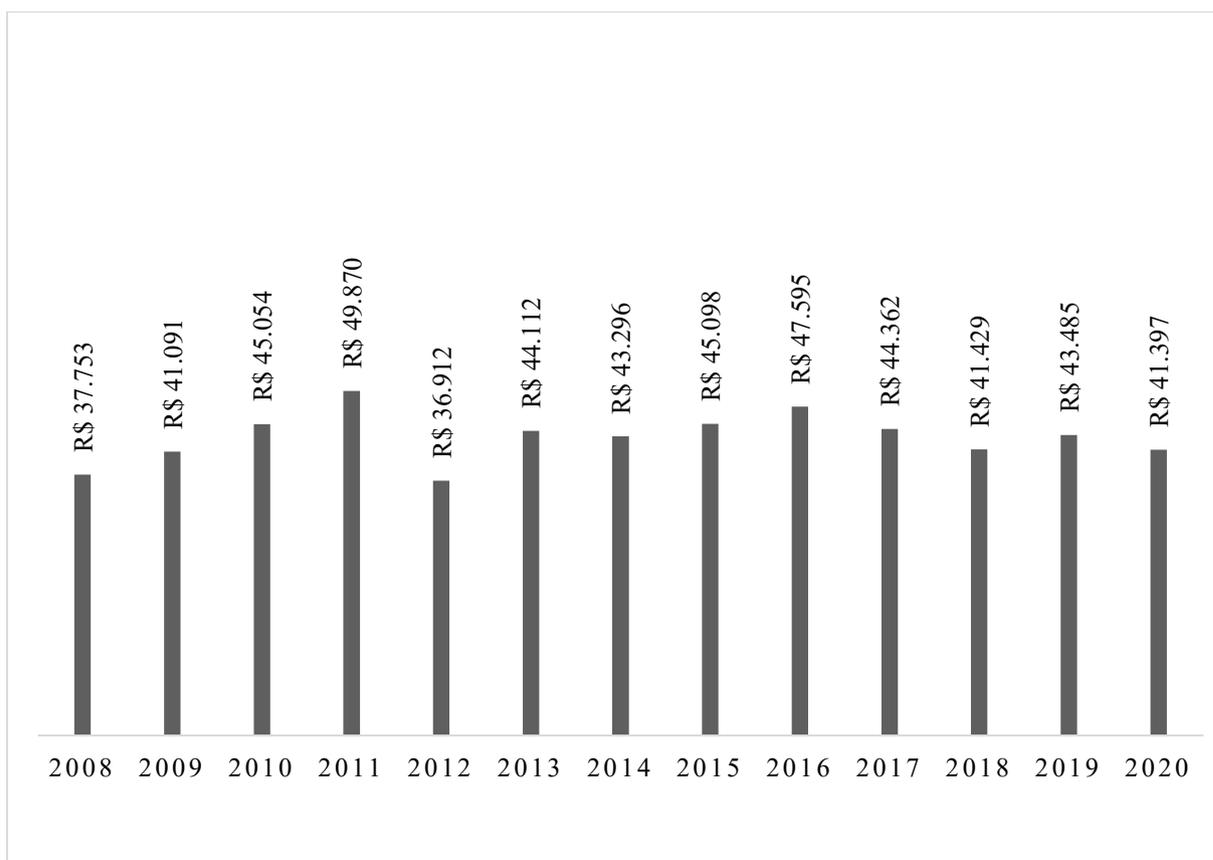
Esse Gráfico mostra que o número de alunos matriculados na UnB cresceu 56% no período, teve crescimento percentual médio anual de 4% (1.483 alunos matriculados por ano). Por outro lado, a Tabela 4.1 indica um crescimento de 67% no total de recursos liquidados das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal. Dessa maneira, o número de matrícula cresceu menos que a dotação atualizada de fonte tesouro e o liquidado das despesas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro. Isso indica que houve uma pequena melhora nos recursos de fonte tesouro por aluno matriculado, como discutirá mais adiante.

O Gráfico 4.1 revela que entre os anos de 2008 e 2015 ocorreu aumento sistemático no número de alunos matriculados da UnB, o que significou, conforme a Tabela 4.1, crescimento no repasse dos recursos de fonte tesouro para a UnB liquidar suas despesas totais de capital, outros custeios e pessoal, corroborando com Amaral (2003, p. 116) que defendeu que “o aumento no número de alunos significa, imediatamente, a elevação nos recursos de manutenção e investimentos”.

A média de crescimento no número de alunos matriculados no conjunto das universidades federais conforme apresentado na Tabela 1.2, entre os anos de 1990 e 2002, ficou em 82%, enquanto na UnB este aumento foi de 56%.

Para se orçar o gasto médio para cada aluno da UnB, há complexidades para calculá-lo por haver necessidade de considerar as condições regionais, quadro de pessoal, infraestrutura, equipamentos e assim por diante (HONG; ZIMMER, 2016). Por falta de acesso a esses dados específicos da UnB para a determinação exata do gasto por aluno da UnB, fez-se um cálculo simples entre os dados das despesas liquidadas da Tabela 4.1 e o número de matriculados da UnB no Gráfico 4.1. O Gráfico 4.2 relaciona esses dados e apresenta o valor gasto com fonte tesouro por aluno da UnB.

Gráfico 4.2 – Despesa por aluno da UnB resultante da relação entre as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro e o número de alunos matriculados de 2008 a 2020  
Valores em R\$, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor considerando o número de alunos matriculados e as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro da UnB e o Censo da Educação Superior.

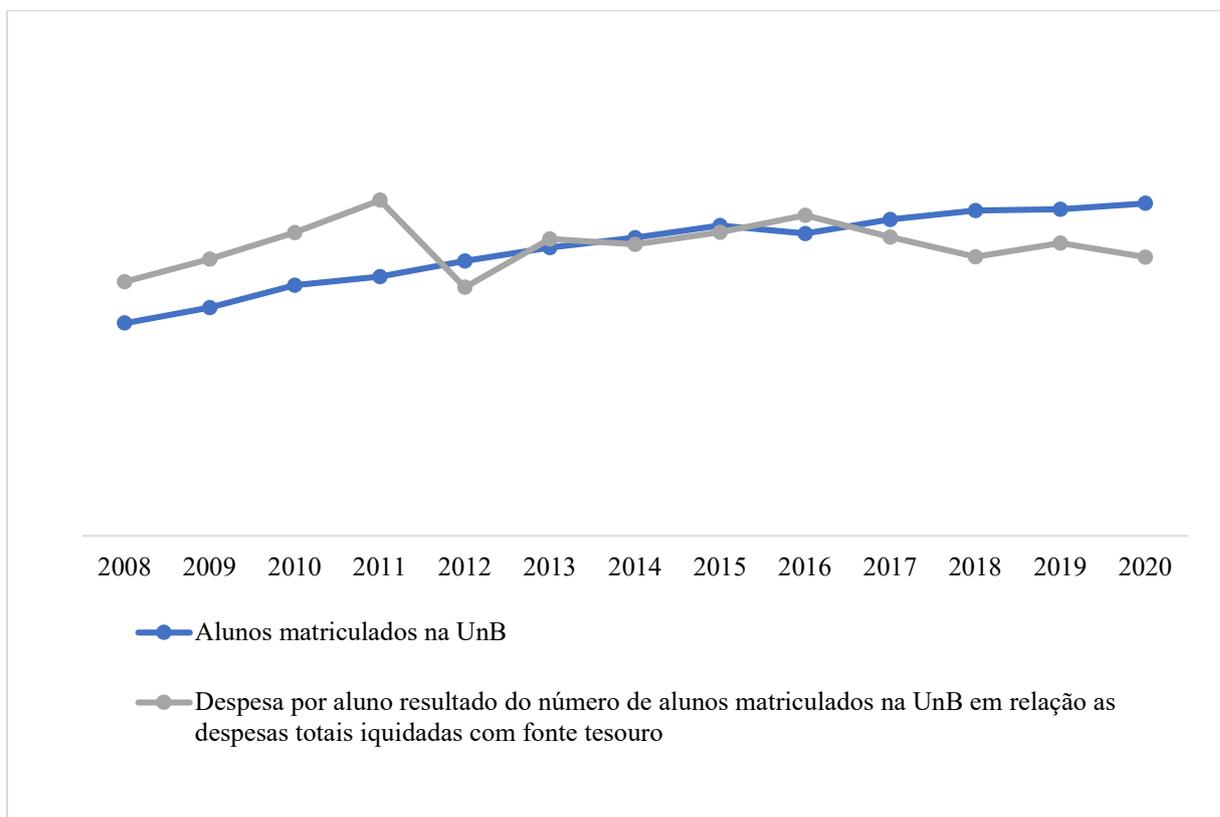
Esse Gráfico revela que em 2008 o valor gasto de fonte tesouro por aluno na UnB foi de R\$ 37.753 por aluno. No ano de 2020 ficou com o valor da despesa de R\$ 41.397 por aluno.

Isso significa que houve aumento de cerca de quase 10% (R\$ 3.644 por aluno), entre 2008 e 2021, de recursos de fonte tesouro na despesa por aluno da UnB em relação ao ano de 2008. Isto posto, os dados desse Gráfico, correlacionado com o Gráfico 4.1, permitem entender que ocorreu aumento na quantidade de alunos matriculados da UnB, assim como se deu uma melhora nos recursos repassados por aluno matriculado.

Esse Gráfico permite concluir que o valor médio do gasto por aluno da UnB em relação às despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro foi de R\$ 43.189 por aluno entre 2008 e 2021, sendo que a menor despesa se deu no ano de 2012 com a despesa de R\$ 36.912 por aluno, representando queda de 17% (R\$ 6.277 por aluno) quando comparado ao valor médio da despesa por aluno do período analisado. Enquanto o maior gasto por aluno ocorreu no ano de 2011 com a despesa por aluno de R\$ 49.870 por aluno, o que significou aumento de 13% (R\$ 6.681) em relação ao gasto do valor médio por aluno de R\$ 43.189.

Para possibilitar o comparativo entre o valor gasto por aluno em relação às despesas liquidadas com fonte tesouro e o número de alunos matriculados da UnB, elaborou-se o Gráfico 4.3.

Gráfico 4.3 – Relação dos totais de alunos matriculados na UnB e a despesa por aluno entre 2008 e 2021



Fonte: elaborado pelo autor relacionando o resultado total do número de alunos matriculados na UnB e suas despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro.

Esse Gráfico revela que em vários anos ocorreu aumento da quantidade de alunos matriculados na UnB, mas não se deu o mesmo processo na despesa por aluno em fonte tesouro. Essa realidade vai ao encontro com a recomendação do Banco Mundial de que “o aumento das matrículas no ensino superior deve dar-se com pouco ou nenhum aumento do gasto público” (BIRD, 1995, p. 28).

A UnB financiada pelo MEC, entre os anos de 2017 e 2020, não recebeu atualização no repasse dos recursos de fonte tesouro comparado ao repassado ao ano anterior, contudo, o número de alunos matriculados na UnB aumentou no período. Esse fato impactou o valor aplicado por aluno da UnB que a partir de 2017, conforme apresentado nesse Gráfico, passou a ter tendência de queda ao contrário do número de alunos matriculados que continuou com a convergência de crescimento.

Essa realidade mostra que o Poder Executivo Federal pode melhorar “o gasto de recursos financeiros do Estado” ao aumentar o repasse de fonte tesouro para a UnB financiar suas despesas de capital, outros custeios e pessoal com o fim de “propiciar uma educação pública e gratuita” (AMARAL, 2003, p. 39).

É relevante compreender como os recursos da fonte tesouro repassados pelo Governo Federal para UnB foram utilizados para financiar sua manutenção. Para isso, a Tabela 4.2 detalha como foram executados os recursos de fonte tesouro para o investimento, outros custeios e pessoal da UnB.

Tabela 4.2 – Gastos totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UnB (2008 - 2021)  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Despesas de Capital liquidadas com fonte tesouro	Despesas de Outros Custeios liquidadas com fonte tesouro	Despesas de Pessoal liquidadas com fonte tesouro	Despesas totais (capital, outros custeios e pessoal) liquidadas com fonte tesouro
A	B	C	D	E
2008	0,0	0,2	1,0	1,2
2009	0,1	0,2	1,1	1,4
2010	0,1	0,2	1,4	1,7
2011	0,1	0,4	1,4	1,9
2012	0,0	0,2	1,3	1,5
2013	0,0	0,2	1,6	1,8
2014	0,0	0,3	1,6	1,9
2015	0,0	0,3	1,6	1,9
2016	0,0	0,4	1,7	2,1
2017	0,0	0,2	1,8	2,0
2018	0,0	0,2	1,8	2,0

2019	0,0	0,2	1,9	2,1
2020	0,0	0,2	1,8	2,0
2021	0,0	0,2	1,8	2,0
Média	0,0	0,2	1,5	1,8
Total	0,3	3,4	21,8	25,5

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Os dados dessa Tabela permitem apurar que o liquidado das despesas de capital com tesouro da UnB apresenta execução pequena em todo período analisado, com exceção dos anos entre 2009 e 2011, os demais não conseguiram ter representatividade para constar nos dados dessa Tabela, porque tiveram liquidado inferior a R\$ 0,1 bilhão por ano. Segundo essa Tabela, os gastos totais executados com fonte tesouro pela UnB, no liquidado das despesas de capital com fonte tesouro entre 2008 e 2021, atingiu o montante de R\$ 0,3 bilhão em 14 anos.

Ao verificar o liquidado de despesa de capital com fonte tesouro dessa Tabela, nota-se que as despesas de capital com fonte tesouro representou 1,2% (R\$ 0,3 bilhão) do liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal do montante de R\$ 25,5 bilhões, liquidadas com fonte tesouro da UnB, entre os anos de 2008 e 2021.

Nessa Tabela, o liquidado das despesas de outros custeios entre os anos de 2008, que efetivou R\$ 0,2 bilhão, e em 2021, repetiu o mesmo valor de R\$ 0,2 bilhão, permite apurar que praticamente não ocorreu uma variação de aumento na execução dessas despesas. As despesas totais de outros custeios da UnB liquidadas com fonte tesouro, entre 2008 e 2021, totalizou R\$ 3,4 bilhões, tendo uma média de R\$ 0,2 bilhão/ano. O maior valor de liquidado de outros custeios com fonte tesouro foi executado nos anos de 2011 e 2016 no valor de R\$ 0,4 bilhão, isso representou um aumento de 100% (R\$ 0,2 bilhão) em relação ao valor médio de R\$ 0,2 bilhão do período analisado.

Ainda nas despesas de outros custeios liquidados com fonte tesouro, essa Tabela mostra que entre 2008 e 2021 somou-se o total de R\$ 3,4 bilhões. Como a UnB nesse mesmo período teve execução de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal no valor de R\$ 25,5 bilhões, essas despesas de outros custeios representaram 13,3% (R\$ 3,4 bilhões) das despesas totais executadas por essa instituição.

Além das despesas com capital e outros custeios, a UnB teve despesas liquidadas de pessoal, as quais foram financiadas com recursos da fonte tesouro. A Tabela 4.2 exhibe que o liquidado total de pessoal entre 2008 e 2021 ficou em R\$ 21,8 bilhões, o que representou valor médio de R\$ 1,5 bilhão/ano. O menor valor liquidado desse tipo despesa, segundo essa Tabela, se deu no ano de 2008 no valor de R\$ 1,0 bilhão.

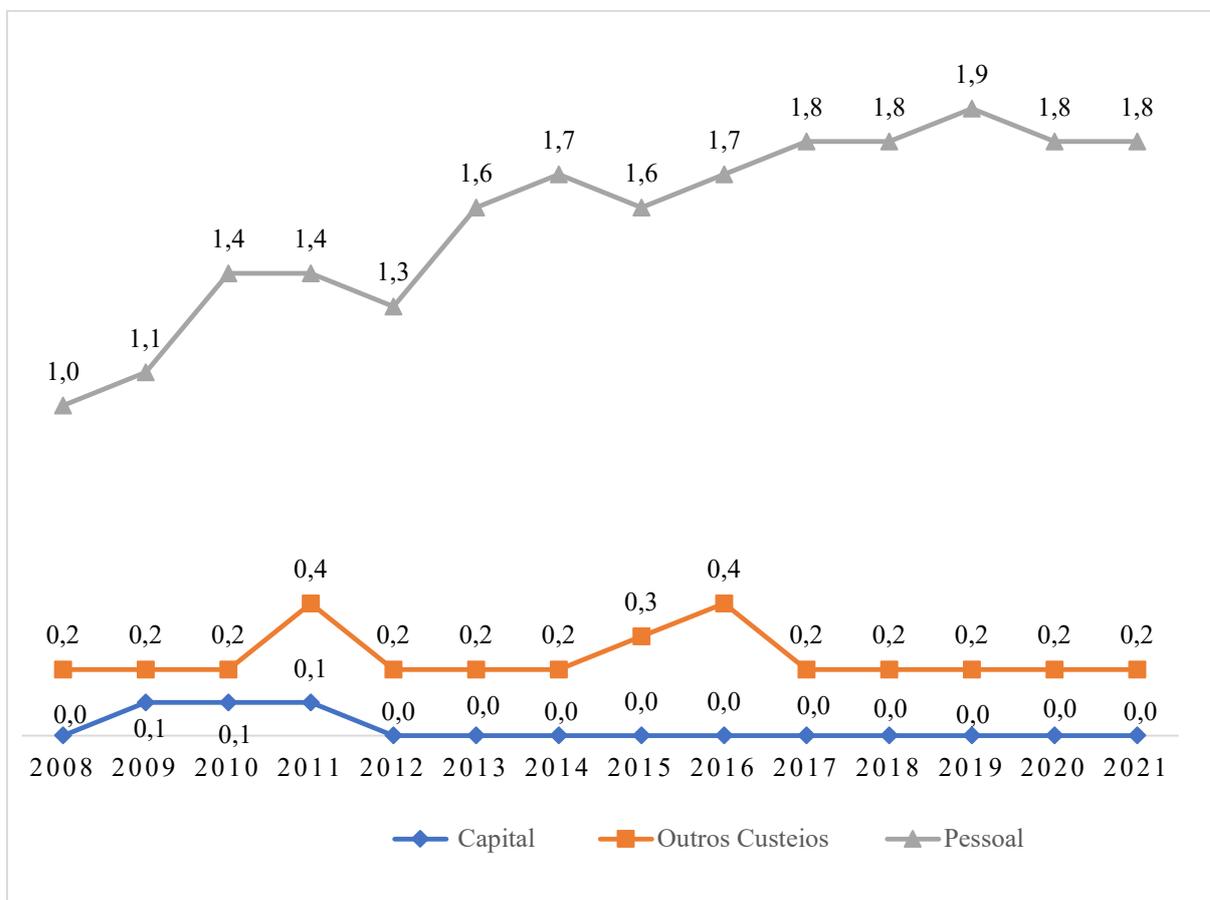
Essa Tabela revelou também que o valor liquidado da despesa de pessoal da UnB, em 2008, foi de R\$ 1,0 bilhão e, em 2021, de R\$ 1,8 bilhão, o que representou aumento de 80% (R\$ 0,8 bilhão) entre esses anos analisados. A liquidação dessa despesa representou 85,5% (R\$ 21,8 bilhões) do liquidado consolidado pela UnB com suas despesas totais de capital, outros custeios e pessoal no valor total de R\$ 25,5 bilhões.

Essas despesas de pessoal da UnB foram maiores em relação às despesas de capital e custeio, tendo em vista que o pagamento de pessoal é uma despesa obrigatória, assim, essa instituição financiada pelo Poder Executivo Federal não possui a discricionariedade para executar as despesas com pessoal, ao contrário, devem cumprir com o pagamento. Desse modo, segundo essa Tabela do total consolidado de liquidado das despesas totais da UnB de R\$ 25,5 bilhões, descontado os R\$ 21,8 bilhões das despesas de pessoal, sobrou R\$ 3,7 bilhões para liquidar as despesas de capital e outros custeios que propiciou uma média aproximada de R\$ 0,3 bilhão por ano para liquidar essas despesas.

Ao considerando o consolidado do liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro repassados da UnB entre 2008 (R\$ 1,2 bilhão) e 2021 (R\$ 2,0 bilhões) significou aumento de R\$ 0,8 bilhão em relação ao total de 2008. Ainda, tendo por base a Tabela 4.2 dos totais liquidados de despesas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro para financiar a UnB, qual foi a tendência da execução dessas despesas após a aprovação da EC 95/2016?

Para responder essa questão foi criado o Gráfico 4.4 que apresenta a evolução de tendência de liquidado das despesas capital, outros custeios e pessoal da UnB com fonte tesouro entre 2008 e 2021.

Gráfico 4.4 – Tendência de execução de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UnB entre 2008 e 2021  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Esse Gráfico revela que as despesas de pessoal liquidadas com fonte tesouro repassadas à UnB passaram, após 2018, 2020 e 2021, por tendência de queda de liquidado desse tipo de despesa. Ainda nessa linha, o liquidado de despesas de outros custeios depois de 2016 passou por queda e desde então manteve a constância do valor decaído. Não foi diferente com as despesas liquidadas totais de capital efetivada entre 2008 e 2021 pela UnB que, conforme esse Gráfico, passa por diminuição desde 2011. Isso mostra a tendência de corte na execução de liquidado nas despesas de capital entre os anos analisados.

Se há tendência de queda na execução de liquidado das despesas de capital, outros custeios e pessoal apresentados na Tabela 4.2 e aumento no número de alunos matriculados na UnB, conforme o Gráfico 4.1, tem a fonte própria complementado os recursos da UnB para financiar suas despesas? O que faz a UnB se destacar entre as demais universidades federais como uma das maiores arrecadoras de fonte própria? A Tabela 4.3 com o fim de dimensionar

o ciclo orçamentário de fonte própria detalha os montantes da dotação atual de fonte própria o empenhado, o liquidado e o pago das despesas totais de capital e outros custeios da UnB entre os anos de 2008 e 2021.

#### 4.1.1 Despesas de capital e outros custeios executadas com fonte própria e o detalhamento da origem das naturezas de arrecadações da UnB

Além do financiamento do Governo Federal com a fonte tesouro, a UnB suplementou seu financiamento com verbas de fonte própria, a qual utilizou para implementação de suas despesas totais de capital e custeio. A UnB ao buscar fonte própria para complementar a fonte tesouro repassada pela União faz compreender uma das sugestões do Banco Mundial de que os “Governos podem mobilizar um maior volume de recursos privados como a realização de outras atividades que gerem receitas” (AMARAL, 2003, p.105; BIRD, 1995). Entre os anos de 2008 e 2021, a UnB teve como dotação atual, empenhado, liquidado e pago os valores exibidos na Tabela 4.3.

Tabela 4.3 – Despesas totais de capital e outros custeios executadas com fonte própria da UnB (2008 – 2021)  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação Atualizada de fonte própria da UnB	Empenhado das despesas totais com fonte própria da UnB	Liquidado das despesas totais com fonte própria da UnB	Pago das despesas totais com fonte própria da UnB
A	B	C	D	E
2008	0,7	0,6	0,6	0,5
2009	0,7	0,6	0,6	0,5
2010	0,7	0,7	0,7	0,6
2011	0,6	0,5	0,5	0,4
2012	0,8	0,5	0,5	0,5
2013	0,9	0,8	0,8	0,7
2014	0,7	0,5	0,5	0,4
2015	0,6	0,2	0,2	0,2
2016	0,2	0,1	0,1	0,1
2017	0,1	0,1	0,1	0,1
2018	0,1	0,1	0,1	0,1
2019	0,1	0,1	0,1	0,1
2020	0,1	0,1	0,1	0,0
2021	0,1	0,1	0,1	0,0
Média	0,5	0,4	0,4	0,3
Total	6,5	5,1	5,1	4,2

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Ao considerar o liquidado das despesas totais de capital e outros custeios da UnB com fonte própria dessa Tabela verifica-se que entre 2008 o liquidado foi de R\$ 0,6 bilhão e 2021 de R\$ 0,1 bilhão, ocorrendo queda de aproximadamente 83% (R\$ 0,5 bilhão). Essa não foi a mesma realidade do liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro apresentadas na Tabela 4.1, que cresceu cerca de 68% (R\$ 0,8 bilhão) entre 2008 (R\$ 1,2 bilhão) e 2021 (R\$ 2 bilhões). Essa Tabela revela também que a média anual de liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte própria girou em torno de R\$ 0,4 bilhão por ano.

Essa realidade de liquidado das despesas totais de capital e outros da UnB com fonte própria somadas às efetivadas com fonte tesouro propiciou a essa universidade federal o montante consolidado de R\$ 30,6 bilhões de recursos totais em recursos financeiros para empenhar suas despesas totais de capital, outros custeios e pessoal e, assim, garantir seu funcionamento. Isso posto, nota-se nessa Tabela que fonte própria em 2008 representou um adicional de aproximadamente 50% (R\$ 0,6 bilhão) para a UnB e em 2021 complementou em 6% (R\$ 0,1 bilhão) em relação ao efetivado de liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte tesouro da UnB.

Considerando o consolidado de liquidado das despesas totais da UnB com fonte tesouro e o total de liquidado com fonte própria da Tabela 4.3, verifica-se que fonte própria teve a participação de 17% (R\$ 5,1 bilhões) do total de R\$ 30,6 bilhões do liquidado total com fonte própria e tesouro dessa universidade federal.

Ao se analisar o pago com fonte própria das despesas de capital e outros custeios da UnB, essa Tabela 4.3 revela que os anos de 2020 e 2021 foram os de menores percentuais, por terem sido abaixo de R\$ 0,1 bilhão, não tiveram representatividade nos dados dessa Tabela. Enquanto o ano de 2013 figurou como o ano de maior efetivação de pago com fonte própria dessas despesas com o percentual aproximado de 78% (R\$ 0,7 bilhão) da dotação atualizada de fonte própria de R\$ 0,9 bilhão do mesmo ano.

O pago com fonte própria das despesas totais de capital e outros custeios da UnB com fonte própria ficou na média de R\$ 0,3 bilhão por ano. Ao se comparar o executado de pago das despesas totais da UnB com fonte própria entre 2008 (R\$ 0,5 bilhão) e 2021, que não teve representatividade, nota-se que ocorreu uma redução de praticamente 100% (R\$ 0,5 bilhão) no período de 14 anos.

Essa Tabela exhibe que a dotação atualizada de fonte própria da UnB, entre os anos de 2008 e 2021, alcançou o total consolidado de R\$ 6,5 bilhões. O detalhamento ano a ano da dotação atualizada dessa fonte de recurso dessa instituição revela que no ano de 2013 se deu o

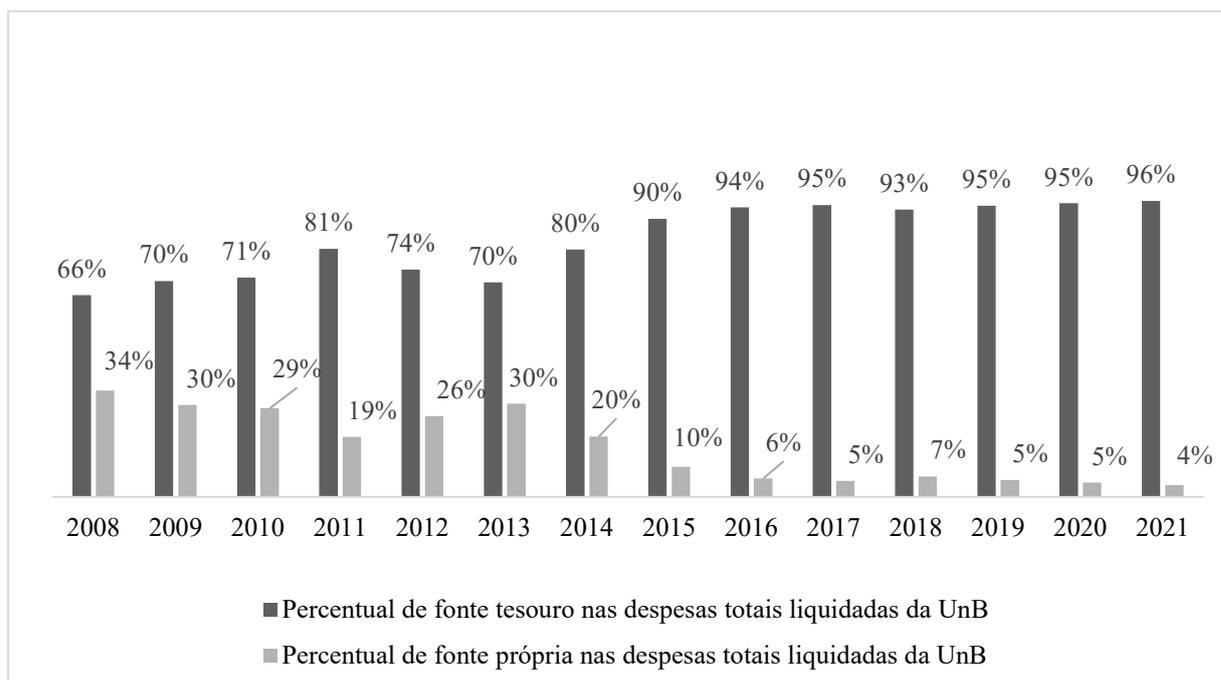
valor de R\$ 0,9 bilhão, o maior entre os anos analisados. A média anual da dotação atualizada de fonte própria, segundo essa Tabela, foi de R\$ 0,5 bilhão/ano. Entre os anos de 2008 e 2015, o valor médio da dotação atualizada de fonte própria de R\$ 0,7 bilhão desse período foi superior em 29% (R\$ 0,2 bilhão) à média do período entre 2008 e 2021 de R\$ 0,5 bilhão por ano.

O ano de 2013 com o total de R\$ 0,9 bilhão de dotação atualizada de fonte própria ficou quase o dobro da média anual de R\$ 0,5 bilhão do período entre 2008 e 2021. Dessa maneira, constata-se diferença entre a dotação atualizada de fonte própria da UnB e as demais universidades federais, que ficaram com R\$ 11 milhões por ano, conforme o Quadro 3.1, ficando, assim a UnB, quase 46 vezes maior que a média das demais universidades federais.

As despesas empenhadas de capital e outros custeios com fonte própria dessa Tabela evidenciam que o total de empenhado dessas despesas com esses recursos, entre 2008 e 2021, somaram R\$ 5,1 bilhões, representando R\$ 0,4 bilhão ao ano, enquanto a Tabela 4.1 apresenta que as despesas totais de capital e outros custeios empenhados com fonte tesouro no mesmo período totalizou o montante de R\$ 25,5 bilhões no período entre os anos de 2008 e 2021, propiciando média de R\$ 1,8 bilhão/ano.

O Gráfico 4.5 analisa a participação anual de fonte própria como recursos adicionais aos recursos de fonte tesouro utilizados para liquidar as despesas totais de capital e outros custeios da UnB.

Gráfico 4.5 – Fonte própria e tesouro e seus percentuais no liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UnB entre 2008 e 2021



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Concernente à participação percentual de liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria da UnB desse Gráfico, nota-se que no ano de 2008 foi liquidado 34% de suas despesas totais de capital e outros custeios com esse tipo de recurso, todavia, em 2021 o percentual atingiu 4%. Isto posto, representa uma variação de diminuição nesse período de 88% (30 pontos percentuais no período).

O maior percentual de fonte própria na liquidação das despesas totais de capital outros custeios se deram no ano de 2008 com o percentual de 34%. Sendo que nos anos entre 2008 e 2013 a média de participação de fonte própria no liquidado dessas despesas totais da UnB girou em média de 28% por ano. De um modo geral, ao avaliar os percentuais de fonte própria desse Gráfico, é possível apurar que o percentual médio de liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria ficou em torno de 16% no período dos anos de 2008 ao ano de 2021.

Também ao analisar os percentuais de liquidado de despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria da UnB desse Gráfico, nota-se que a média nos anos de 2020 e 2021, mesmo com a ocorrência da Covid-19, arrecadou média de 4% por ano, concretizando que esse imprevisto não impediu a continuação da arrecadação de fonte própria dessa universidade federal, mesmo não tendo atividades presenciais. Com isso, fonte própria contribuiu com o empenhado das despesas totais de capital e outros custeios dessa instituição, entre 2014 e 2021, com percentual médio de 8% ao ano.

Esse Gráfico apresenta que desde 2014 ocorre queda sistemática da arrecadação de fonte própria da UnB, induzindo conseqüentemente a diminuição na participação desse tipo de fonte de recursos no liquidado de suas despesas totais. Uma possibilidade para essa queda tão acentuada seria que essa universidade passou a arrecadar por meio de suas fundações de apoio, por isso, mais adiante, será realizada uma visão geral e exploratória do volume de captação desse tipo de recursos.

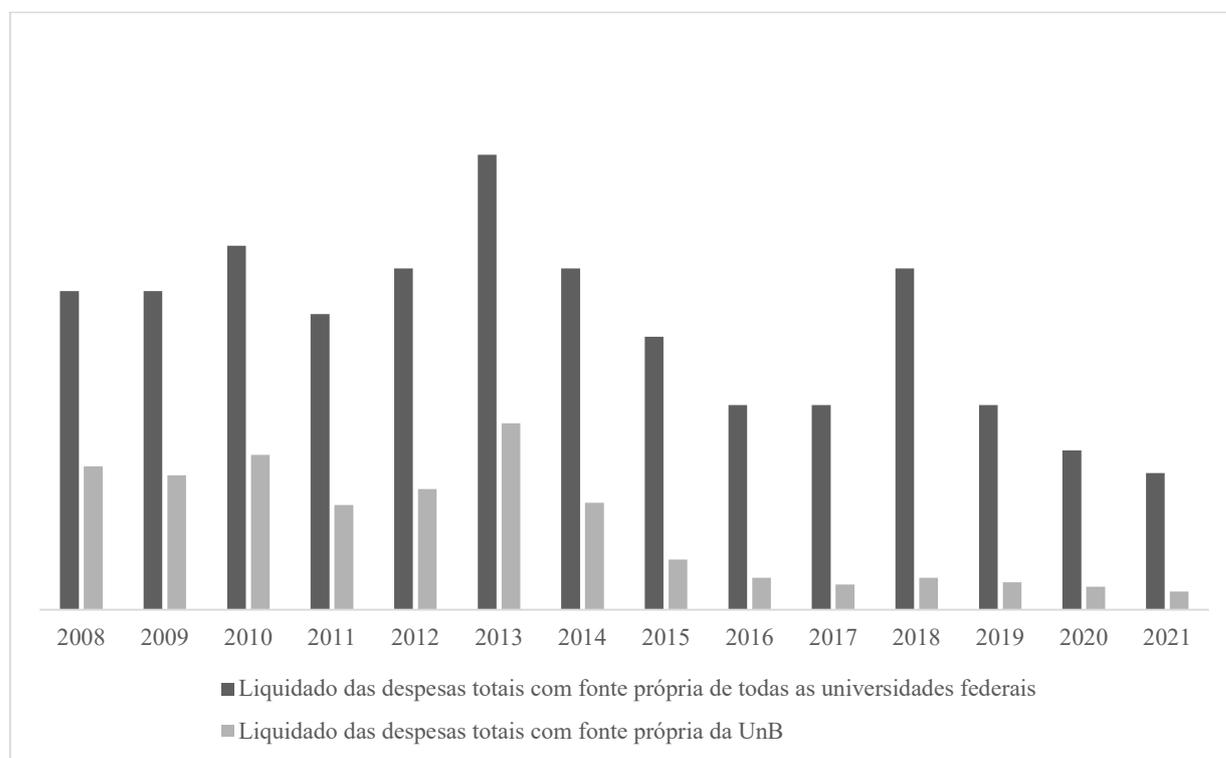
A participação dos percentuais de fonte própria da UnB nesse Gráfico permite concluir que essa fonte de recurso contribuiu, entre 2008 e 2021, com o percentual de 16% no liquidado das despesas totais de capital e outros custeios dessa universidade federal, enquanto, a Tabela 3.5 apresenta que a fonte própria de todas as universidades federais teve a participação percentual média de 2,3% no liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte própria e tesouro para cada instituição do conjunto das universidades federais entre 2008 e 2021.

Segundo esse Gráfico a participação percentual de fonte tesouro no liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UnB, entre 2008 e 2021, apresentou

queda de 31% na fonte tesouro. Esse Gráfico viabilizou constatar que entre os anos de 2008 e 2013, a fonte tesouro representou 72% do financiamento das despesas totais dessa instituição, porém, nos anos de 2014 a 2021 esse percentual subiu para 92%. No ano de 2020, devido a pandemia da Covid-19, a fonte tesouro arcou com a maior parte do financiamento da UnB com 96% de fonte tesouro no liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal dessa instituição.

Foi elaborado o Gráfico 4.6 para entender a diferença da capacidade de captação de recursos de fonte própria da UnB comparada com as demais universidades federais. Esse Gráfico irá exibir a dotação e o liquidado do conjunto das universidades e da UnB.

Gráfico 4.6 – Relação do liquidado das despesas de capital e outros custeios da UnB e as demais universidades federais



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Comparando o liquidado das despesas totais de capital e outros custeios da UnB e as demais universidades federais executadas com fonte própria desse Gráfico, mostra que em 2008 o liquidado dessas despesas da UnB representou quase a metade do liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria de todas as universidades federais naquele ano. No ano de 2021, a queda das despesas totais de capital e outros custeios liquidadas com fonte própria foi bem significativa ao comparado com as efetivadas pelas 69 universidades

federais. Esse Gráfico permite visualizar que há um processo de diminuição do liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria da UnB, como também se deu com as demais universidades federais.

Realizando um paralelo da dotação atualizada de fonte própria e o liquidado de capital e outros custeios com fonte própria do conjunto das universidades federais da Tabela 3.5, da UnB na Tabela 4.3 e os dados de liquidado desse Gráfico 4.6, compreende-se que no ano de 2018 a UnB empenhou a totalidade de 100% da dotação atualizada de fonte própria, ao mesmo tempo que as demais 68 universidades federais, segundo esse Gráfico, quase não executaram totalmente a dotação atualizada de suas fontes própria, assim como se deu no liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria.

A Tabela 4.4 mostra o impacto de fonte própria da UnB no financiamento de suas despesas de capital e outros custeios, especificando as quantias dessa fonte de recurso para o financiamento de tais despesas.

Tabela 4.4- Comparação da aplicação dos recursos arrecadados de fonte própria e fonte tesouro para as despesas de capital e outros custeios da UnB (2008 - 2021)  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Capital		Outros Custeios	
	Liquidado com fonte própria	Liquidado com fonte tesouro	Liquidado com fonte própria	Liquidado com fonte tesouro
A	B	C	D	E
2008	0,1	0,0	0,5	0,2
2009	0,1	0,1	0,5	0,2
2010	0,1	0,1	0,6	0,2
2011	0,0	0,1	0,4	0,4
2012	0,0	0,0	0,5	0,2
2013	0,0	0,0	0,8	0,2
2014	0,0	0,0	0,5	0,3
2015	0,0	0,0	0,2	0,3
2016	0,0	0,0	0,1	0,4
2017	0,0	0,0	0,1	0,2
2018	0,0	0,0	0,2	0,2
2019	0,0	0,0	0,1	0,2
2020	0,0	0,0	0,1	0,2
2021	0,0	0,0	0,1	0,2
Média	0,0	0,0	0,3	0,2
Total	0,3	0,3	4,8	3,4

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Ao comparar a participação de fonte própria e tesouro no liquidado das despesas de capital da UnB dessa Tabela, percebe-se que entre os anos de 2008 e 2021 o liquidado de capital com fonte própria ou tesouro tiveram liquidado de despesa de investimento praticamente zerado na maioria dos anos analisados, porque não atingiram o montante aproximado de R\$ 0,1 bilhão. Nessa linha ainda, essa Tabela permite inferir que em 2008, caso não houvesse a fonte própria para empenhar despesas de capital, a UnB não teria praticamente dados de liquidado de capital com fonte tesouro, ou seja, praticamente não teria efetivado empenho de dessas despesas de capital nesse ano.

Essa Tabela mostra que entre 2008 e 2021, a fonte própria participou com R\$ 0,3 bilhão no liquidado das despesas de capital e fonte tesouro R\$ 0,3 bilhão do liquidado dessas despesas da UnB, o que representa semelhança de fonte própria e tesouro no financiamento dessa despesa.

Ao analisar o liquidado da despesa de outros custeios com fonte própria e tesouro dessa Tabela, nota-se que entre os anos de 2008 e 2014 o liquidados dessas despesas com fonte própria superaram o liquidado dessa mesma despesa com fonte tesouro. Segundo essa Tabela, nesse mesmo período de 2008 a 2014 fonte própria teve média anual de R\$ 0,6 bilhão de liquidado de outros custeios por ano, enquanto o liquidado dessa despesa com fonte tesouro ficou com média de R\$ 0,2 bilhão/ano.

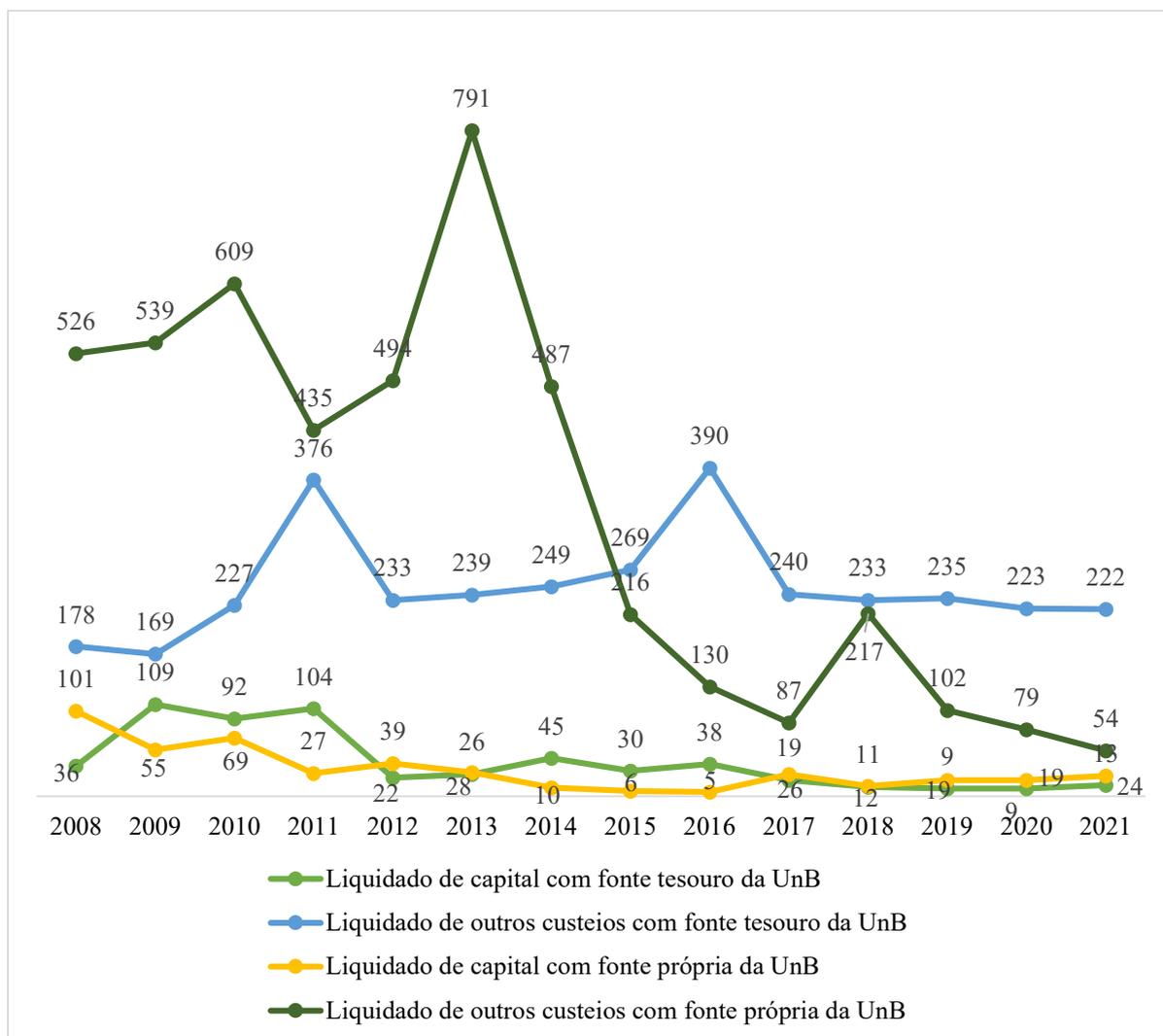
No consolidado entre 2008 e 2021 dessa Tabela 4.4, fonte própria contribuiu com o total de R\$ 4,8 bilhões e fonte tesouro com R\$ 3,4 bilhões para as despesas de outros custeios da UnB. Isso representa que fonte própria participou com cerca de 58% e tesouro com aproximadamente 42% do total de R\$ 8,2 bilhões do liquidado das despesas de outros custeios da UnB. Nesse caso da UnB fonte própria mostra ser relevante para sua realidade no financiamento de suas despesas de outros custeios.

Ao comparar o liquidado de despesas de capital e outros custeios com fonte própria e tesouro da UnB dessa Tabela e o liquidado despesas de capital e outros custeios as demais universidades federais da Tabela 3.5, a UnB ficou com média de R\$ 0,3 bilhão por ano, enquanto as demais universidades federais tiveram média de R\$ 18 milhões/ano para financiar as mesmas despesas.

Para compreender como a evolução e a contribuição de fonte própria para liquidar as despesas de capital e outros custeios da UnB em comparação com a participação da fonte tesouro para financiar essas mesmas despesas, elaborou-se o Gráfico 4.7 com as liquidações de capital e custeio dessa instituição entre 2008 e 2021.

Gráfico 4.7 – Comparativo da participação dos recursos de fonte própria e tesouro na liquidação de despesas de capital e outros custeios da UnB

Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Ao verificar nesse Gráfico a tendência do liquidado de outros custeios com fonte própria e tesouro, observa-se que entre 2008 e 2014 fonte própria superou o liquidado de outros custeios efetivado com fonte tesouro. Contudo, a partir do ano de 2015, a tendência do liquidado de outros custeios com fonte própria passou a ficar abaixo do executado de outros custeios liquidados com fonte tesouro. Outro fato exibido nesse Gráfico é que desde 2018 houve queda ano a ano no liquidado desse tipo de despesa executado com fonte própria e tesouro.

Ainda ao analisar a tendência do liquidado de outros custeios com fonte própria dessa universidade federal nesse Gráfico, nota-se que desde 2015 passa por inclinação de redução acentuada a cada ano. Evidenciou também que as linhas de tendências de outros custeios

liquidadas com fonte própria ou tesouro superou o liquidado das despesas de capital com fonte própria e tesouro.

A análise do valor liquidado das despesas de capital com fonte própria desse Gráfico revela que desde 2008 até o ano de 2011 ocorreu queda da execução de liquidado dessa despesa com fonte própria. Nos anos de 2012 e 2013, o liquidado de despesas de capital com fonte própria superaram o montante executado com fonte tesouro. Nesse mesmo sentido, de 2017 a 2021 o montante de liquidado das despesas de capital com fonte própria superou o executado dessa mesma despesa com fonte tesouro. Isso indica que nesses anos a fonte própria serviu para suprir os poucos recursos de fonte tesouro repassados pelo Governo Federal para a UnB financiar as suas despesas de capital.

Ao analisar esse Gráfico e o Quadro do Apêndice-D, constata-se que a fonte própria da UnB foi aplicada nas despesas de capital e outros custeios dessa instituição, atestando o que Amaral (2003, p. 181) afirmou que “os recursos próprios das instituições são empregados basicamente em outras despesas correntes e investimentos. Pode-se afirmar que quase toda a arrecadação de recursos próprios se dirige efetivamente à manutenção das atividades institucionais”. Dessa forma, pode-se entender que mesmo apresentando tendência de redução, a fonte própria continua importante para complementar os recursos de fonte tesouro e, assim, garantir o investimento e o funcionamento dessa universidade federal.

Vale ressaltar ainda que ao analisar esse Gráfico 4.7 e a Tabela 4.4 que apesar da fonte própria contribuir para empenhar despesas de outros custeios da UnB, em 2017 a fonte própria não foi suficiente para suprir a queda do liquidado das despesas de outros custeios com fonte tesouro da UnB.

Para entender o que faz a UnB possuir grande capacidade de captação de recursos de fonte própria, foi elaborado o Quadro 4.1<sup>30</sup> detalhando o código de natureza de receita, a descrição da natureza de receita, fonte de recurso, porcentagem em relação ao total arrecadado e o total da arrecadação de cada natureza de receita com o fim de verificar como a UnB arrecada fonte própria.

---

<sup>30</sup> Esse Quadro 4.1 detalhou as arrecadações entre 2017 e 2021 por serem os anos que havia dados de arrecadações disponíveis da UnB.

Quadro 4.1 – Naturezas de receita que compõem a arrecadação de recursos de fonte própria da UnB entre os anos de 2017 a 2021

Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Arrecadações de fonte própria da UnB			Ano de 2017		Ano de 2018		Ano de 2019		Ano 2020		Ano 2021	
Código de Natureza	Fonte	Descrição da Natureza de Receita	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
13.110.111	50	Aluguel e arrendamento	53,0	37%	51,3	41%	56,5	49%	50,0	63,5%	48,2	59%
13.210.101	80	Remuneração de Depósito Bancário	2,9	2%	2,3	1,8%	0,6	0,5%	0,5	0,6%	0,5	1%
13.999.901	50	Outras Receitas Patrimoniais	6,4	4%	7,5	6%	7,5	7,0%	6,9	8,8%	13,3	16%
16.100.111	50	Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	71,4	50%	63,6	50%	50,0	43%	21,0	26,7%	18,4	22,6%
16.999.901	50	Outros Serviços	9,3	6%	0,1	0,1%	0,4	0,3%	0,2	0,3%	0,4	0,4%
	50	Demais (arrecadadas somente naquele ano)	1,2	1%	1,4	1,1%	0,2	0,2%	0,1	0,1%	0,7	1%
		Total geral	144,2	100%	126,2	100%	115,2	100%	78,0	100%	81,5	100%

Fonte: elaborado pelo autor baseado no executado do SIAFI disponibilizado no SIMEC.

Ao analisar a natureza de receita de arrecadação da UnB desse Quadro 4.1, constata-se a concretização da discussão realizada no capítulo 2 desse trabalho de que a UnB, beneficiada pela Lei nº 3.998, de 1961, com a cessão de vários terrenos nas superquadras urbanas, as quais são supervalorizadas em Brasília, tinha em 2021 o seu patrimônio composto por 1.517 imóveis, 28 garagens e 176 salas comerciais que, conforme exibido nesse Quadro, serviram para aluguel e arrendamento para gerar recursos adicionais a essa instituição.

Nessa linha, esse Quadro revela que a partir de 2019, houve uma inversão na natureza de receita responsável pela maior fonte de arrecadação da UnB, passando a ser aluguel e arrendamento que, entre 2019 e 2021, teve média anual de arrecadação de R\$ 51,8 milhões/ano, o que representou a média de 57,16% do total da arrecadação efetivada por essa instituição. O Quadro 4.1 deixa evidente que diferente de outras receitas, a natureza de arrecadação de aluguel

e arrendamento não passou por queda significativa entre 2020 e 2021, período da pandemia da Covid-19.

Esse caso de estabilidade da arrecadação dessa natureza de receita se deve ao fato de a UnB ter realizado aluguéis de imóveis por meio de contratos que foram compactuados entre as partes antes do início da pandemia da Covid-19, por isso, não houve queda relevante dos totais efetivamente arrecadados dessa natureza entre 2020 e 2021.

Destaca-se ainda, que em 2021, a UnB tinha 28 projeções de construção nos seus terrenos. Isso é relevante, porque como discutido anteriormente, a UnB não possuía recursos em capital para arcar com essas construções, assim, a UnB fixou a parceria com diversas construtoras, na qual ela fez a doação do terreno e a construtora a compensará com a doação de apartamentos ou prédios (UnB, 2021).

Ao analisar nesse Quadro a natureza de receita 16.100.11, que se refere a serviços administrativos e comerciais gerais, composta por contratos de serviços de pesquisas para outras instituições, cessão onerosa de bens intangíveis, receitas de taxas de vestibular, taxa de biblioteca etc., percebe-se que essa natureza de receita, entre 2017 e 2018, foi a principal fonte de arrecadação da UnB, tendo nesses anos a captação de R\$ 71,4 milhões em 2017 e R\$ 63,6 milhões em 2018.

A queda dessa natureza de receita de serviços administrativos da UnB muito se deve ao Decreto nº 8.078 de 2013, no qual fixou que o Centro de Seleção e de Promoção de Eventos (CESPE), que era vinculado à UnB e propiciava um montante significativo de recursos em serviços administrativos por conta da prestação de serviços de realização de concursos e processos seletivos para diversos órgãos no país, fosse desvinculado dessa universidade e transformada em organização social como Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (CEBRASPE). Essa realidade fez com que a arrecadação dessa natureza de receita em 2017, de R\$ 71,4 milhões, caísse para R\$ 18,4 milhões em 2021, representando queda de 74% (R\$ 53 milhões) nesse período.

Coincidentemente, assim como ocorreu com a natureza de receita de serviços administrativos a partir de 2019, houve a redução dos recursos na natureza de receita 13.210.101 – remuneração de depósito bancário na fonte 80, porque com a diminuição de contratos significativos com o CESPE, a UnB passou a não ter os recursos oriundos dessa prestação de serviços para realizar aplicação financeira e, assim, usufruir das remunerações bancárias.

De modo geral, a UnB foca na natureza de receita 13.110.111 - aluguel ou arrendamento e 16.100.111 - serviços administrativos ou comerciais gerais como maneira para

realizar suas arrecadações. Essas duas naturezas de receita fazem com que a UnB se diferencie das arrecadações das demais universidades federais. Os dados desse Quadro mostraram que as fontes de recursos 50 e 80 foram as que predominaram na arrecadação total da UnB.

A UnB fez arrecadação de fonte própria diretamente ou por meio de fundação de apoio vinculada a si e credenciada ao Ministério da Educação. A Tabela do Apêndice-C mostra que em 2021, a UnB possuía duas fundações de apoio credenciadas no MEC, as quais serão analisadas a seguir.

#### **4.1.2 Recursos financeiros arrecadados pelas fundações de apoio vinculadas à UnB**

Para a realização exploratória dessa análise foram escolhidas apenas as duas fundações de apoio vinculadas à UnB e credenciadas no MEC<sup>31</sup>, constante na Tabela do Apêndice-C. Em 2021, a UnB tinha vínculos com a Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (FINATEC) e com a Fundação de Apoio à Pesquisa (FUNAPE), ambas credenciadas no MEC. A captação de recursos financeiros pela FINATEC e FUNAPE se processavam de maneira diferente da realizada pela própria UnB (AMARAL; PINTO, 2011; OLIVEIRA; COSTA; MALAFAIA, 2004).

Nesse sentido, se a UnB, conforme defendeu Amaral (2003, p. 88), fosse ao “mercado à procura de recursos financeiros extraorçamentário” e realizasse a captação financeira de fonte própria sem ter feito a previsão orçamentária na LOA do ano anterior, no ano da arrecadação não teria orçamento para executar os recursos financeiros angariados (DINIZ, 2002; BITTENCOURT, 2006). Se quisesse utilizar esses recursos para suas despesas totais, deveria realizar uma alteração orçamentária, na qual teria de cancelar recursos orçamentários de alguma fonte de recurso para suplementar a fonte de recurso arrecadada (BRASIL, 2022).

---

<sup>31</sup> A fundação de apoio credenciada no MEC significa que depois de ser constituída a personalidade jurídica de direito privado, essa instituição deve apresentar uma série de documentações que comprove sua regularidade social, fiscal, trabalhista, estatutária e assim por diante (Estatuto Social, Tabela consolidada como os membros que compõem a fundação de apoio, inscrição do CNPJ, Certidão da Fazenda Estadual, Certidão Negativa de débito Trabalhistas etc.) para ser analisados pelo MEC e MCTIC. Maiores informações podem ser encontradas no site: <<http://portal.mec.gov.br/sesu-secretaria-de-educacao-superior/fundacoes-de-apoio-sesu>>.

Vale ressaltar que as fundações de apoio podem administrar recursos que não tenham relação exclusivamente com a UnB, assim, várias universidades federais podem ter vínculo com a mesma fundação de apoio. Desse modo, quando uma fundação de apoio divulga os dados de seu montante financeiro é necessário se verifica quais as universidades federais se vinculam aquela fundação e quanto especificadamente se refere a cada universidade federal.

Isto se deve ao fato que desde o ano de 2017, as universidades federais para realizar alteração orçamentária de suplementação de fonte própria ou tesouro, não prevista na LOA, teriam que adequar-se à meta fiscal do exercício e ao limite de gastos definido pela EC 95/2016, como também não poderiam propiciar impacto no mínimo de saúde, de educação e de irrigação para não infringir o artigo 107, § 5º e o artigo 167, inciso III da Constituição Federal de 1988, bem como o artigo 2, § 3º, da Lei Complementar nº 101 de 2000 (BRASIL, 1988, 2016).

A aplicação dos recursos financeiros arrecadados por meio das fundações de apoio vinculadas à UnB não tem a obrigatoriedade de cumprir as metas fiscais da EC 95/2016 para empenhar, liquidar e pagar despesas que envolvam os projetos firmados. Esse fato se deve, porque as fundações de apoio são pessoas jurídicas de direito privado, possuem autonomia administrativa e financeira (ARAÚJO; SIENA; RODRIGUEZ, 2018).

Segundo Amaral (2003, p.118) essas fundações de apoio se constituem como “sociedade civil de direito privado que se habilitaria a administrar os recursos humanos, as instalações e os equipamentos pertencentes ao Poder Público e a receber os recursos orçamentários para seu funcionamento”.

Assim, diversas universidades federais optaram pela “proliferação das fundações de apoio” para realizar gestão, captação e efetivação das verbas advindas de parcerias com instituições públicas ou privadas (AMARAL; PINTO, 2005, p.2). Além do mais, o Governo Federal não teria como exercer controle externo sobre o montante e a execução dos recursos arrecadados pelas fundações de apoio vinculadas às universidades federais, pois são instituições jurídicas de direito privado (BITTENCOURT, 2006; SGUISSARDI, 2008; SHERLOCK *et al*, 2018).

As fundações de apoio cobram taxa administrativa pela captação de recursos para as universidades, a taxa varia entre 5% e 20% do valor de convênio e contrato. A fixação do percentual de cobrança dessa taxa por parte da fundação de apoio depende do total do valor e do tamanho do benefício do contrato e do convênio firmado. Geralmente, o restante dos valores descontados da taxa de administração da fundação é doado por essas instituições às universidades federais às quais estão vinculadas (LEIN, 2008; PACHECO SILVA, 2011).

A depender do contrato ou convênio entre a fundação e a universidade federal pode ser fixado percentual como retorno financeiro para a universidade federal. As universidades federais deixam os recursos nas fundações de apoio e segundo o que considera mais vantajoso para si executar por meio das fundações de apoio, ou por meio das próprias universidades federais com os recursos do orçamento da LOA de fonte própria. Os recursos financeiros

pertencentes às universidades federais ficam nas fundações de apoio aplicados em operações bancárias para gerar rendimentos.

Ressalta-se que algumas universidades federais fazem a estimativa no PLOA desses recursos oriundos das fundações de apoio para o ano posterior na natureza de serviços administrativos, mas em alguns casos demoram anos para incluir esses recursos no seu orçamento na LOA. Em outros casos, executam pela fundação de apoio vinculada a universidade federal. Como não há uma maneira precisa para acompanhar e controlar a execução desses recursos captados pelas fundações de apoio se tornam como “caixa preta” ou “caixa dois” (BITTENCOURT, 2006, p. 331).

A Tabela 4.5 exhibe os totais dos valores financeiros angariados e as origens das arrecadações realizadas pela fundação de apoio FINATEC, vinculada à UnB, entre os anos 2012 e 2020. Esses recursos captados por essa fundação apresentados na Tabela 4.5 não tem relação aos arrecadados pela própria UnB na Tabela 4.3.

Isso se deve porque a UnB precisa de orçamento e deve cumprir o processo administrativo da Administração Pública para arrecadar e aplicar as verbas angariadas com seu esforço, enquanto as fundações de apoio não seguem esse rito administrativo, o que faz com que a UnB opte em arrecadar por meio desse instrumento, conforme apresentado na Tabela 4.5.

Tabela 4.5 – Recursos financeiros captados pela fundação de apoio FINATEC, vinculada à UnB (2012 -2021)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Receita de Serviços Prestados	Receita com projetos	Receita com taxa	Receita com vendas	Receita Financeira	Outras Receitas	Receita da Administração	Receita com cursos	Receita com eventos	Receita de Aluguéis	Receita Operacional Bruta anual
A	B	C	D	E	F	G	H	J	K	L	M
2012	2,6	8,9	1,4	1,3	-	-	-	-	-	-	14,5
2013	2,8	8,8	2,0	1,5	-	-	-	-	-	-	15,2
2014	2,5	11,2	2,4	1,4	-	-	-	-	-	-	17,7
2015	1,8	11,2	2,6	1,3	-	-	-	-	-	-	17,1
2016	1,4	15,7	2,7	1,0	-	-	-	-	-	-	20,9
2017	1,6	56,5	7,9	1,9	8,7	2,8	-	-	-	-	79,5
2018	1,7	94,2	3,4	2,8	5,3	5,6	-	-	-	-	113,2
2019	-	102,6	-	-	4,3	0,2	9,5	2,7	0,4	2,4	121,7
2020	-	100,2	-	-	3,7	-	6,6	2,4	0,07	1,2	114,4

Fonte: elaborado pelo autor baseado nos relatórios de gestão da FINATEC disponíveis em <<https://www.finatec.org.br/transparencia-finatec/>>.

Ao analisar o período dessa Tabela, verifica-se que essa fundação de apoio FINATEC, vinculada à UnB e credenciada no MEC, somente disponibilizou em seu *site* até agosto de 2022, os anos entre 2012 e 2020. Ao contrário do apresentado na Tabela 4.4, que especificou a execução de liquidado das despesas de capital e custeio, não há como realizar esse detalhamento das captações dessa fundação. Esses recursos são executados por fora do orçamento da LOA e não são divulgados. Esse episódio mostra que essa fundação não disponibiliza todos os dados financeiros, como também não se preocupa em propiciar informações objetivas e claras de seu balanço financeiro à sociedade (GONÇALVES E QUINTANA, 2014).

Os dados apresentados pela FINATEC mostram que suas arrecadações financeiras tiveram como origem a prestação de serviços, projetos, cobrança de taxa, vendas, aplicação financeira, outras receitas, oferecimento de cursos, realização de eventos e aluguéis (GONÇALVES *et al*, 2019).

Também revelam que a captação dos recursos financeiros pela FINATEC, entre 2012 e 2019, cresceu ano a ano. Sendo o ano 2017 a maior porcentagem de crescimento, com cerca de 74% de aumento em relação ao ano de 2016. Nesse ano, a FINATEC arrecadou o total de R\$ 20,9 milhões, e em 2017 obteve o montante de R\$ 79,5 milhões, ou seja, R\$ 58,6 milhões a mais que o ano de 2016.

Ao verificar as arrecadações do ano de 2019 dessa Tabela, nota-se que foi o ano consolidado de maior captação da FINATEC com o montante de R\$ 122,3 milhões. Ao realizar uma comparação com a Tabela 4.3 ficou evidente que, desde 2017, os recursos angariados pela FINATEC foram maiores que a fonte própria arrecadada e executada pela própria UnB. Enquanto a arrecadação feita pela própria UnB diminuiu desde o ano de 2014, o captado pela FINATEC aumentou desde 2012, com exceção ao ano de 2020.

Essa Tabela revela, ao analisar as naturezas das arrecadações, que a receita com projetos se tornou a principal responsável pela captação de recursos financeiros da FINATEC, tendo entre 2012 e 2020, o percentual médio anual de 72% (R\$ 45,5 milhões) do total da arrecadação obtida pela FINATEC, sendo que o montante de R\$ 102,6 milhões arrecadado, em 2019, foi o maior nos anos divulgados pela FINATEC.

Cabe ressaltar que a receita de recursos financeiros pela FINATEC apresentou a ter crescimento substancial a partir de 2017, depois da promulgação da EC 95/2016, que passou a limitar o crescimento das despesas primárias do Poder Executivo Federal à inflação do ano anterior, justamente o Poder responsável por financiar a UnB. Os valores dessa Tabela

possibilitam interpretar que a UnB com a limitação de dotação orçamentária para fonte própria na LOA pode ter optado em arrecadar por meio de suas fundações de apoio.

Porém, houve dificuldade de analisar a efetiva captação consolidada da FINATEC, como se deu a destinação e a aplicação dessas verbas financeiras entre essa universidade federal e a FINATEC, se a UnB recebeu ou pagou certa taxa a essa fundação de apoio, quanto a UnB recebeu de fato de cada contrato ou convênio, porque a UnB opta pela FINATEC para administrar volumes financeiros significativos e nem sempre internaliza essas verbas para ser executada com orçamento da LOA e pela própria UnB (SEVERINO, 2008; MANSO, 2015).

A FINATEC, pessoa jurídica de personalidade de direito privado, faz uso do prestígio e usufrui das instalações e pessoal da UnB com o objetivo de captar verbas financeiras executadas sem orçamento da LOA, entretanto, quando há prestação de contas desses recursos financeiros arrecadados são exibidos com pouco, ou nenhum detalhamento das efetivas aplicações e destinações. Outro ponto, que se constata e causa estranheza, que se há vantagem acadêmica e financeira para a UnB de ter uma fundação de apoio de direito privado para arrecadar e administrar os seus recursos financeiros arrecadados, não deveria haver dificuldade e obscuridade sobre os dados financeiros e aplicações dos recursos arrecadados por essa fundação de apoio (MANSO, 2015).

Além da FINATEC, a UnB possui ainda a FUNAPE vinculada a si e credenciada no MEC. A Tabela 4.6 detalha os totais dos recursos e a natureza dessas arrecadações efetivadas pela FUNAPE.

Tabela 4.6 - Recursos arrecadados pela FUNAPE, vinculados à UnB (2014 - 2021)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Recursos de convênios e contratos firmados entre a FUNAPE e a UnB
A	B
2014	10,4
2015	11,5
2016	5,8
2017	0,4
2018	62,8
2019	92,0
2020	115,0

2021	55,5
Total geral	353,8

Fonte: elaborado pelo autor baseado no *compliance* da FUNAPE disponíveis em <  
[https://funape.org.br/novo/compliance.php#documentos\\_referencia](https://funape.org.br/novo/compliance.php#documentos_referencia)>.

Ao analisar as naturezas de arrecadação da FUNAPE nessa Tabela, verifica-se que as captações se deram por meio de convênios e contratos entre a FUNAPE e a UnB dos anos 2014 a 2021, sendo os únicos anos disponibilizados no *compliance* da FUNAPE (GONÇALVES; QUINTANA, 2014). Essa Tabela apresenta que o total das arrecadações, efetivadas no período entre 2014 e 2021, somou R\$ 353,8 milhões de verbas financeiras captadas pela FUNAPE para a UnB. Esses recursos foram oriundos apenas da FUNAPE. Os dados divulgados nessa Tabela exibem que, no geral, a média final percentual das arrecadações ficou em crescimento no montante final.

Também segundo essa Tabela, no ano de 2017, captou-se R\$ 0,4 milhão, o menor valor da Tabela 4.6, o que representou diminuição de aproximadamente de 92% (R\$ 5,3 milhões) em relação ao ano de 2016. Todavia, o maior volume se deu em 2020 com R\$ 115 milhões. Somando-se os recursos financeiros captados pela FINATEC e FUNAPE no ano de 2020, apresentados na Tabela 4.5 e na Tabela 4.6, totalizou-se R\$ 229,5 milhões nesse ano.

Ao somar a captação da FINATEC e FUNAPE nas Tabela 4.5 e na Tabela 4.6, do ano de 2020, constata-se que foram maiores que toda a execução de liquidado desde 2015 dos recursos arrecadados diretamente pela UnB e exibidos na Tabela 4.3. Ainda nessa linha, o total das arrecadações da FINATEC e FUNAPE, do ano de 2020, representou 38% do total da arrecadação total de fonte própria de todas as 69 universidades federais, conforme exposto no Quadro do Apêndice-D.

Quando se compara os dados do Quadro do Apêndice-D, do ano de 2020, e a arrecadação final de R\$ 229,5 milhões captados pela FINATEC e FUNAPE no mesmo ano, percebe-se que o total angariado pelas fundações de apoio vinculadas à UNB foi equivalente à arrecadação de fonte própria consolidada de 62 universidades federais detalhada nesse Quadro do Apêndice-D. Assim como não foi possível detalhar os montantes de capital e custeio da FINATEC também não será possível realizar esse detalhamento das execuções da FUNAPE. Essas verbas financeiras geralmente são executadas pela própria fundação de apoio que não as divulgou, diferente dos executados com o orçamento da LOA da UnB que possibilita esse controle ou mesmo porque não há como precisar quanto dessa fundação de apoio foi destinado para a UnB.

Todos esses fatores possibilitaram concluir que as arrecadações de fonte própria por meio das fundações de apoio, na qual a UnB encontra-se vinculada, tem sido uma opção bem utilizada pela instituição apoiada para ampliar sua fonte de recursos. Não obstante, há necessidade de mais clareza e disponibilidade de dados de quanto e como o financeiro obtido pela FINATEC e FUNAPE foram recebidos e aplicados pela UnB no financiamento de suas despesas totais de capital, custeio e pessoal (GONÇALVES; QUINTANA, 2014).

#### **4.2 A UFJF e os recursos financeiros: contextualização de seu surgimento e detalhamento da execução de suas fontes de recursos para financiar seu funcionamento**

A Lei 3.858, de 1960, criou a Universidade de Juiz de Fora por agregação da Faculdade de Direito de Juiz de Fora, a Faculdade de Medicina de Juiz de Fora, a Faculdade de Farmácia e Odontologia de Juiz de Fora, a Escola de Engenharia de Juiz de Fora e a Faculdade de Ciências Econômicas de Juiz de Fora. Esses cinco estabelecimentos já eram reconhecidos e federalizados antes de serem agregados a UFJF. O campus sede da UFJF teve sua inauguração no ano de 1969.

A UFJF é sediada na cidade de Juiz de Fora, a qual deu origem ao seu nome. Juiz de Fora fica na Zona da Mata Mineira, sudeste da capital do Estado de Minas Gerais, a cerca de 280 quilômetros de Belo Horizonte. Em 2022, a UFJF era composta por quatro institutos, 14 faculdades e dois *campus* de (Juiz de Fora e Governador Valadares ambos em Minas Gerais). Em 2021, havia 16.068 alunos matriculados na graduação e 4.553 na pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, totalizando 20.621 alunos.

No *Ranking* Universitário da Folha de 2019, a UFJF ficou na vigésima sexta posição com a nota 79,31 de 100 possíveis, nesse mesmo *ranking* quando se classifica apenas as universidades federais, a UFJF ficou na décima nona posição (RUF, 2019).

Na avaliação do *ranking* internacional THE de 2022, que ao ter analisado citações em publicações, a influência e a relevância internacional de cerca de 2.100 instituições de ensino pelo mundo, a UFJF se classificou na posição 1201+ dentre as 1.600 de 99 países e territórios. Deste modo, os *rankings* RUF 2019 e THE 2022 propiciaram o posicionamento do reconhecimento nacional e internacional da UFJF.

Ao analisar o Índice Geral de Cursos que compõe a avaliação do Sinaes, divulgado pelo INEP, que considerou o desempenho dos alunos dessa instituição, a dimensão do conhecimento dos cursos dessa instituição para seus alunos, o corpo docente da UFJF, sua infraestrutura e a sua organização didático-pedagógica da instituição, nas últimas divulgações

entre 2019 e 2021, a UFJF ficou com a nota 4, a qual indica nota muito boa. Isso permite classificar a UFJF entre melhores universidades federais.

Considerando o Quadro do Apêndice-D, em 2021, a dotação total da LOA da UFJF ficou com o nono maior montante entre as 69 universidades federais. A Tabela 4.7 apresenta a dotação atualizada e a execução orçamentária de empenhado, liquidado e pago com fonte tesouro pela UFJF, entre os anos de 2008 e 2021.

Tabela 4.7 - Fonte tesouro repassada à UFJF para suas despesas totais de capital, outros custeios e pessoal de 2008 a 2021  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação Atualizada de fonte tesouro para UFJF	Empenhado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFJF	Liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFJF	Pago das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFJF
A	B	C	D	E
2008	0,6	0,6	0,6	0,5
2009	0,7	0,6	0,6	0,6
2010	0,8	0,8	0,8	0,7
2011	1,0	0,8	0,8	0,7
2012	0,9	0,8	0,8	0,6
2013	1,1	0,9	0,9	0,8
2014	1,0	1,0	1,0	0,9
2015	1,0	1,0	1,0	0,9
2016	1,0	1,0	1,0	0,9
2017	1,0	1,0	1,0	0,9
2018	1,0	1,0	1,0	0,9
2019	1,1	1,0	1,0	0,9
2020	1,0	0,9	0,9	0,9
2021	1,0	1,0	1,0	0,9
Média	0,9	0,9	0,9	0,8
Total	13,2	12,4	12,4	11,1

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução disponibilizada no Siga Brasil

Ao considerar o liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro dessa Tabela, a UFJF teve, em 2008, o total de R\$ 0,6 bilhão e, em 2021, o montante de R\$ 1,0 bilhão, o que resultou em aumento de R\$ 0,4 bilhão, mesma média de

crescimento do empenhado no mesmo período. A maior execução de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UFJF com fonte tesouro ocorreu nos anos de 2014 a 2019 e 2021, com R\$ 1,0 bilhão, superando em R\$ 0,1 bilhão o valor médio do período dessa Tabela.

Ainda nessa Tabela pode se constatar que 100% das despesas empenhadas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFJF foram liquidadas. Essa Tabela mostra que a UFJF ficou com o valor médio de R\$ 0,9 bilhão de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro, valor médio menor ao R\$ 1,9 bilhão apresentado na Tabela 4.1 da média de liquidado da UnB para financiar as mesmas despesas.

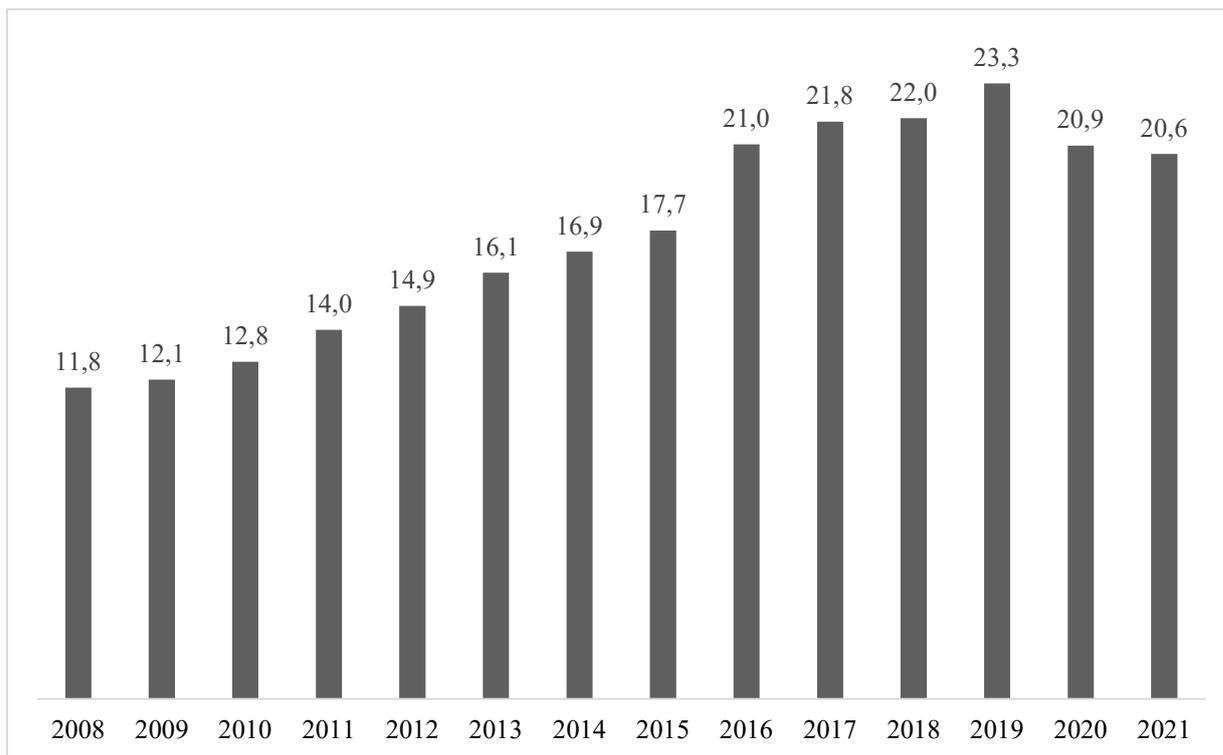
Nessa Tabela constatou-se que o efetivamente pago das despesas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFJF alcançou média percentual de 90% (R\$ 11,1 bilhões) em relação ao liquidado total de R\$ 12,4 bilhões dessas despesas totais com fonte tesouro. A variação percentual do pago de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro de 2008 (R\$ 0,5 bilhão) e 2021 (R\$ 0,9 bilhão) ficou em crescimento de 44% (R\$ 0,4 bilhão). Os anos de 2014 a 2021 tiveram de pago de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro o montante de R\$ 0,9 bilhão. A Tabela apresenta que o valor médio de pago de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro, entre 2008 e 2021, foi de R\$ 0,8 bilhão/ano.

Os dados dessa Tabela 4.7 apresentaram que no empenhado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFJF com fonte tesouro a execução total ficou em 94% (R\$ 12,4 bilhões) do consolidado da dotação atualizada de fonte tesouro de R\$ 13,2 bilhões. Nota-se também que o empenhado das despesas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFJF teve média percentual anual de R\$ 0,9 bilhão/ano.

Essa Tabela mostra que assim como o empenhado, o consolidado de liquidado de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFJF entre 2008 e 2021 somou R\$ 12,4 bilhões, representando média de R\$ 0,9 bilhão por ano. Ao considerar a dotação de fonte tesouro da UFJF dessa Tabela, o maior montante ocorreu nos anos 2013 e 2019 valor de R\$ 1,1 bilhão, superando em R\$ 0,2 bilhão o valor médio do período dessa Tabela 4.7.

Esses recursos de fonte tesouro repassados pelo Governo Federal para UFJF foram para pagar os gastos de capital, custeio e pessoal com o objetivo de garantir o funcionamento dessa universidade federal para atender o número de alunos de graduação e pós-graduação detalhado no Gráfico 4.8, nos anos de 2008 a 2021 (FREITAS *et al*, 2005). O Gráfico 4.8 apresenta a evolução das matrículas de graduação e pós-graduação entre os anos de 2008 e 2021.

Gráfico 4.8 – Número de alunos da graduação e pós-graduação matriculados na UFJF entre 2008 e 2021  
Valores em mil



Fonte: elaborado pelo autor baseado nos dados institucionais da UFJF e do Censo da Educação Superior do ano de 2020.

Ao analisar os números de alunos matriculados da UFJF desse Gráfico, percebe-se que havia, em 2008, cerca de 11.800 alunos e, em 2021, havia 20.600, uma variação de crescimento de 43%, representando 8.800 a mais de alunos de graduação e pós-graduação. O maior percentual de crescimento anual se deu entre o ano de 2015, que apresentava 17.700 alunos, e 2016, que havia 21.000 alunos, representando aumento de 19% (3.300 alunos/ano) em relação ao número de matriculados do ano de 2015.

No entanto, entre 2019 e 2020 ocorreu queda no número de alunos de graduação e pós-graduação da UFJF, pois o ano de 2020 (20.900 alunos) contou com redução de 10% (2.400 estudantes) a menos que o ano de 2019 (23.300 estudantes). Sendo a maior queda entre os alunos matriculados em graduação da UFJF.

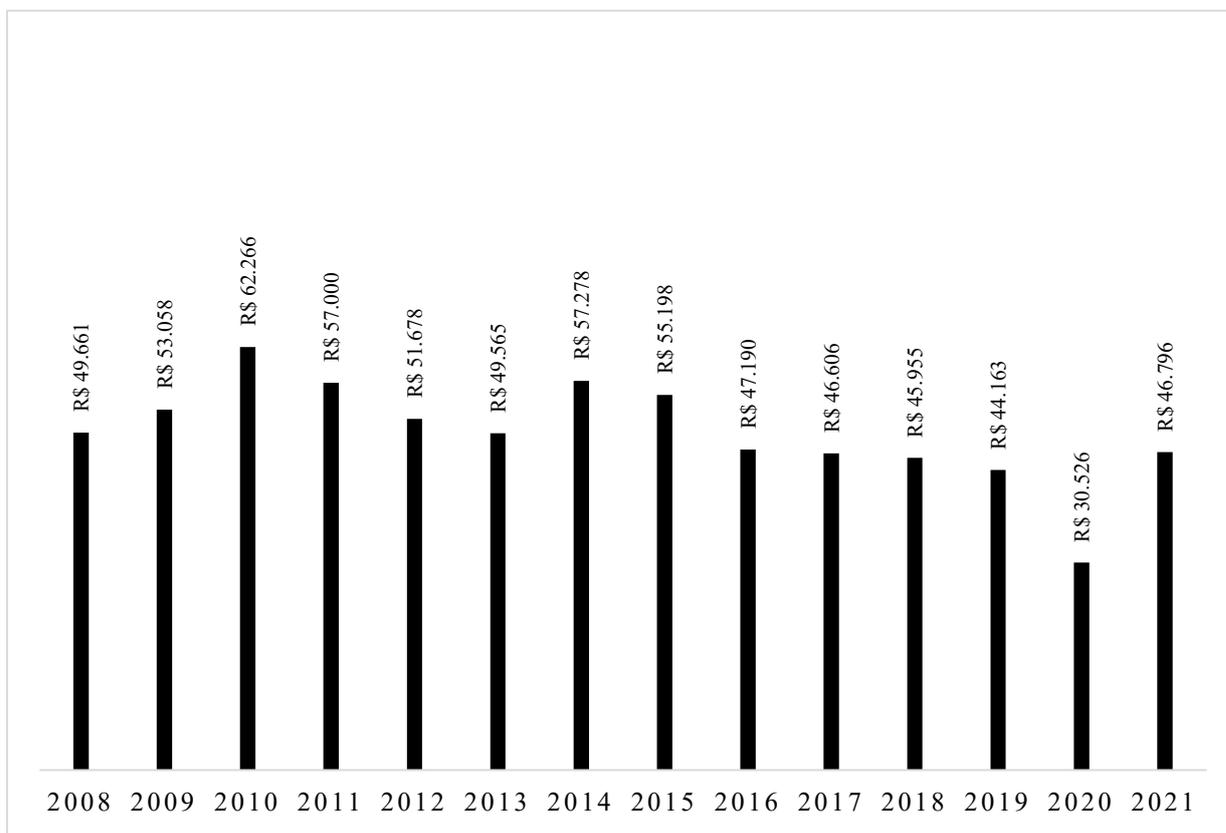
Esse Gráfico torna evidente que mesmo tendo o menor número de alunos de graduação e pós-graduação da UFJF em relação ao ano de 2019, os anos de 2020 e 2021 com a média 20.750 estudantes/ano superaram a média do período analisado desse Gráfico, de 17.564 alunos matriculados/ano. Ao analisar a evolução das matrículas dos alunos da UFJF, conclui-se que de

2008 a 2019 houve crescimento de 102% da matrícula, com uma queda a partir daí, provavelmente em função da pandemia.

Para se ter uma noção do valor gasto por aluno da UFJF será elaborado o Gráfico 4.9, que fará um cálculo simples da razão entre o valor liquidado das despesas totais (Tabela 4.7) e quantidade de alunos matriculados (Gráfico 4.8), sem considerar detalhes pormenorizados de todos os custos da UFJF como número de docentes, técnicos administrativos, tamanho da área da universidade etc. (BROWN; GAMBER, 2002; ROTHSCHILD; WHITE, 1995; HONG; ZIMMER, 2016). O Gráfico 4.9 apresenta o valor gasto por aluno com a fonte tesouro da UFJF.

Gráfico 4.9 - Despesa por aluno em relação às despesas totais liquidadas com fonte tesouro e o número de alunos matriculados da UFJF (2008-2021)

Valores em R\$, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor considerando o número de alunos matriculados e as despesas totais liquidadas com fonte tesouro da UFJF.

Destaca-se nesse Gráfico que o valor por aluno, no ano de 2008, era de R\$ 49.661 e, em 2021, de R\$ 46.796, com uma queda de 6%, o que representou diminuição de R\$ 2.865 por aluno para custear as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UFJF. O valor médio anual do período analisado nesse Gráfico ficou em R\$ 49.781 por aluno/ano. O maior

valor gasto por aluno se deu no ano de 2010, tendo o valor aplicado de R\$ 62.266 por aluno, significando 20% (R\$ 12.485 por aluno/ano) a mais que o valor médio anual.

Ao comparar os dados desse Gráfico com o Gráfico 4.8 que apresenta a evolução de alunos matriculados, percebe-se que entre os anos de 2008 e 2019 houve crescimento sistemático no número de alunos matriculados da UFJF, enquanto o gasto por aluno indicou uma oscilação, com uma tendência de queda. Fica claro nesse Gráfico que o valor gasto por aluno entre os anos de 2016 e 2020 caíram ano a ano, sendo o ano de 2020 com o gasto aluno de R\$ 30.526, o menor valor por aluno/ano da UFJF de todo o período analisado.

O valor gasto por aluno voltou a ter aumento de 53% (R\$ 16.270) no ano 2021 ao comparar com o valor do ano de 2020, entretanto, no ano de 2021 ocorreu diminuição na média de alunos matriculados, cerca de 1% (300 alunos matriculados/ano) a menos que o ano de 2020 que teve pandemia.

Ao verificar esse Gráfico, constata-se que nos anos de 2011 a 2013 e de 2015 a 2020 aconteceu o aumento no número de alunos matriculados na graduação e pós-graduação da UFJF, mas não no valor gasto por aluno/ano, ao contrário, ocorreu diminuição. No entanto, o de 2021 mostra que para ter aumento na despesa por aluno/ano da UFJF decorreu basicamente da queda da matrícula.

Para detalhar quanto dos recursos repassados pela União para UFJF de fonte tesouro da Tabela 4.7 foram liquidados, a Tabela 4.8 irá especificar os totais de capital, outros custeios e pessoal dessa universidade federal entre 2008 e 2021.

Tabela 4.8 – Gastos totais de capital, custeio e pessoal executados na fonte tesouro pela UFJF (2008-2021)  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Liquidado das despesas totais com fonte tesouro da UFJF	Capital	Outros Custeios	Pessoal
		Liquidado com fonte tesouro da UFJF	Liquidado com fonte tesouro da UFJF	Liquidado com fonte tesouro da UFJF
A	B	C	D	E
2008	0,6	0,0	0,1	0,5
2009	0,6	0,0	0,1	0,5
2010	0,8	0,2	0,1	0,5
2011	0,8	0,1	0,1	0,6
2012	0,8	0,1	0,1	0,6
2013	0,9	0,2	0,1	0,6
2014	1,0	0,1	0,2	0,7
2015	1,0	0,0	0,2	0,8

2016	1,0	0,0	0,2	0,8
2017	1,0	0,0	0,2	0,8
2018	1,0	0,0	0,2	0,8
2019	1,0	0,0	0,2	0,8
2020	0,9	0,0	0,1	0,8
2021	1,0	0,0	0,2	0,8
Média	0,9	0,1	0,2	0,7
Total	12,4	0,7	2,1	9,6

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

As despesas liquidadas de capital com fonte tesouro da UFJF nessa Tabela revelam que em vários anos entre 2008 e 2021 tiveram liquidado dessas despesas com fonte tesouro de pequeno valor, não alcançando representatividade para aparece nos dados dessa Tabela. No consolidado dos anos analisados dessa Tabela, o valor médio de liquidado de capital com fonte tesouro foi de aproximado de R\$ 0,1 bilhão/ano. O maior total de liquidado das despesas de capital com fonte tesouro dessa Tabela se deu nos anos de 2010 e 2013, no valor de R\$ 0,2 bilhão.

Ao observar essa Tabela, nota-se que as despesas liquidadas de capital com fonte tesouro totalizaram o montante total entre 2008 e 2021 de R\$ 0,7 bilhão. Essas despesas de capital liquidadas com fonte tesouro da UFJF, conforme apresentado nessa Tabela, sofre queda vertiginosa desde 2015, não tendo se quer representatividade para aparece nos dados dessa Tabela por não alcançar o liquidado dessa despesa com fonte tesouro de R\$ 0,1 bilhão por ano. O montante consolidado de R\$ 0,7 bilhão de liquidado de despesas de capital com fonte tesouro representou aproximadamente 6% (R\$ 0,7 bilhão) do total de R\$ 12,4 bilhões do liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFJF.

Ao analisar o liquidado das despesas de outros custeios com fonte tesouro da UFJF nessa Tabela, manteve entre 2008 e 2021 a média do liquidado de outros custeios com fonte tesouro da UFJF em R\$ 0,2 bilhão por ano. Essa Tabela mostra que ocorreu redução de liquidado dessas despesas com fonte tesouro no ano de 2020 diminuiu cerca R\$ 0,1 bilhão frente ao ano de 2019, que não ocorreu a pandemia da Covid- 19.

O consolidado total liquidado dessas despesas com esse tipo de fonte de recurso ficou no montante de R\$ 2,1 bilhões. Assim, essa despesa de outros custeios representou 17% das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro por essa universidade federal entre 2008 e 2021 que totalizou R\$ 12,4 bilhões.

Ao observar nessa Tabela, o liquidado das despesas de pessoal com fonte tesouro que abrangem pagamento de pessoal ativo, pensionista e aposentado, percebe-se que no ano de 2008, a UFJF teve liquidado desse tipo de despesa com fonte tesouro R\$ 0,5 bilhão, enquanto no ano de 2021, o total de R\$ 0,8 bilhão, aumento de R\$ 0,3 bilhão em 14 anos, representando crescimento percentual de 38%.

O valor médio anual de liquidado dessa despesa, entre 2008 e 2021, ficou no valor de R\$ 0,7 bilhão/ano. Já o maior total executado se deu nos anos de 2015 a 2021, com o liquidado de R\$ 0,8 bilhão por ano, superior R\$ 0,1 bilhão do valor médio do período. O total dessa despesa com fonte tesouro consolidou o montante de R\$ 9,6 bilhões entre 2008 e 2021, representando 77% do liquidado total despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas com fonte tesouro.

Feita a análise das despesas com recursos do tesouro, no item a seguir será discutido em que medida as arrecadações de fonte própria da UFJF contribuíram para financiar suas despesas de capital e outros custeios?

#### 4.2.1 Despesas executadas com fonte própria e o detalhamento da origem dos recursos arrecadados

Os recursos financeiros oriundos de arrecadação de fonte própria é uma maneira da UFJF complementar o financiamento da fonte tesouro repassada pelo Governo Federal. A Tabela 4.9 apresenta os valores consolidados da dotação atualizada de fonte própria, empenhado, liquidado e pago das despesas de capital outros custeios da UFJF com fonte própria, entre os anos de 2008 e 2021, para o financiamento dessas despesas.

Tabela 4.9 - Despesas totais de capital e outros custeios executadas com recursos de fonte própria da UFJF (2008 – 2021)  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação atualizada de fonte Própria	Empenhado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria	Liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria	Pago das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria
A	B	C	D	E
2008	0,1	0,0	0,0	0,0
2009	0,1	0,1	0,1	0,1

2010	0,2	0,1	0,1	0,1
2011	0,2	0,1	0,1	0,1
2012	0,2	0,1	0,1	0,1
2013	0,3	0,2	0,2	0,2
2014	0,2	0,2	0,2	0,2
2015	0,3	0,2	0,2	0,1
2016	0,1	0,1	0,1	0,1
2017	0,2	0,2	0,2	0,1
2018	0,2	0,2	0,2	0,1
2019	0,2	0,1	0,1	0,1
2020	0,2	0,1	0,1	0,1
2021	0,1	0,1	0,1	0,1
Média	0,2	0,1	0,1	0,1
Total	2,6	1,8	1,8	1,5

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Ao considerar o liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria dessa Tabela revela que a UFJF, em 2008, o liquidado foi bem abaixo de R\$ 0,1 bilhão, por isso não aparece nessa Tabela, e em 2021, (R\$ 0,1 bilhão), ocorrendo crescimento de cerca de 100% (R\$ 0,1 bilhão). A média anual de liquidado de capital e outros custeios com fonte própria dessa universidade federal ficou em R\$ 0,1 bilhão por ano.

O maior valor de liquidado dessas despesas com fonte própria entre os anos analisados dessa Tabela se deu em 2013 a 2015 e de 2017 a 2018 com R\$ 0,2 bilhão, superando em R\$ 0,1 bilhão o valor médio anual do período de 2008 e 2021. Esse tipo de execução durante o tempo analisado alcançou o percentual de liquidado consolidado de 69% (R\$ 1,8 bilhão) em relação ao total consolidado da dotação atualizada para as despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria dessa universidade federal.

As despesas empenhadas de capital e outros custeios com fonte própria dessa Tabela totalizaram no período analisado R\$ 1,8 bilhão, representando média anual de R\$ 0,1 bilhão/ano, entretanto, a Tabela 4.7 apresenta que as despesas totais empenhadas de capital e outros custeios com fonte tesouro no mesmo período somou o total consolidado de R\$ 12,4 bilhões, significando média anual de R\$ 0,9 bilhão/ano. Assim, as despesas totais empenhadas dessas despesas de capital e outros custeios com fonte própria da UFJF representaram 13% do empenhado consolidado de fonte própria e tesouro de R\$ 14,2 bilhões.

Essa Tabela mostra que em 2008, o pago das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria da UFJF não atingiu nem a metade de R\$ 0,1 bilhão, e no ano de 2021 de executou cerca de R\$ 0,1 bilhão, representando variação de crescimento de 100% (R\$ 0,1 bilhão) de pago com fonte própria para financiar as despesas totais dessa instituição. Essa grande variação decorreu, como já comentado, o pequeno valor de 2008.

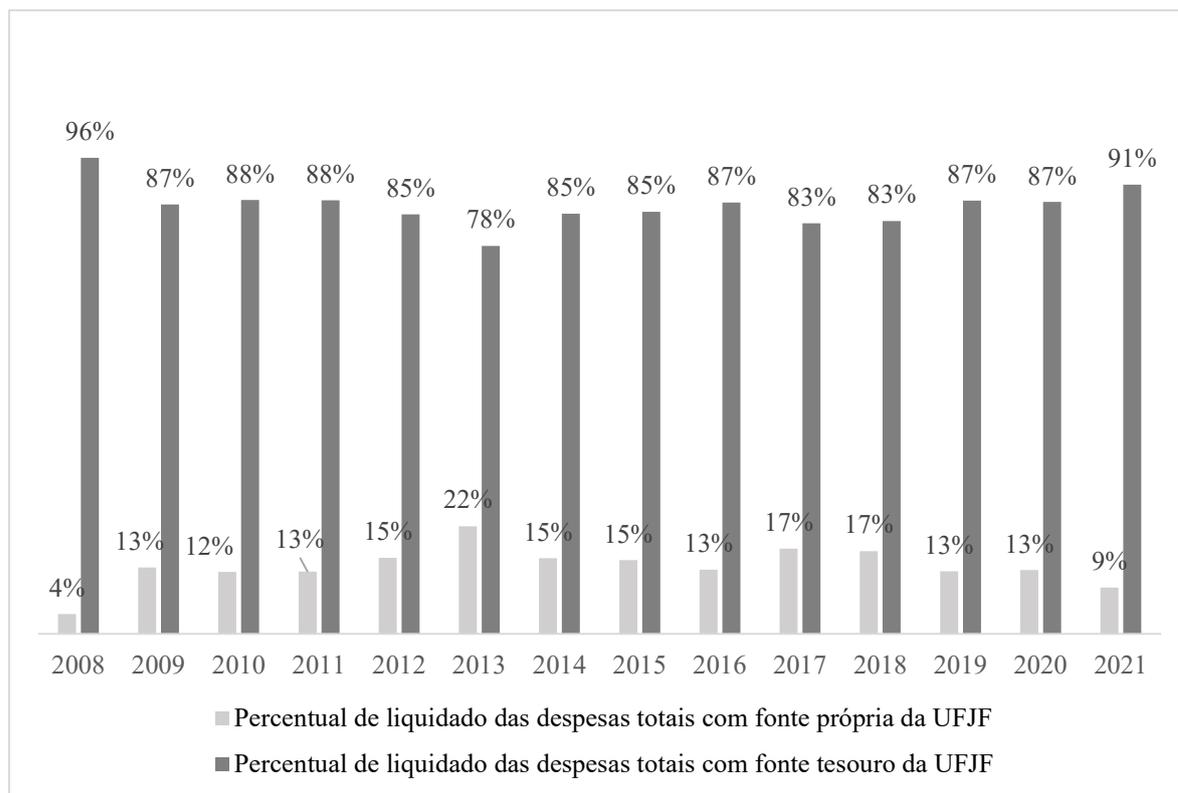
Considerando o pago com fonte própria de 2009 e 2021, verifica-se que não houve variação, permaneceu o mesmo valor, mesmo se passando 12 anos. O pago das despesas totais com fonte própria dessa instituição girou em média anual de R\$ 0,1 bilhão. Nos anos de 2013 e 2014 houve a execução de pago com fonte própria da UFJF no total de R\$ 0,2 bilhão, os maiores entre os anos de 2008 e 2021. Esse valor representou o dobro do valor médio de pago das despesas totais de capital e outros custeios dessa universidade federal com fonte própria, que segundo essa Tabela ficou em R\$ 0,1 bilhão.

Essa Tabela mostra que a dotação atualizada de fonte própria da UFJF, entre 2008 e 2021, atingiu o total consolidado de R\$ 2,9 bilhões, o empenhado e liquidado de capital e outros custeios de R\$ 1,8 bilhão e o pago R\$ 1,5 bilhão. Ao analisar o detalhamento de cada ano das dotações atualizadas anuais de fonte própria, o ano de 2013 foi o de maior valor, de R\$ 0,3 bilhão.

O valor médio de dotação atualizada de fonte própria da UFJF girou em torno de R\$ 0,2 bilhão/ano. Essa Tabela exibiu que a dotação atualizada de fonte própria dessa universidade federal, desde o ano de 2015, passa por queda e aumento em seus totais. Ao comparar a média anual da dotação atualizada de fonte própria da UFJF com as outras universidades federais exibidas no Quadro 3.1, que ficou em R\$ 11 milhões/ano, a Tabela mostra essa instituição com média de R\$ 0,2 bilhão/ano.

O Gráfico 4.10 desvela a contribuição percentual de fonte própria e tesouro como recursos para liquidar as despesas totais dessa universidade federal.

Gráfico 4.10 - Participação percentual de fonte própria e tesouro na liquidação das despesas totais da UFJF



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Esse Gráfico expõe que em 2008, o percentual de liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria da UFJF foi responsável por 4% do liquidado das despesas totais de capital e outros custeios dessa instituição, ao passo que em 2021, o percentual subiu para 9%. Posto isto, houve uma variação de aumento nesse período de 56% (5% no período).

Ressalta-se que as despesas liquidadas de capital e outros custeios tiveram maior execução no ano de 2013 com o percentual de 22% de fonte própria participando no total liquidado dessas despesas de capital e outros custeios por essa universidade federal e o percentual médio ficou em torno de 14% por ano. Ao passo que o Gráfico 3.4 apresenta o percentual de 2,5% de fonte própria no liquidado das despesas totais de capital e outros custeios para a média das universidades federais. Dessa maneira a participação das receitas próprias na UFJF foi 5,6 vezes maior que a média das universidades.

Ao analisar a participação percentual de fonte tesouro no liquidado das despesas totais de capital e outros custeios dessa instituição fica claro que entre 2008 e 2021 houve uma variação de diminuição de 5% da participação de fonte tesouro. Esse Gráfico mostra que entre os anos de 2008 e 2021 a fonte tesouro foi responsável em média anual por 86% do financiamento das despesas totais de capital e outros custeios da UFJF. O ano de 2008, entre os

demais anos analisados, foi o de maior patamar de participação com 96% de fonte tesouro de liquidado das despesas totais de capital e outros custeios dessa instituição.

A Tabela 4.10 detalha a execução da fonte própria da UFJF no financiamento de suas despesas de capital e outros custeios comparado a execução de fonte tesouro.

Tabela 4.10 - Detalhamento da execução de capital e outros custeios com fonte própria da UFJF (2008 – 2021)  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Capital		Outros custeios	
	Liquidado com fonte própria	Liquidado com fonte tesouro	Liquidado com fonte própria	Liquidado com fonte tesouro
A	B	C	D	E
2008	0,0	0,0	0,0	0,1
2009	0,0	0,0	0,1	0,1
2010	0,0	0,2	0,1	0,1
2011	0,0	0,1	0,1	0,1
2012	0,0	0,1	0,1	0,1
2013	0,0	0,2	0,2	0,1
2014	0,0	0,1	0,2	0,2
2015	0,0	0,0	0,2	0,2
2016	0,0	0,0	0,1	0,2
2017	0,0	0,0	0,2	0,2
2018	0,0	0,0	0,2	0,2
2019	0,0	0,0	0,1	0,2
2020	0,0	0,0	0,1	0,1
2021	0,0	0,0	0,1	0,2
Média	0,0	0,1	0,1	0,2
Total	0,0	0,7	1,8	2,1

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Ao analisar o liquidado da despesa de capital com fonte própria da UFJF, entre 2008 e 2021, constata-se que os valores executados foram abaixo de R\$ 0,1 bilhão em todos os anos, por isso não tiveram representatividade nessa Tabela. Isso indica que os recursos de fonte própria foram utilizados com mais ênfase para financiar as despesas de outros custeios da UFJF. As despesas de capital liquidadas com fonte tesouro executou entre 2008 e 2021 o total de R\$ 0,7 bilhão, representando uma média aproximada de R\$ 0,1 bilhão por ano.

No que se refere ao liquidado de outros custeios com fonte própria dessa instituição, entre os anos de 2008 a 2021, totalizou R\$ 1,8 bilhão, representando média aproximada de R\$ 0,1 bilhão/ano. Entretanto, essa Tabela mostra que em vários anos foi liquidado despesas de outros custeios a mais que o valor médio anual. Nesse sentido, destaca-se os anos de 2013 a 2015 e de 2017 a 2018 que teve o liquidado nos montantes de R\$ 0,2 bilhão.

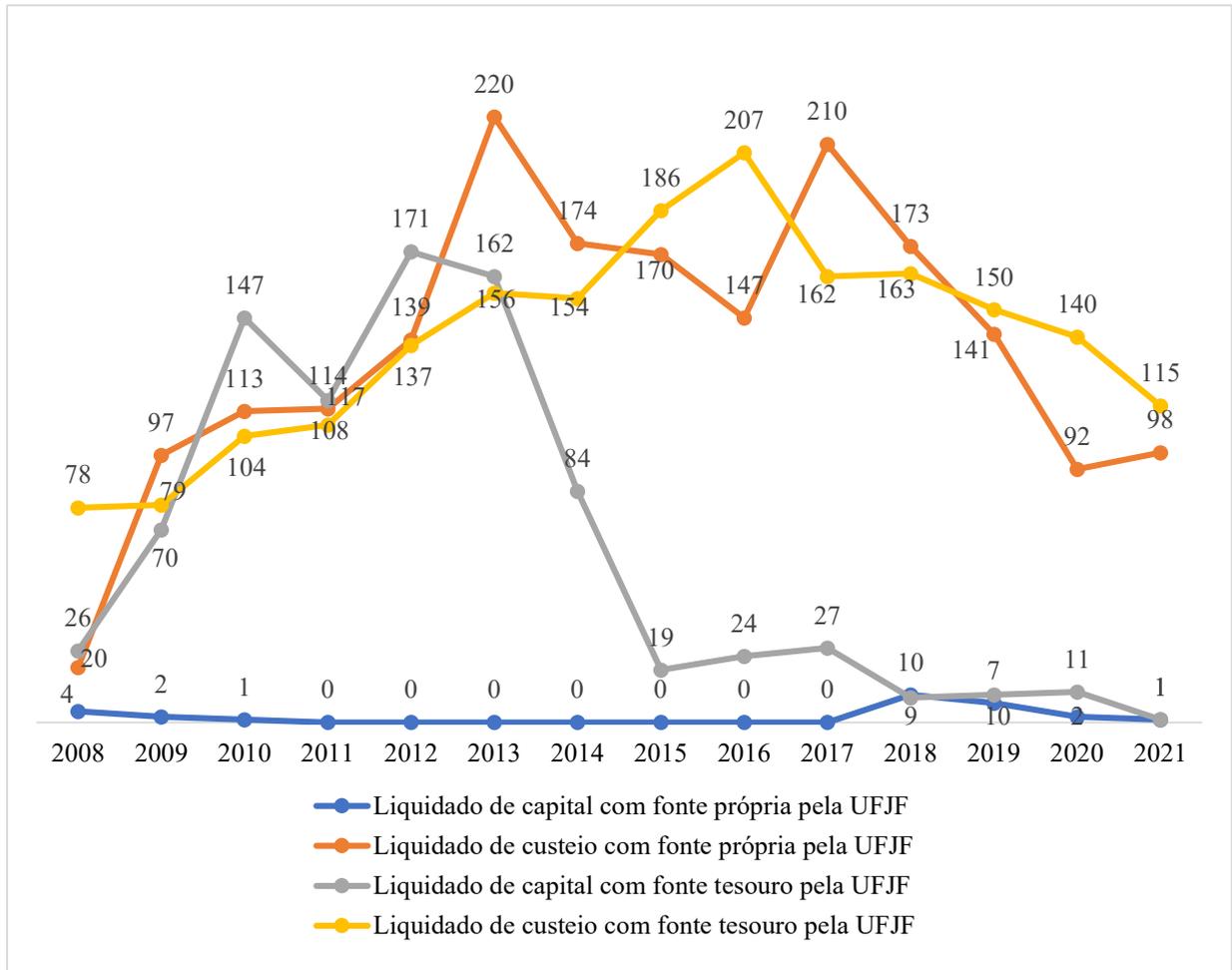
Ainda no liquidado de outros custeios com fonte própria dessa universidade federal em 2008 o montante foi abaixo de R\$ 0,1 bilhão, contudo, em 2021 o total liquidado girou em R\$ 0,1 bilhão, configurando crescimento de 100% (R\$ 0,1 bilhão) nesse período devido a pequena execução ocorrida no ano de 2008.

Ao comparar o liquidado das despesas de outros custeios com fonte própria dessa Tabela 4.10 com o liquidado dessa mesma despesa com fonte tesouro na Tabela 4.8 fica claro que a fonte própria com o consolidado de R\$ 1,8 bilhões compensou a queda de despesas liquidadas de outros custeios com fonte tesouro que teve o total de R\$ 0,7 bilhão. Desse modo, a fonte própria representou 72% (1,8 bilhão) do consolidado de R\$ 2,5 bilhões de fonte própria e tesouro liquidado das despesas de outros custeios da UFJF entre 2008 e 2012.

Assim, a UFJF somando a média da despesa de capital e outros custeios liquidados com fonte própria ficaram com a média anual de R\$ 0,1 bilhão/ano para financiar essas despesas, todavia, conforme dados da Tabela 3.5, as demais universidades federais tiveram média de R\$ 18 milhões/ano de recursos de fonte própria para liquidar suas despesas de capital e outros custeios.

O Gráfico 4.11 apresentará a participação de fonte própria no liquidado das despesas de capital e outros custeios da UFJF comparando com a contribuição de fonte tesouro para financiar essas mesmas despesas entre os anos de 2008 a 2021.

Gráfico 4.11 - Tendência de liquidação de fonte própria e tesouro nas despesas de capital e outros custeios da UFJF  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Esse Gráfico possibilita visualizar de uma maneira geral como ocorreu o liquidado das despesas de capital e de outros custeios com fonte própria e tesouro pela UFJF. Ao analisar o liquidado de capital com fonte própria ficou claro que, entre os anos de 2017 e 2019, houve aumento na execução de liquidado dessa despesa com fonte tesouro. Todavia, percebe-se ainda em liquidado de capital com fonte própria que nos anos de 2020 e 2021, período de pandemia da Covid-19, provocou um declínio em sua execução.

O liquidado da despesa de capital com fonte tesouro nesse Gráfico 4.11 mostra que a partir de 2013 a liquidação dessa despesa pela UFJF passa por tendência sistemática de queda, tanto que no ano de 2021 ficou no mesmo patamar do liquidado dessa mesma despesa com a fonte própria. No ano de 2018, segundo esse Gráfico a execução de liquidado da despesa de capital com fonte tesouro foi superado pela execução com fonte própria.

Ao observar o liquidado de outros custeios com fonte própria nesse Gráfico, percebe-se que em vários anos a participação dos recursos de fonte própria foi a maior fonte de financiamento desse tipo de despesa da UFJF. Destacam-se os anos de 2013 e 2017 que foram os maiores montantes de liquidações de custeio do período entre 2008 e 2021. Porém, desde o ano de 2013 há uma inclinação de diminuição desse tipo de execução dessas despesas com fonte própria.

Esse Gráfico, no liquidado das despesas de outros custeios com fonte tesouro, expõe que em pouco anos a execução dessa despesa com recursos repassados pelo Governo Federal superou o efetivado de liquidado dessa despesa com fonte própria. Isto posto reforça a relevância de fonte própria na execução de despesa de outros custeios da UFJF. Há uma divisão clara no liquidado de outros de custeios com fonte tesouro, pois entre 2008 e 2016 ocorre uma propensão de crescimento, porém, entre 2017 e 2021 há tendência de queda.

Isso propicia concluir que a fonte própria é fundamental para complementar os recursos cada vez mais reduzidos na sua execução. Dessa maneira, verifica-se que quase toda a arrecadação de recursos próprios foi utilizada para garantir o funcionamento dessa universidade federal.

O Quadro 4.2, a partir de dados disponíveis da UFJF, detalha os tipos de natureza de receita de suas arrecadações efetivadas entre 2017 e 2021 para verificar o que a torna diferente das demais universidades federais na captação de fonte própria, além de detalhar o código de natureza de receita, a descrição da natureza de receita, fonte de recurso, porcentagem em relação ao total arrecadado e o total da arrecadação de cada natureza de receita, com o fim de verificar como a UFJF arrecada fonte própria.

Quadro 4.2 – Naturezas de receita que compõem a arrecadação de recursos de fonte própria da UFJF  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Arrecadações de fonte própria da UFJF			Ano de 2017		Ano de 2018		Ano de 2019		Ano 2020		Ano 2021	
Código de Natureza	Fonte	Descrição da Natureza de Receita	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
13.110.111	50	Aluguéis e arrendamentos	1,2	0,7%	1,1	1%	1,4	1%	0,3	0,3%	0,1	0,1%
13.210.101	80	Remuneração de Depósitos Bancários	6,4	3,7%	4,7	2%	4,8	3%	1,8	2%	3,5	3,5%

16.100.111	50	Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	142,2	82%	173,4	92%	126,8	86%	89,0	87%	73,3	73,4%
16.100.211	50	Inscrição em Concursos e Processos Seletivos	3,9	2,3%	4,4	2,3%	5,8	4%	3,6	3,5%	3,0	3%
19.220.111	50	Restituição de Convênios	9,2	5%	4,3	2,3%	6,9	5%	0,1	0%	13,9	14%
19.229.901	50	Outras Restituições	10,9	6%	0,1	0,1%	1,1	0,7%	6,9	6,7%	2,8	3%
XX.XXX.XX X	50	Demais	0,5	0,3%	0,5	0,3%	0,4	0,3%	0,5	0,5%	2,7	3%
Total geral			174,3	100%	188,5	100%	147,2	100%	102,1	100%	99,8	100%

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Esse Quadro revelou que a arrecadação da UFJF incluiria como composição central sete tipos de receitas, a saber: aluguéis, remuneração de depósitos bancários, serviços administrativos, inscrição em concursos ou processos seletivos, restituições de convênios, outras restituições e demais. Segundo os dados desse Quadro, a maior fonte de receita própria da UFJF se constitui na natureza de receita 16.100.111, que se refere a serviços administrativos e comerciais gerais, processada na fonte 150, e que representa em média médio de 84% da captação total de recursos de fonte própria da UFJF.

Ao verificar o fator gerador da arrecadação da natureza de receita de serviços administrativos da UFJF, constatou-se que o maior montante de arrecadação dessa natureza de receita se deu de contratos entre a UFJF e diversas Secretarias de Educação de Estados ou Municípios para prestar serviço de avaliação da qualidade da educação básica oferecido pela instituição.

Esse Quadro 4.2 possibilitou calcular que a UFJF arrecadou o valor médio de R\$ 103,1 milhões/ano em serviços administrativos. Cabe ressaltar, portanto, que a principal fonte, portanto, de recursos é o próprio poder público. Ao analisar essa natureza de receita serviços administrativos desse Quadro, nota-se que nos anos de 2017 a 2019 se destacaram, porque tiveram arrecadações bem acima do valor médio, com totais de R\$ 142,2 milhões, R\$ 173,4 milhões e R\$ 126,8 milhões. Dessa forma, esse período conseguiu média de arrecadação de R\$ 147,4 milhões, superando em 30% (R\$ 44,3 milhões/ano) o valor da média do período analisado desse Quadro.

Entretanto, no ano de 2020 teve queda de cerca de 99% (R\$ 103,2 milhões) e, em 2021, de 29% (R\$ 29,8 milhões) em relação ao valor médio anual do período analisado. Esse fato ocorreu por que a UFJF faz avaliação do ensino nas escolas da Secretarias de Estados e

Municípios que contrataram seus serviços, porém, a pandemia da Covid-19 inviabilizou essa prestação de serviços, tendo em vista que as escolas foram fechadas nos anos de 2020 e 2021, havendo conseqüentemente diminuição na arrecadação desses recursos por parte dessa instituição.

Outra importante natureza de arrecadação de fonte própria da UFJF, conforme exposto nesse Quadro, foi a natureza de receita 1.9.2.2.99.0.1 que se destinou a outras restituições arrecadadas na fonte 150, teve como fator gerador ressarcimentos das fundações de apoio devido a utilização da infraestrutura, equipamentos e profissionais da UFJF. Essa natureza de receita apresentou como média de arrecadação R\$ 4,0 milhões por ano, em percentuais, e contribuiu em torno de 3% ao ano no total das arrecadações dessa universidade federal.

Além da arrecadação de fonte própria por meio da LOA, a UFJF realiza captação de recursos financeiros por meio de fundação de apoio que serão analisadas a seguir.

#### **4.2.2 Panorama exploratório dos recursos arrecadados pelas fundações de apoio vinculadas à UFJF**

A Fundação Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED) e a Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão (Fadep) constituem-se como instituições de direito privado e sem fins lucrativo e possuem vinculação com a UFJF e credenciamento no MEC.

As arrecadações de recursos financeiros pelas fundações de apoio CAED e Fadep apresentaram características próprias para sua captação e execução (Tabela do Apêndice-C), porque diferentemente das arrecadações efetivadas pela própria UFJF, sua receita não deve estar inserida na LOA e nem ser processada no SIAFI, por isso há dificuldade para o acompanhamento e controle externo pormenorizado desse tipo de recurso (BITTENCOURT, 2006). O acesso à informação desses recursos financeiros somente é possível pela divulgação realizada pela própria fundação de apoio, que o faz à sua maneira (GONÇALVES *et al*, 2019). A Tabela 4.11 apresenta os montantes captados e a naturezas dessas arrecadações efetivadas pela CAED.

Tabela 4.11 - Arrecadações da Fundação CAED (2019 – 2020)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Contratos e convênios	Projetos de extensão
A	B	C
2019	73,7	55,5
2020	65,4	161,4
Total	139,1	216,9

Fonte: Elaborado pelo autor com dados da CAED disponíveis <file:///C:/Users/eduar/Downloads/Relatorio\_de\_Gestao\_2019%20(1).pdf e file:///C:/Users/eduar/Downloads/Relatorio\_de\_Gestao\_2020\_Aprovado.pdf >

A fundação de apoio CAED, tem a UFJF vinculada a si, não divulgou prestação de contas antes do ano de 2018, porque “como Fundação, as atividades foram iniciadas em 2019” (FUNDAÇÃO CAED, 2019, p. 87). Essa Tabela apresenta os registros de movimentações financeiras da CAED, que passaram a ser registrados a partir de 2019, que por meio de contratos ou convênios de prestação de serviço arrecadou o montante total de R\$ 73,7 milhões, ainda em 2019, conseguiu com projetos de extensão a soma de R\$ 55,5 milhões captados por meio de diversos contratos firmados com secretarias estaduais e municipais para avaliação de rendimento escolar.

Por outro lado, o ano de 2020, a CAED alcançou como valores orçamentários em contratos o valor total de R\$ 65,4 milhões e em projetos o volume de R\$ 161,4 milhões (FUNDAÇÃO CAED, 2019; 2020). A Tabela 4.12 revelará os totais financeiros arrecadados e divulgados pela Fadepe, outra fundação de apoio vinculada à UFJF.

Tabela 4.12 - Recursos financeiros captados pela Fundação de Apoio Fadepe vinculada à UFJF  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Recursos captados anualmente pela Fadepe
A	B
2010	28,2
2011	31,0
2012	135,8
2013	42,5
2014	144,6
2015	120,9
2016	106,6
2017	117,6
2018	137,7
2019	89,1
2020	37,4
<b>Total geral</b>	<b>991,7</b>

Fonte: Elaborado pelo autor baseado nos relatórios de gestão da Fadepe disponíveis em <  
<http://transparencia.fadepe.org.br/gestao/relatorios>>

A Fadepe, em 2022, disponibilizou somente os dados das arrecadações realizadas entre os anos de 2010 e 2020 (GONÇALVES *et al*, 2019). Os dados dessa Tabela expressam que a Fadepe, no período disponibilizado, ficou com média de arrecadação de R\$ 90,1 milhões/ano, bem próximo da média da arrecadação própria feita pela própria UFJF e apresentada no Quadro 4.2.

Ao observar as arrecadações do ano de 2010 (R\$ 28,2 milhões) e a do ano de 2020, de R\$ 37,4 milhões, verifica-se uma oscilação de aumento de 33% (R\$ 9 milhões) no período, mesmo com ocorrência, em 2020, da pandemia da Covid-19. De qualquer forma, neste último ano houve uma queda de 68%, frente a 2019.

No que se refere as arrecadações dos anos de 2014 a 2019, conclui-se que o valor médio de R\$ 119,4 milhões/ano superou o valor médio de R\$ 90,1 milhões dessa Tabela em 25% (R\$ 29,2 milhões). Conforme dados da Tabela 4.9, esse valor foi bem próximo à média do

liquidado e maior que o valor médio de pago com fonte própria captado pela própria UFJF e usados para financiar as despesas totais dessa universidade federal.

Desse modo, com quatro anos a menos, a Fapede conseguiu R\$ 85 milhões a mais que o liquidado das despesas de capital executadas com fonte própria e capital da UFJF.

Em suma, a Tabela 4.11 e a Tabela 4.12 mostram que o total consolidado de arrecadações das fundações de apoio CAED e Fapede, vinculadas à UFJF, apenas nos anos que disponibilizaram os dados, conseguiram captar R\$ 1,3 bilhão junto às instituições privadas e públicas, montante superior ao arrecadado no mesmo período pela UFJF, conforme Tabela do Apêndice-C, e executado com orçamento dessa instituição.

### **4.3 UFMG e seus recursos financeiros: contextualização de sua transformação e o detalhamento de sua execução de fontes de recursos para financiar seu funcionamento**

A UFMG foi criada inicialmente, em 1927, pelo governo do Estado de Minas Gerais como Universidade de Minas Gerais, entretanto, em 1949 foi transformada, pelo presidente Eurico Gaspar Dutra, em universidade federal pela Lei nº 971, de dezembro de 1949. A UFMG localiza-se no sudeste do país, no estado de Minas Gerais, com sede na cidade de Belo Horizonte.

A UFMG, em agosto de 2022, era composta por oito escolas (Escola de Arquitetura, Escola de Belas-Artes, Escola de Ciência da Informação, Escola de Educação Física, Escola de Fisioterapia e Terapia Ocupacional, Escola de Enfermagem, Escola de Engenharia, Escola de Música e Escola de Veterinária); oito faculdades (Faculdade de Ciências Econômicas, Faculdade de Direito, Faculdade de Educação, Faculdade de Farmácia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Faculdade de Letras, Faculdade de Medicina, Faculdade de Odontologia); quatro institutos (Instituto de Ciências Agrárias, Instituto de Ciências Biológicas, Instituto de Ciências Exatas e o Instituto de Geociências) e quatro *campi* (Campus Pampulha, Campus Saúde, Campus Regional de Monte Claros e Campus Cultural Tiradentes) (UFMG, 2022).

Em 2021, essa estrutura da UFMG atendeu 33.956 alunos matriculados na graduação e 10.716 alunos na pós-graduação, somando o total de 44.672 alunos (UFMG, 2021). Segundo dados expostos no Quadro do Apêndice-D, entre 2017 e 2021, a UFMG recebeu dotação orçamentária na LOA com média de cerca de R\$ 2,1 bilhões/ano, o que a fez ser a segunda universidade federal que mais recebeu repasse financeiros em fonte tesouro do Governo Federal, ficando atrás apenas da UFRJ.

O Índice Geral de Cursos que compões a avaliação do Sinaes divulgado pelo INEP, que considera o desempenho dos alunos dessa instituição, a dimensão do conhecimento dos cursos dessa instituição para seus alunos, o corpo docente da UFMG, sua infraestrutura e a sua organização didático-pedagógica, avaliou a UFMG, entre os anos de 2019 e 2021, com a nota máxima de 5, a qual indica excelência dessa instituição. Posto isto, a UFMG é considerada uma das melhores universidades federais brasileiras.

Além do mais, a UFMG é de suma relevância no cenário brasileiro, tanto que o *Ranking* Universitário da Folha de 2019, que avaliou e comparou a pesquisa, o ensino, a inovação, a internacionalização e o mercado de 196 instituições públicas e privadas brasileiras, classificou a UFMG como a quarta melhor instituição brasileira com a nota 96,72, do total de 100 possíveis, ficando atrás apenas da USP, UNICAMP e UFRJ, entre as 69 universidades federais ficou em segundo lugar, atrás apenas da UFRJ. A UFMG conseguiu o primeiro lugar na categoria ensino, uma das cinco categorias escolhidas para a avaliação e classificação (RUF, 2019).

Por outro lado, o *Times Higher Education World University Rankings 2022*, que realiza avaliação de prestígio e relevância de instituições que oferecem educação superior no mundo, verificou que dentre as mais de 108 milhões de citações em mais de 14,4 milhões de publicações, a UFMG ficou na posição 601 – 800, dentre 1600 classificadas de 99 países e territórios. Segundo THE 2022, a UFMG tem relevância internacional, por isso foi reconhecida como uma das 800 melhores universidades do mundo.

Ao verificar o Quadro do Apêndice-D, no ano de 2021, a dotação total da LOA de fonte tesouro da UFMG foi o segundo maior montante entre as 69 universidades federais. A Tabela 4.13 exhibe a dotação atualizada de fonte tesouro, o empenhado, o liquidado e o pago com fonte tesouro das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UFMG de 2008 a 2021.

Tabela 4.13 – Evolução da dotação orçamentária de fonte tesouro e sua execução nas despesas totais da UFMG de 2008 a 2021

Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação atualizada de fonte tesouro para as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal	Empenhado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro	Liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro	Pago das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro
A	B	C	D	E
2008	1,9	1,8	1,8	1,8
2009	1,8	1,8	1,8	1,8
2010	2,1	2,1	2,1	2,0
2011	2,2	2,1	2,1	2,1
2012	2,0	2,0	2,0	1,8
2013	2,5	2,5	2,5	2,3
2014	2,5	2,5	2,5	2,4
2015	2,6	2,5	2,5	2,4
2016	2,6	2,5	2,5	2,4
2017	2,6	2,6	2,6	2,5
2018	2,5	2,5	2,5	2,3
2019	2,5	2,5	2,5	2,3
2020	2,5	2,4	2,4	2,2
2021	2,4	2,3	2,3	2,2
Média	2,3	2,3	2,3	2,2
Total	32,7	32,1	32,1	30,5

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

No liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro dessa Tabela, a UFMG teve liquidado no ano de 2008 o montante de R\$ 1,8 bilhão, chegando, em 2021, a R\$ 2,3 bilhões, com um aumento real de 28% (R\$ 0,5 bilhão). Já o valor médio, por ano, de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro ficou em torno de R\$ 2,2 bilhões/ano.

Essa Tabela possibilitou calcular que o maior crescimento de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UFMG com fonte tesouro se deu do ano 2012 para 2013, com o aumento de R\$ 0,5 bilhão. Entretanto, houve redução de liquidado de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFMG, que se deu no ano 2019 para 2021 com diminuição de R\$ 0,2 bilhão, em relação aquele ano que não passou pela pandemia da Covid-

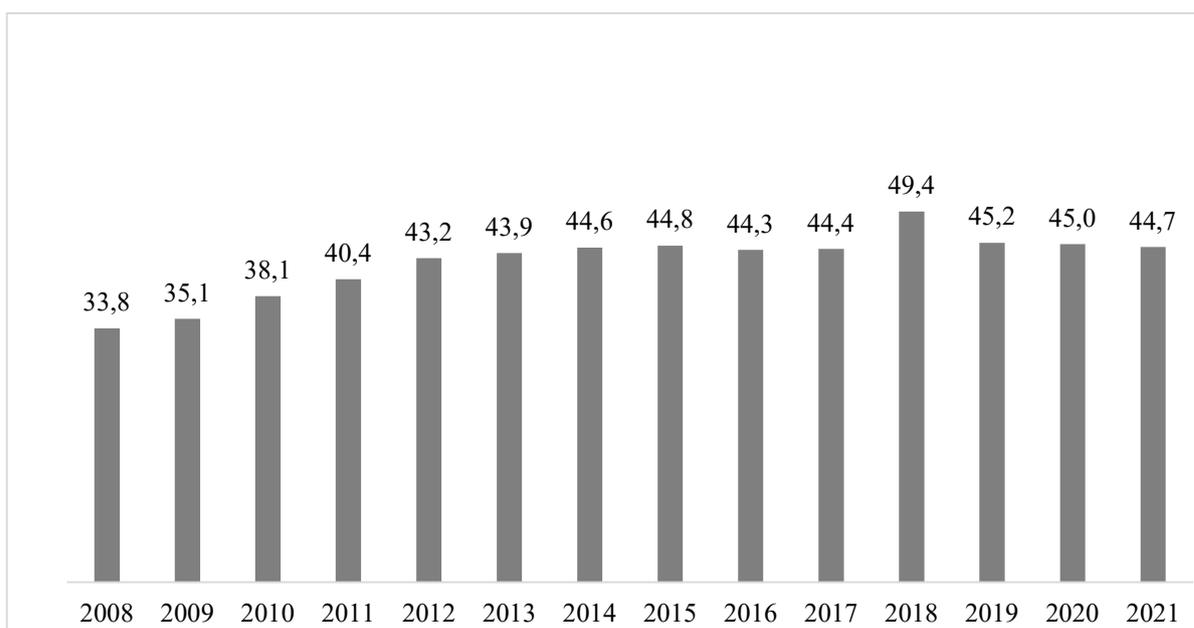
19. Outro destaque do liquidado de capital, outros custeios e pessoal das despesas totais com fonte tesouro da UFMG chegou a 100% das despesas totais empenhadas dessas despesas.

Nessa Tabela, ao verificar o pago das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UFMG, constata-se uma variação de aumento de 22% entre 2008 (R\$ 1,8 bilhão) e 2021 (R\$ 2,2 bilhões) de pago das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal dessa universidade federal. Essa Tabela exhibe que o pago dessas despesas totais com fonte tesouro da UFMG atingiu a soma total de R\$ 30,1 bilhões entre 2008 e 2021, propiciando média anual de R\$ 2,1 bilhões.

Ao considerar a dotação atualizada de fonte tesouro da UFMG do ano de 2008 (R\$ 1,8 bilhão) e do ano de 2021 (R\$ 2,3 bilhões) constata-se uma oscilação de crescimento de 28% no período. Segundo os dados dessa Tabela, a dotação atualizada de fonte tesouro da UFMG recebeu como dotação atualizada consolidado de fonte tesouro, entre os anos de 2008 e 2021, o total de R\$ 31,9 bilhões, o que propiciou média de R\$ 2,2 bilhões/ano. A Tabela 3.3 possibilita compreender que a média de valor para cada instituição, no conjunto das universidades federais, foi de R\$ 0,8 bilhão como dotação atualizada de fonte tesouro. Assim, ao comparar essa média das universidades federais com o valor médio da UFMG, essa instituição fica quase três vezes maior que o da média geral das universidades federais.

O Gráfico 4.12 apresenta a evolução do número de alunos matriculados na graduação e pós-graduação da UFMG, entre os anos de 2008 a 2021.

Gráfico 4.12 – Quantidade de alunos matriculados da UFMG (2008 a 2021)  
Valores em mil de alunos matriculados



Fonte: elaborado pelo autor baseado nos dados do Censo da Educação Superior do ano de 2020 e de dados institucionais da UFMG.

Esse Gráfico 4.12 exhibe a evolução no número de alunos matriculados na graduação e pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu* da UFMG, entre os anos de 2008 e 2021, bem como os dados do referido Gráfico possibilitou aferir a média de 42.600 mil alunos por ano. Houve crescimento de 32% entre 2008 e 2021, com uma oscilação abrupta, em 2018, o que pode indicar algum problema na base de dados.

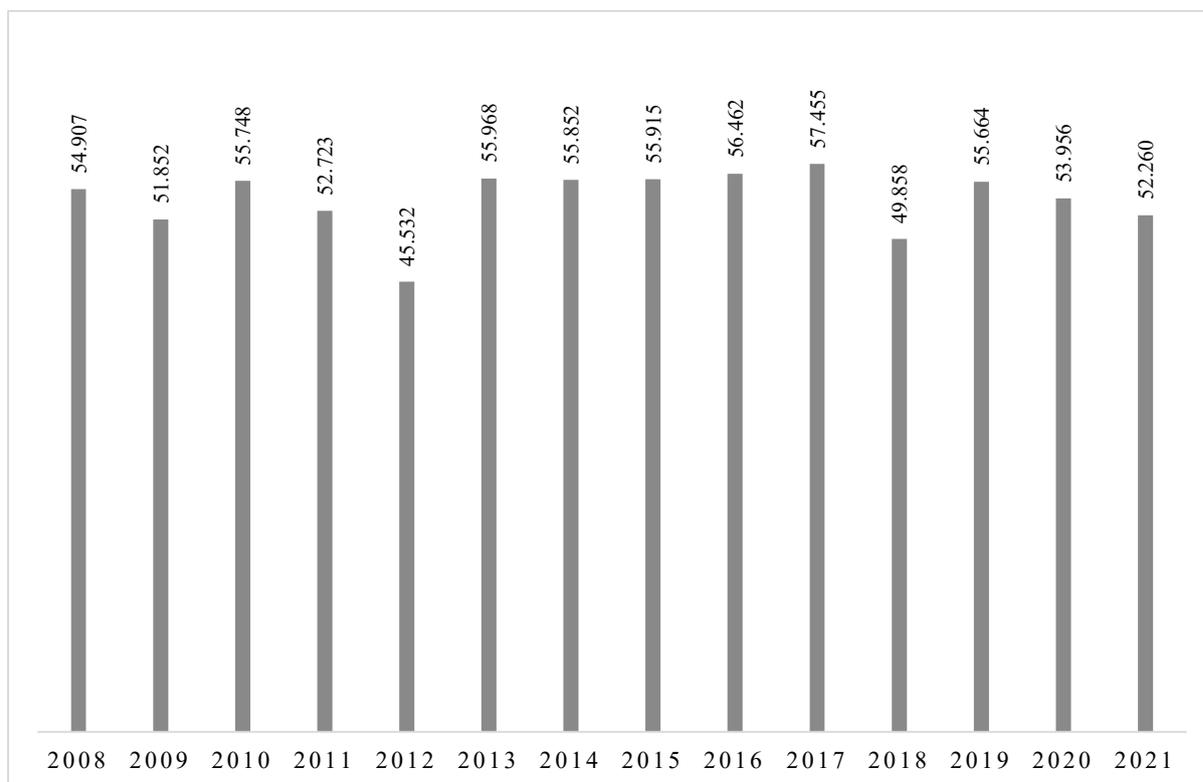
Quando se compara a evolução da despesa total liquidada, que foi de 28%, com a evolução da matrícula, 32%, constata-se uma política de expansão não sustentável. Ignorando 2018, e considerando 2019, como o ano de maior atendimento, a expansão da matrícula, frente a 2008, foi de 34%, 6 pontos percentuais acima da expansão da despesa total liquidada. Como se verá, este fato repercutirá na despesa total por estudante.

O número médio de alunos da graduação dessa instituição foi 33.588/ano e o número médio de estudantes de pós-graduação ficou em 9,0 alunos por ano, perfazendo a média de 42,6 alunos/ano. Os valores da Tabela 4.13 e o Gráfico 4.12 tornam possível estimar, de maneira direta, a razão entre as despesas totais liquidadas e as matrículas, chegando-se ao valor médio anual de R\$ 52.829 por aluno. Esse valor médio não considerou a realidade regional, custos específicos e o investimento da instituição. O objetivo foi apenas de propiciar uma noção de quanto, aproximadamente, seria o investimento por ano do Governo Federal por aluno da UFMG. Para considerar o custo efetivo por aluno há necessidade de criar uma modelagem que pondere todos os custos, atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como tamanho da instituição, número de alunos etc. Por isso, esse trabalho optou pela despesa por aluno.

Os montantes anuais do resultado oriundo do número desses alunos matriculados, relacionados aos valores liquidados das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal, foram detalhados como despesa por aluno da UFMG no Gráfico 4.13.

Gráfico 4.13 - Despesa por aluno da UFMG considerando as despesas totais liquidadas em fonte tesouro e número de alunos matriculados entre 2008 e 2021

Valores em R\$, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor considerando o número de alunos matriculados e as despesas totais liquidadas com fonte tesouro da UFMG.

Esse Gráfico 4.13 indica que no ano de 2008 a despesa por aluno da UFMG foi de R\$ 54.497 e, em 2021, de R\$ 52.260, ocorrendo nesse período variação de queda de 4%, ou a redução de R\$ 2.238 por aluno para custear as despesas totais da UFMG. A despesa de capital, outros custeios e pessoal média por aluno entre 2008 e 2021 ficou em R\$ 52.935 por aluno/ano. A maior despesa por aluno se deu no ano de 2017 com o gasto de R\$ 57.455 por aluno, representando aumento de 8% acima do valor médio anual. Deve-se analisar com cautela para os valores de 2012, em função de uma queda abrupta da despesa, e 2018, quando houve uma inesperada expansão da matrícula.

Para compreender de que maneira os recursos repassados pela União de fonte tesouro da Tabela 4.13 foram executados pela UFMG, a Tabela 4.14 vai detalhar os totais de capital, outros custeios e pessoal dessa universidade federal entre 2008 e 2021.

Tabela 4.14 - Detalhamento das despesas de capital, outros custeios e pessoal financiados com fonte tesouro repassada a UFMG

Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFMG	Capital	Outros Custeios	Pessoal
		Liquidado com fonte tesouro da UFMG	Liquidado com fonte tesouro da UFMG	Liquidado com fonte tesouro da UFMG
A	B	C	D	E
2008	1,8	0,0	0,2	1,6
2009	1,8	0,1	0,2	1,5
2010	2,1	0,1	0,3	1,7
2011	2,1	0,0	0,3	1,8
2012	2,0	0,1	0,3	1,6
2013	2,5	0,1	0,5	1,9
2014	2,5	0,1	0,4	2,0
2015	2,5	0,1	0,4	2,0
2016	2,5	0,1	0,4	2,0
2017	2,6	0,1	0,4	2,1
2018	2,5	0,0	0,4	2,1
2019	2,5	0,0	0,4	2,1
2020	2,4	0,0	0,3	2,1
2021	2,3	0,0	0,2	2,1
Média	2,2	0,1	0,3	1,9
Total	32,1	0,8	4,7	26,6

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

As verbas totais de fonte tesouro da Tabela 4.13 foram utilizadas para financiar as despesas de capital, custeio e pessoal detalhadas nessa Tabela 4.14. Ao verificar as despesas liquidadas de capital com fonte tesouro da UFMG, nota-se que no ano de 2008 foi liquidado o montante de inferior a R\$ 0,1 bilhão, por isso não aparece nessa Tabela 4.14, sendo que entre 2009 e 2017, com exceção de 2011 que assim como 2008 não alcançou o liquidado dessa despesa de R\$ 0,1 bilhão, nesse período houve uma variação de liquidado de R\$ 0,1 bilhão refletindo um aumento de 100% em relação aos anos que tiveram execução de pequeno valor.

Percebe-se nessa Tabela que as despesas liquidadas de capital com fonte tesouro atingiram o montante consolidado de R\$ 0,8 bilhão entre 2008 e 2021. Esse montante

consolidado de despesa de capital liquidada com fonte tesouro da UFMG representou 2,5% do total geral de R\$ 32,1 bilhões utilizados para liquidar as despesas totais com fonte tesouro dessa universidade federal.

Outra despesa financiada pela UFMG com fonte tesouro seria as despesas de outros custeios. Essa Tabela apresenta que em 2018 o liquidado dessa despesa foi de R\$ 0,2 bilhão e em 2021 se deu no mesmo valor, evidenciando que não houve variação, mesmo se passando 14 anos. O valor médio de liquidado de outros custeios com fonte tesouro em todo período da Tabela foi de R\$ 0,3 bilhão. Sendo que, em 2013, se deu o maior valor executado de liquidado dessas despesas com fonte tesouro no valor de R\$ 0,5 bilhão, representando uma variação de 167% ao comparar ao valor médio mencionado.

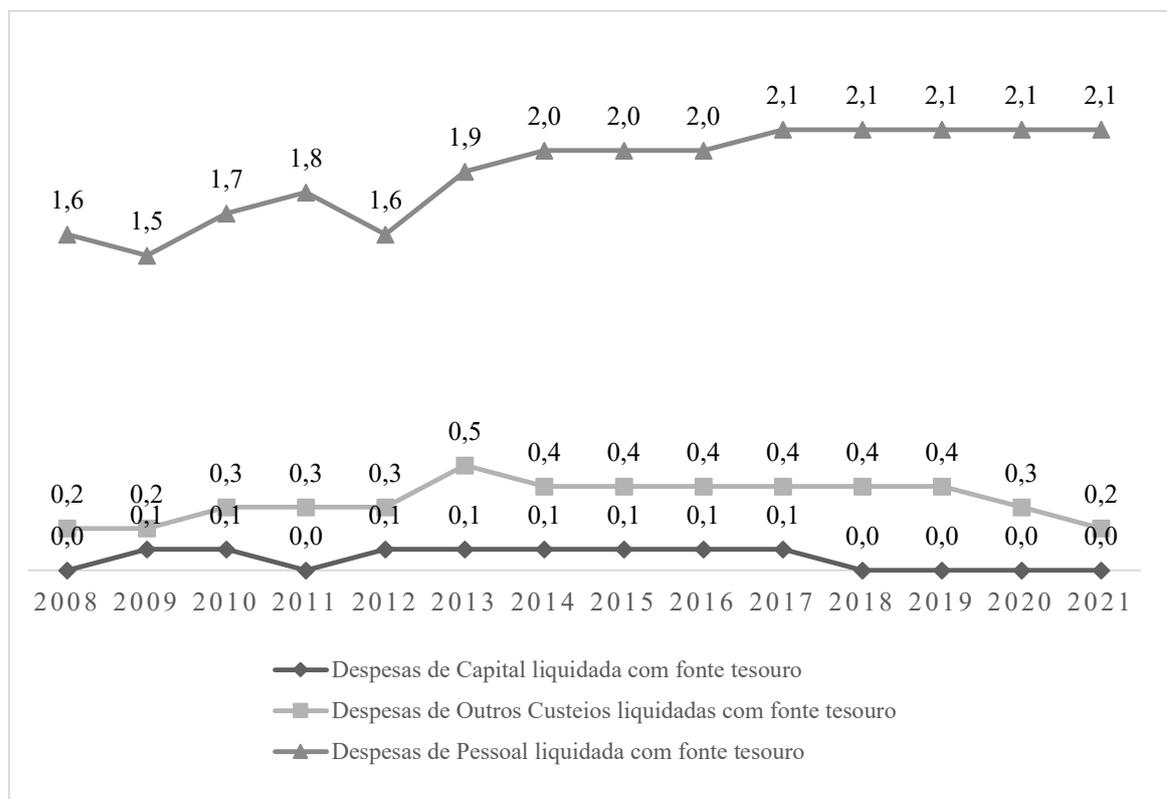
Essa Tabela mostra que ocorreu redução de liquidado dessas despesas em 2021, pois foi afetado pela pandemia da covid-19, uma variação de 50% entre o valor de 2021 e 2019 do liquidado dessas despesas de outros custeios. O consolidado liquidado total dessas despesas ficou no montante de R\$ 4,7 bilhões. Essa despesa representou 14,6% (R\$ 4,7 bilhões) das despesas totais liquidadas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro por essa universidade federal entre 2008 e 2021.

Ao observar as despesas de pessoal utilizadas para financiar o pagamento de pessoal ativo, pessoal e pensionista dessa universidade federal, evidencia-se que em 2008, a UFMG teve um liquidado de R\$ 1,6 bilhão, chegando a R\$ 2,1 bilhões, em 2021, um crescimento de 31%. O valor médio anual de liquidado dessa despesa, entre 2008 e 2021, ficou no valor de R\$ 1,9 bilhão/ano. Essa Tabela possibilita constatar que essa despesa de pessoal, entre 2008 e 2021, captou cerca de 82,9% (R\$ 26,6 bilhões) do liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFMG, que foi de R\$ 32,1 bilhões no mesmo período.

Por fim, essa Tabela revelou que, entre os anos de 2008 e 2021, o liquidado das despesas totais de fonte tesouro da UFMG destinou 2,5% para pagar despesas de capital, 14,6% para as despesas de outros custeios e 82,9% para pagamento de pessoal. Assim, os recursos de fonte tesouro para financiar despesas de capital da UFMG foram as despesas que ficaram como menores execuções de liquidados das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal no período.

O Gráfico 4.14 possibilita uma visão sintética da evolução das execuções das despesas liquidadas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro dessa instituição no período analisado.

Gráfico 4.14 - Evolução do liquidado das despesas totais da UFMG com fonte tesouro entre 2008 e 2021  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Cabe agora analisar como se deu a evolução das captações de fonte própria realizada pela UFMG? O que faz a UFMG ter maior capacidade de arrecadação de fonte própria que as demais universidades federais? Essas questões serão respondidas a seguir.

#### 4.3.1 Fonte própria e o detalhamento das naturezas de receitas arrecadadas pela UFMG

A UFMG financia suas despesas totais de capital, outros custeios e a obrigatória fixa de pessoal com a fonte tesouro como também conta com a complementação da fonte própria. Segundo dados do Quadro do Apêndice-D, a UFMG figurou dentre as dez maiores universidades federais que arrecadam fonte própria.

A Tabela 4.15 detalhará a dotação atualizada de fonte própria utilizada para empenhar, liquidar e pagar as despesas de capital e outros custeios da UFMG.

Tabela 4.15 – Despesas executadas com os recursos totais de fonte própria da UFMG (2008 - 2021)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação atualizada de fonte própria da UFMG	Empenhado das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG com fonte própria	Liquidado das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG com fonte própria	Pago das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG com fonte própria
A	B	C	D	E
2008	78	62	62	44
2009	73	44	44	28
2010	83	70	70	52
2011	56	54	54	42
2012	122	94	94	63
2013	119	87	87	62
2014	126	76	76	66
2015	104	64	64	46
2016	55	47	47	30
2017	66	34	34	22
2018	56	50	50	27
2019	57	47	47	36
2020	64	34	34	15
2021	32	27	27	13
Média	77	56	56	39

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

No que diz respeito ao liquidado das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG com fonte própria dessa Tabela, constata-se que essa universidade federal, em 2008, teve liquidado (R\$ 62 milhões) e em 2021 (R\$ 27 milhões) indicando uma queda de 56% (R\$ 35 milhões) no período de 14 anos. A média anual de liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte própria dessa universidade federal ficou em R\$ 56 milhões por ano. Sendo que o auge na execução das despesas totais liquidadas com fonte própria se deu em 2014 com R\$ 126 milhões, ficando mais elevado em 39% (R\$ 49 milhões) que o valor médio anual de R\$ 56 milhões/ano.

Essa Tabela mostra, concernente o pago das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria dessa universidade federal, que no ano de 2008 houve a efetivação desse tipo de execução de R\$ 44 milhões, e no ano de 2021 de R\$ 13 milhões, representando variação de

queda de 70% (R\$ 31 milhões) nesse período. O pago das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria dessa instituição girou em média anual de R\$ 39 milhões.

No ano de 2014 o efetivamente pago de R\$ 66 milhões foi o maior entre os anos de 2008 e 2021. Esse valor superou em 41% (R\$ 27 milhões) o valor médio de pago das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG com fonte própria. O total consolidado de pago das despesas de capital e outros custeios no período geral dessa Tabela somou R\$ 546 milhões.

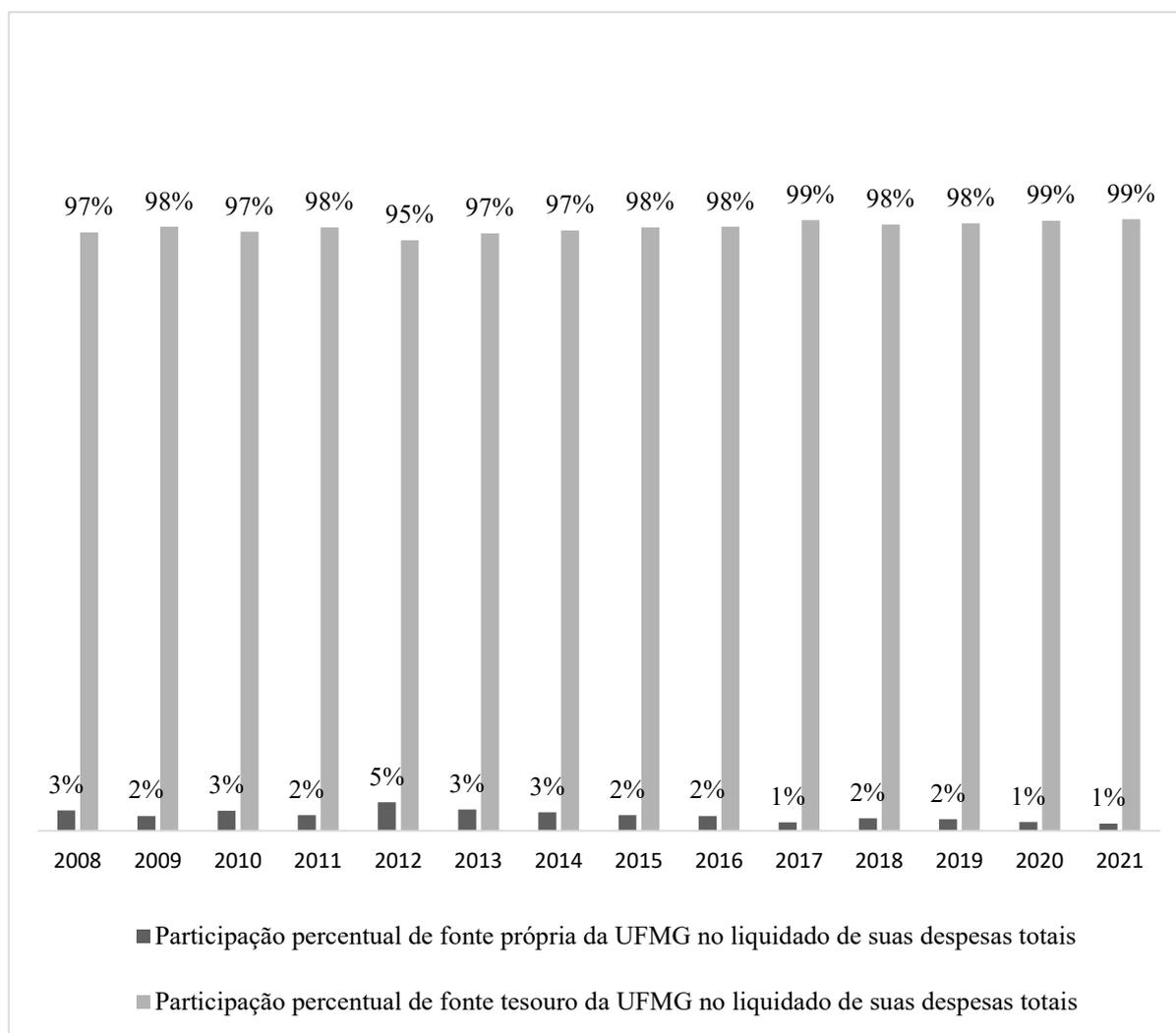
Ao analisar a dotação atualizada de fonte própria da UFMG nessa Tabela, entre 2008 e 2021, constata-se o montante consolidado de R\$ 1.1 milhão. Ao detalhar cada ano das dotações atualizadas anuais de fonte própria, o ano de 2013 ficou sendo o de maior valor de R\$ 126 milhões. Ainda em dotação atualizada de fonte própria dessa Tabela, essa universidade federal do ano de 2008 a 2021 evidenciou redução percentual de 59% (R\$ 46 milhões) ao ser confrontado com o ano de 2021.

O valor médio de dotação atualizada de fonte própria da UFMG ficou em torno de R\$ 77 milhões/ano. Ao comparar essa média anual da dotação atualizada de fonte própria dessa universidade federal com as demais universidades federais exibidas na Tabela 3.4, que ficaram com média de R\$ 27 milhões/ano, é possível apurar a diferença de 65% (R\$ 50 milhões/ano) a mais de dotação atualizada de fonte própria para UFMG do que para cada uma das outras universidades federais para aplicar nas suas despesas totais.

As despesas de capital e outros custeios empenhadas com fonte própria dessa Tabela totalizaram no período analisado R\$ 790 milhões, representando média anual de R\$ 56 milhões/ano, entretanto a Tabela 4.14 mostra que as despesas totais de capital e outros custeios empenhadas com fonte tesouro no mesmo período somaram o total consolidado de R\$ 31,6 bilhões, proporcionando média de R\$ 2.2 milhões/ano. Assim, as despesas totais de capital e outros custeios empenhadas com fonte própria da UFMG nessa Tabela representam 2% (R\$ 790 milhões) do empenhado consolidado de fonte própria e tesouro que totalizam R\$ 32,3 bilhões.

O Gráfico 4.15 detalha a participação percentual de fonte própria e tesouro na liquidação das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG.

Gráfico 4.15 - Participação percentual de fonte própria e tesouro na liquidação das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Ao buscar compreender o percentual de liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria da UFMG, consegue-se entender que no ano de 2008 a UFMG conseguiu ter liquidado 3% de suas despesas totais de capital e outros custeios com esse tipo de recurso, ao passo que em 2021 o percentual caiu para 1%. Deste modo, ocorreu a variação de redução nesse período de 67% (2% no período). O maior percentual de fonte própria na liquidação das despesas totais de capital e outros custeios se deu no ano de 2012 com o percentual de 5%.

Sendo que nos anos entre 2008 e 2015 a média de participação de fonte própria no liquidado das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG foi de 3% por ano. De um modo geral, ao avaliar os percentuais de fonte própria desse Gráfico, é possível apurar que o

percentual médio de liquidado dessas despesas totais com fonte própria ficou em torno de 2% no período dos anos de 2008 ao ano de 2021.

Ainda ao analisar os percentuais de liquidado de despesas totais com fonte própria da UFMG desse Gráfico, nota-se que a média nos anos de 2020 e 2021, mesmo com a ocorrência da Covid-19, girou em torno de 1% por ano, uma queda relativa de 50% na participação frente aos dois anos anteriores.

A realidade desse Gráfico permite concluir que vem ocorrendo uma redução da arrecadação de recursos angariados com esforços próprios pela UFMG, pois há uma queda na participação desse tipo de fonte de recursos no liquidado das despesas totais de capital e outros custeios. As possibilidades para justificar essa diminuição poderia ser a aprovação da EC 95/2016 que fixou entre 2018 e 2021, no caso da UFMG, que ao tempo que se aumentasse a fonte própria diminuísse a fonte tesouro na LOA.

Outra justificativa seria que essa universidade passou a buscar recursos financeiros por meio de suas fundações de apoio, por isso, mais à frente, será realizada uma panorâmica desse tipo de recursos, e a última justificativa seria o fato de que a pandemia da covid-19 contribuiu para a queda da captação de fonte própria e com isso influenciou a média do período avaliado.

No tocante à participação percentual de fonte tesouro no liquidado das despesas totais dessa universidade federal nesse Gráfico, durante o período analisado do ano de 2008 ao ano de 2021, ocorreu uma variação de crescimento de 2 pontos percentuais na participação de fonte tesouro ao comparada a contribuição de fonte própria no mesmo período.

Esse Gráfico apresenta que entre os anos de 2008 e 2014 a fonte tesouro foi responsável por 97% do financiamento das despesas totais de capital e outros custeios da UFMG, porém, nos anos de 2015 a 2021 essa participação foi ampliada para 98%. Destacaram-se os anos de 2020 e 2021 devido à pandemia, que alcançaram o patamar de participação de 99% de fonte tesouro no liquidado das despesas totais de capital e outros custeios dessa instituição.

Esses dados dessa Tabela apresentaram, de maneira geral, os montantes totais anuais da dotação atualizada de fonte própria e o liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte própria da UFMG para complementar o financiamento de suas despesas totais de capital e outros custeios. A Tabela 4.16 propiciará compreender como a fonte própria foi utilizada nas despesas de capital e outros custeios da UFMG.

Tabela 4.16 - Detalhamento da execução de capital e outros custeios com fonte própria da UFMG (2008 -2021)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Liquidado de capital com fonte própria da UFMG	Liquidado de outros custeios com fonte própria da UFMG	Liquidado de capital com fonte tesouro da UFMG	Liquidado de outros custeios com fonte tesouro da UFMG
A	B	C	D	E
2008	17	45	11	207,0
2009	9	36	57	231,0
2010	5	66	101	330,0
2011	2	52	37	306,0
2012	4	90	136	373,0
2013	8	79	113	394,0
2014	3	73	51	392,0
2015	8	56	50	367,0
2016	4	43	36	370,0
2017	7	27	45	347,0
2018	6	41	11	332,0
2019	6	41	20	317,0
2020	3	31	22	316,0
2021	6	21	6	255,0
Média	6,2	50,1	49,7	324,1

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Ao analisar o liquidado das despesas de capital com fonte própria da UFMG dessa Tabela, nota-se que entre 2008 e 2021, o liquidado teve uma média anual de R\$ 6,2 milhões por ano. Em 2008, o liquidado de capital com fonte própria alcançou R\$ 17 milhões, enquanto no ano de 2021, liquidou R\$ 6 milhões, significando uma diminuição de 65%. Ao analisar o liquidado da despesa de capital com fonte tesouro ficou com a média de R\$ 49,7 milhões por ano.

Essa Tabela permitir concluir que a UFMG entre 2008 e 2021 liquidou de despesas de capital com fonte própria e tesouro o montante consolidado de R\$ 55,9 milhões, sendo que fonte própria contribuiu com 11% (R\$ 6,2 milhões) e fonte tesouro com 89% (R\$ 49,7 milhões) no liquidado dessas despesas totais.

Vale ressaltar, que mesmo passando por queda ano a ano, a fonte própria continua relevante para UFMG, pois houve ano em que o liquidado com fonte própria superou o

liquidado com a fonte tesouro para financiar esse tipo de despesa. A soma dos recursos de fonte própria e tesouro não alcançaram se quer R\$ 100 milhões no período de 14 anos.

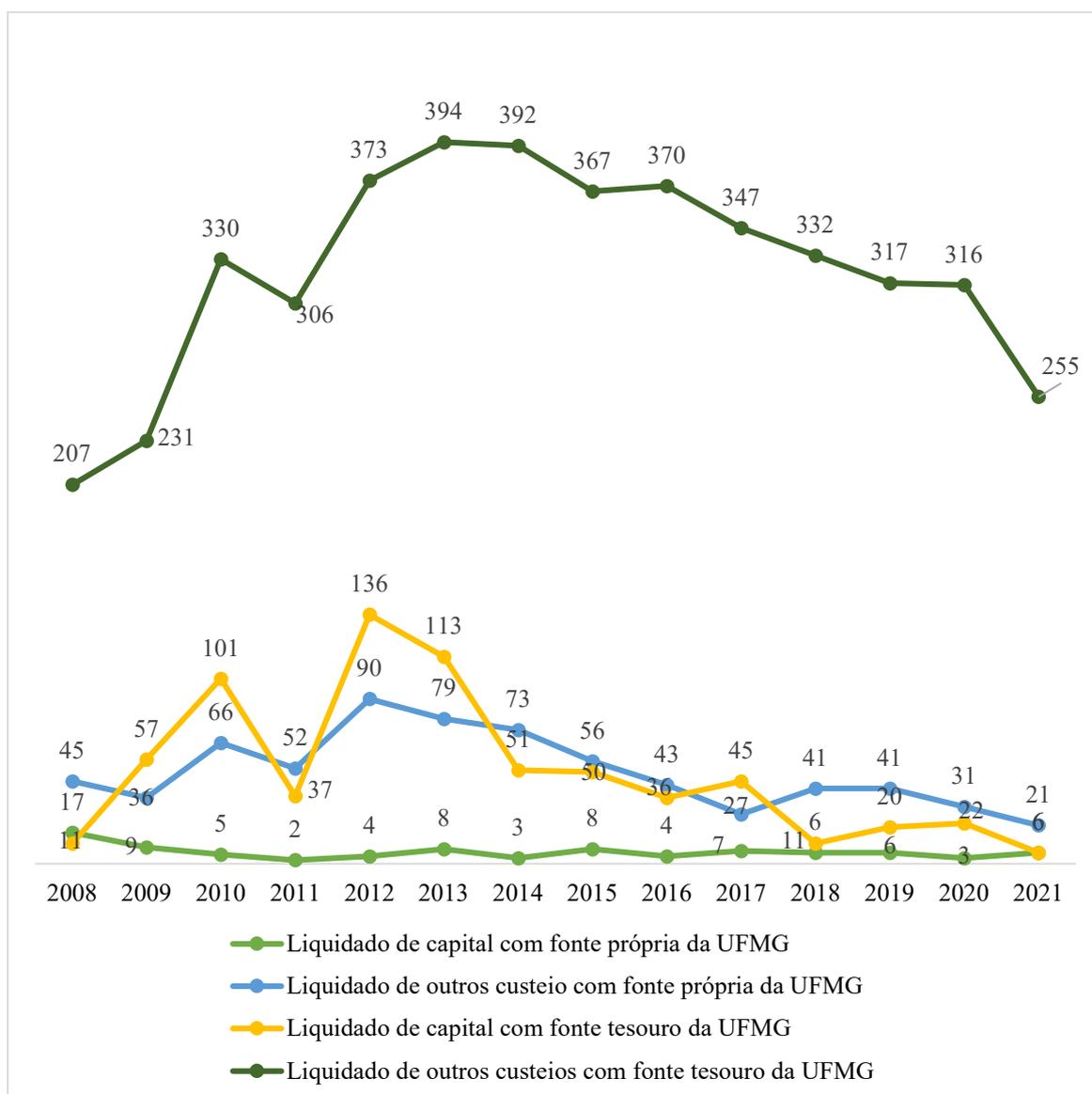
Referindo-se ao liquidado de outros custeios com fonte própria dessa instituição entre 2008 e 2021 somou R\$ 700 milhões, possibilitou média de R\$ 50,1 milhões/ano. Porém, é possível observar nessa Tabela que em vários anos esse valor médio anual foi superado. Ainda no liquidado da despesa de outros custeios com fonte própria dessa universidade federal, em 2008, executou o montante de R\$ 45 milhões, mas em 2021 o liquidado foi de R\$ 21 milhões, representando uma redução de 53% (R\$ 24 milhões).

Assim, ao realizar um comparativo do liquidado desse tipo de despesa com o liquidado dessa mesma despesa com fonte tesouro dessa Tabela, averigua-se que a fonte própria foi suficiente para complementa a redução de liquidado da despesa de outros custeios com fonte tesouro. O consolidado de fonte própria e tesouro totalizou o montante de R\$ 374,2 milhões, sendo que fonte própria contribuiu com 13% (R\$ 50,1 milhões) e a fonte tesouro com o percentual de 87% (R\$ 324,1 milhões).

Assim, a UFMG somando a média de fonte própria liquidada de capital e custeio teve média anual de R\$ 56,3 milhões/ano para financiar despesas de capital e custeio, entretanto, conforme dados da Tabela 3.5, as demais universidades federais tiveram média de R\$ 18 milhões/ano como recursos de fonte própria para liquidar suas despesas. Sendo que 89% desses recursos de fonte própria foram aplicados para liquidar despesas de outros custeios da UFMG.

O Gráfico 4.16 especifica a participação de fonte própria no liquidado das despesas de capital e outros custeios da UFMG comparando com a contribuição de fonte tesouro para financiar as suas despesas totais dos anos de 2008 a 2021.

Gráfico 4.16 – Tendência do liquidado de fonte própria e tesouro de capital e outros custeios da UFMG  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Esse Gráfico apresenta uma síntese de como se deu a tendência do liquidado das despesas de capital e de outros custeios com fonte própria e tesouro da UFMG. No que diz respeito ao liquidado de capital com fonte própria, há uma inclinação de queda constante desde 2017. Percebe-se ainda em liquidado de capital com fonte própria que no ano de 2020, período de pandemia da Covid-19, aconteceu uma forte queda na execução dessa instituição.

No que se refere ao liquidado da despesa de capital com fonte tesouro desse Gráfico passou por tendência de aumento entre 2008 e 2010. Todavia, entre 2012 e 2016 foram

constantes diminuições. Interessante que enquanto outras instituições tiveram queda no ano de 2020, a UFMG apresentou aumento em 2020, ano da pandemia da Covid-19.

Esse Gráfico mostra que houve igualdade no liquidado desse tipo de despesa com fonte própria e tesouro no ano de 2021. Desse modo, essa universidade federal foi responsável pela mesma quantidade de verbas financeiras para capital utilizado para ampliação de suas instalações ou compra de equipamentos para sua instituição.

Ao observar o liquidado de outros custeios com fonte própria desse Gráfico, nota-se que em vários anos a participação de fonte própria foi relevante como meio para complementar a fonte tesouro para liquidar esse tipo de despesa da UFMG. Desde 2012, ocorre uma queda a ano a ano desse tipo de liquidado.

Já ao analisar o liquidado dessas mesmas despesas com fonte tesouro, verifica-se que entre 2008 a 2013 houve aumento de liquidado dessas despesas da UFMG com esses recursos repassados pelo Governo Federal. Mas, a partir de 2014 o liquidado de outros custeios passa por tendência de diminuição. Isto posto ratifica que a fonte própria embora passando por queda continua relevante na execução de despesa de custeio da UFMG.

Os dados desse Gráfico representam que a UFMG arrecadou cerca de 18% do total das despesas pagas em capital e 12% das despesas de custeio, concretizando a realidade de que essa universidade federal se diferencia entre as universidades federais que não arrecadam e possibilita uma diferenciação no investimento e no funcionamento dessa instituição em relação às demais. Não obstante, esta participação é muito pequena e segue o ciclo dos recursos do tesouro, ou seja, não representam alternativa de recursos quando há queda daqueles advindos do tesouro. No entanto, o que faz a UFMG uma entre as maiores arrecadadoras de fonte própria?

O Quadro 4.3 especificará as naturezas de receitas que fizeram com que a UFMG arrecadasse os valores da Tabela 4.15.

Quadro 4.3 - Naturezas de receita arrecadadas pela UFMG (2017 – 2021)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Arrecadações de fonte própria da UFMG			Ano de 2017		Ano de 2018		Ano de 2019		Ano 2020		Ano 2021	
Código da natureza de arrecadação	Fonte	Descrição da Natureza de Receita	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado em	Participação no total de arrecadação	Total arrecadar	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação	Total arrecadado	Participação no total de arrecadação
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
13.110.111	50	Aluguéis e Arrendamentos	8,1	22%	12,6	29%	10,5	25%	7,3	22,8%	6,9	25%
13.210.101	80	Remuneração de Depósitos Bancários	1,5	4,1%	1,5	3,4%	1,1	3%	0,5	1%	0,7	2,7%
16.100.111	50	Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	19,4	53%	16,3	37%	20,7	49%	18,1	57%	12,4	45,7%
16.100.211	50	Inscrição em Concursos e Processos Seletivos	1,2	3,1%	3,4	8%	1,4	3%	0,1	0,4%	0,8	3%
16.110.301	50	Serviços de Registro, Certificação e Fiscalização	0,8	2,2%	1,0	2%	1,7	4%	1,5	5%	1,3	5%
17.320.101	81	Transferências dos Municípios e de suas Entidades	2,4	6,5%	0,1	0,3%	0	0%	0,2	1%	0	0%
19.220.111	50	Restituição de Convênios – Primárias	2,3	6%	0,6	1,3%	6,1	14%	0,3	1%	1,0	3,6%
	50	Demais (arrecadações realizadas somente em determinado ano)	1,1	3,1%	8,3	19%	1,0	2%	4,0	11,8%	4,0	15%
Total geral			36,8	100%	43,8	100%	42,4	100%	32,0	100%	27,1	100%

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

As naturezas de receitas desse Quadro revelam que a UFMG se especializou em aluguéis e arredamentos de imóveis, remuneração de depósitos bancários, serviços administrativos e comerciais, serviços de registro, convênios e outras. As arrecadações de fonte própria nessas naturezas de receita fazem a UFMG ser uma das maiores arrecadadoras de fonte própria.

A natureza de receita 16.100.111, que se refere a serviços administrativos e comerciais, é arrecadada na fonte 150, conforme Quadro acima é a natureza de receita que mais arrecada

na UFMG. Essa natureza de receita tem como fator gerador prestação de serviços de cursos de especialização, oferecimentos de cursos diversos, realizações de eventos, contratos com diversas empresas privadas para realização de estudos, serviços de consultoria, recebimento de taxas de serviços de suas fundações de apoio e assim por diante.

Esse Quadro 4.3 revela que entre os anos de 2017 e 2021, essa natureza de receita arrecadou a média de R\$ 17,3 milhões/ano, em percentual representou 48% da arrecadação total de fonte própria dessa instituição. Destaca-se o ano de 2019, no qual a UFMG arrecadou o montante de R\$ 20,6 milhões.

Outra natureza de receita bem representativa na arrecadação da UFMG seria a 13.110.111 que se refere a aluguéis e arrendamentos. Essa teve como fator gerador alocações de espaços de cantinas e restaurantes em todos os seus departamentos, espaços para agências bancárias, quiosques, escritórios, banca de revista e salas comerciais. No período analisado desse Quadro mostrou que a UFMG arrecadou em cinco anos a média anual de R\$ 9,0 milhões, o que significou que aluguéis e arrendamentos foi responsável por cerca de 25% do total de arrecadação anual da UFMG.

Ademais, esse Quadro revelou que 73% das arrecadações da UFMG se deram nas naturezas de receitas de serviços administrativos e aluguéis. Os outros 27% ocorreram nas naturezas de receita remuneração de depósitos bancários, serviços de registro, convênios e outras. Contudo, a UFMG além dos recursos de fonte própria por meio da arrecadação de GRU, na conta do Tesouro Nacional, por meio de orçamento da LOA, essa universidade arrecada recursos por meio de suas fundações de apoio que não entram no orçamento da LOA.

A Tabela do Apêndice-B mostra que essa instituição possui quatro fundações de apoio vinculadas a si e credenciadas no MEC. A UFMG tem outras fundações de apoio que não são credenciadas no MEC. A seguir será detalhado apenas as fundações e as arrecadações das instituições credenciadas no MEC.

#### **4.3.2 Visão exploratória dos recursos captados pelas fundações de apoio vinculadas à UFMG**

A Tabela do Apêndice-C exibiu as quatro fundações de apoio reconhecidas pelo MEC e vinculada à UFMG. As fundações vinculadas à UFMG até 2022 eram a Fundação de Apoio Christiano Ottoni (FCO), Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão (Fepe), Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (Fundep) e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais (IPEAD).

Essas fundações, por terem personalidade jurídica de direito privado, não possuem o dever de postarem no Portal da Transparência e Siga Brasil suas captações de verbas financeiras, bem como suas respectivas execuções (DINIZ, 2002).

Por esse motivo esses recursos captados pelas fundações de apoio com uso do nome da UFMG, com a utilização de suas instalações e, sobretudo, com a participação e de seus profissionais de educação e alunos possuem execução de complexo acompanhamento de sua destinação efetiva.

Esse fato dificultou o acesso aos dados totais das captações realizadas pelas fundações vinculadas à UFMG (GONÇALVES *et al*, 2019). No entanto, foi possível explorar os dados divulgados e disponibilizados por essas fundações. O período de divulgação de dados variou em cada uma das fundações, sendo uma que divulgou apenas dados dos anos de 2013 a 2020, outra que disponibilizou de 2010 a 2020, e outras que disponibilizaram apenas 2020 e 2021. A Tabela 4.17 apresentará os recursos angariados pela FCO vinculada à UFMG, entre os anos de 2013 e 2020.

Tabela 4.17 – Recursos angariados pela Fundação de Apoio Christiano Ottoni vinculada à UFMG (2013 -2020)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Valor dos contratos no ano
A	B
2013	200
2014	107
2015	150
2016	130
2017	170
2018	260
2019	250
2020	150
Média	177

Fonte: elaborado pelo autor baseado nos relatórios de gestão da Fundação de Apoio Christiano Ottoni em <<https://conveniar.fco.org.br/portalthtransparencia/Default.aspx?txtTitulo=&txtAno=2021&pagina=relatorios#relatorios>>

Essa Tabela 4.17 deixou evidente que a FCO só disponibilizou os dados das arrecadações dos anos de 2013 a 2020. Nesse período de oito anos, somente, a FCO vinculada à UFMG captou R\$ 1.4 milhão. Esse total de recursos angariados por essa fundação de apoio foi superior ao consolidado da dotação atualizada de fonte própria prevista para UFMG em 14 anos, que conforme Tabela 4.16, alcançou o total de R\$ 1.0 milhão. Ressalta-se que esse levantamento é apenas exploratório, pois não há como precisar qual a proporção do volume de recursos arrecadado por essa fundação de apoio foi totalmente direcionada a UFMG.

Enquanto essa Tabela apresenta que a UFMG, entre os anos 2008 e 2021, conseguiu média de arrecadação de fonte de R\$ 77 milhões/ano, a FCO de 2013 a 2020 conseguiu captar junto a órgãos públicos e privados média anual de R\$ 185 milhões, ou seja, mais que o dobro da média da arrecadação realizada pela UFMG sem a participação de fundações de apoio.

Os recursos arrecadados pela própria UFMG necessitam de serem estimados na LOA do ano anterior, sua execução depende da liberação de limite de empenho e movimentação liberado pelo MEC, enquanto as captações das fundações de apoio não necessitam de processo (BARBOSA, 2003). O total angariado pela FCO foi de R\$ 1.4 milhão, enquanto a Tabela 4.16 detalharam que o liquidado de fonte própria e tesouro para a despesa de capital entre 2008 e 2021 totalizaram R\$ 55,9 milhões. Assim, só a FCO arrecadou R\$ 1.4 milhão a mais que toda a dotação atualizada de fonte própria e tesouro somadas para as despesas de capital da UFMG. Entretanto, não há como afirmar que toda a arrecadação da FCO foi direcionada em sua totalidade para UFMG, porque em sua maioria as fundações de apoio têm várias universidades federais vinculadas a si.

Outra fundação de apoio vinculada à UFMG de arrecadação relevante é a Fundep, essa divulgou apenas dois anos de suas captações de verbas financeiras, entretanto, surpreendentemente arrecadou os valores da Tabela 4.18.

Tabela 4.18 - Recursos arrecadados pela Fundep vinculada à UFMG nos anos de 2020 e 2021  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Atividade de arrecadações	Fundep 2020	Fundep 2021
A	B	C
Pesquisa	257	188
Cursos	10	12
Prestação de Serviços	70	75
Apoio Institucional	308	343
Outras Atividades	107	32
<b>Total geral</b>	<b>752</b>	<b>650</b>

Fonte: elaborado pelo autor baseado nos relatórios de gestão da Fundação de Apoio Fundep em <<https://www.fundep.ufmg.br/wp-content/uploads/2022/05/Relatorio-de-Gestao-Fundep-2021.pdf>>.

Essa Tabela exhibe a captação financeira realizada pela fundação de apoio Fundep vinculada à UFMG e reconhecida pelo MEC, a qual divulgou apenas a arrecadação dos anos de 2020 e 2021. Nesse período, a Fundep conseguiu somar como arrecadação o volume de R\$ 1.4 milhão, sendo assim, em dois anos a Fundep arrecadou 95% do que a FCO arrecadou em oito anos.

As atividades que impulsionaram as arrecadações da Fundep, segundo essa Tabela, foram a pesquisa e apoio institucional. No ano de 2020, a atividade de pesquisa arrecadou R\$ 257 milhões, em 2021 conseguiu R\$ 188 milhões. A atividade de apoio institucional angariou em 2020 o total de R\$ 308 milhões e em 2021 o montante de R\$ 343 milhões.

Ainda essa atividade de apoio institucional conseguiu no ano de 2021 o percentual de 53% do total da captação de financeiro desse ano. As arrecadações de 2020 e 2021 da Fundep, apresentadas nessa Tabela, superaram o liquidado total de fonte própria da UFMG detalhada na Tabela 4.16 que ficou em 56,3 milhões. A Tabela 4.19 mostrará as captações de outras duas fundações vinculadas à UFMG.

Tabela 4.19 – Recursos arrecadados pelas fundações de apoio Fepe e IPEAD vinculadas à UFMG  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Receita Bruta da Fundação de Apoio FEPE	Receita Bruta da Fundação de Apoio IPEAD
A	B	C
2010	10	10
2011	13	10
2012	14	8
2013	16	8
2014	32	8
2015	19	7
2016	16	3
2017	17	4
2018	19	5
2019	20	2
2020	12	1
2021	Não divulgado	6
Total geral	188	73

Fonte: elaborado pelo autor baseado nos relatórios da Fepe em <<http://conveniar.fepmvz.com.br/portalthtransparencia/#relatorios>> e da IPEAD em <<https://www.ipead.face.ufmg.br/site/institucional/relatorioAtividades>>.

Os dados dessa Tabela divulgam a captação de verbas financeiras das fundações Fepe e IPEAD vinculadas à UFMG e reconhecidas pelo MEC entre os anos de 2010 e 2021. A Fepe nesse período angariou o total de R\$ 188 milhões, valor superior ao total de R\$ 122 milhões da dotação de fonte própria para capital exibida na Tabela 4.16. A soma total da Fepe não considerou o ano de 2021, porque a Fepe, até agosto de 2022, não havia disponibilizados os dados. O montante de maior captação pela Fepe ocorreu no ano de 2014 com R\$ 32 milhões, significou 17% do total final de R\$ 188 milhões captado por essa fundação de apoio.

A fundação IPEAD de 2010 a 2021 conseguiu arrecadar R\$ 73 milhões. Essa Tabela evidenciou que a média anual da IPEAD no período ficou em R\$ 6 milhões. Os anos de 2010 e 2011 foram de maiores captações de recursos feita pela IPEAD com R\$ 10 milhões. A soma das verbas financeiras entre 2010 e 2021 da Fepe e da IPEAD totalizou R\$ 261 milhões.

As quatro fundações vinculadas à UFMG nos dados disponibilizados arrecadaram o montante consolidado de R\$ 3.1 milhões, mesmo não se podendo afirmar que parcela desse

total ficou com a UFMG, esse valor foi quase 4 vezes maior que o liquidado das despesas de capital e custeio com fonte própria da UFMG divulgados na Tabela 4.16.

#### **4.4 UFRJ e seus recursos financeiros: contextualização de sua transformação e o detalhamento de sua execução de fontes de recursos para financiar seu funcionamento**

O Decreto nº 14.343, de 7 de setembro de 1920, transformou faculdades federais pré-existentes na Universidade do Rio de Janeiro, tornando-a oficialmente a primeira universidade brasileira (CUNHA, 2011). Por conseguinte, a Universidade do Rio de Janeiro deu “origem ao sistema federal de ensino superior brasileiro e em consequência, as discussões sobre financiamento das suas atividades” (AMARAL, 2003, p. 19).

No entanto, a Lei nº 452, de 5 julho de 1937, transformou a Universidade do Rio de Janeiro em Universidade do Brasil, com objetivo de que essa nova universidade fosse “modelo para as demais instituições de ensino superior” no Brasil (FÁVERO, 2000, p. 12). Em 1965, o presidente Humberto Castelo Branco sancionou a Lei nº 4.759, a qual determinou que as universidades financiadas pela União teriam em seu nome “Federais” seguida da denominação do respectivo estado. Dessa maneira, a Universidade do Brasil foi transformada em UFRJ.

Em 2022, a UFRJ era composta por oito escolas, nove faculdades, um observatório, um museu, três núcleos de estudos, um colégio de aplicação, 38 institutos e dois campi, um em Macaé e outro em Duque de Caxias (UFRJ, 2022). Ainda em 2022, essa estrutura da UFRJ atendeu 53.500 alunos matriculados na graduação e na pós-graduação (UFRJ, 2022). O Quadro do Apêndice-D mostrou que a UFRJ, entre os anos de 2017 e 2021, teve dotação orçamentária na LOA de média anual de R\$ 3,5 bilhões, esse valor fez da UFRJ a que mais ganhou verbas financeiras de fonte tesouro da União, entre o conjunto das universidades federais.

O Índice Geral de Cursos da Instituição que compõe avaliação do Sinaes divulgado pelo INEP, no qual considera o desempenho dos alunos dessa instituição, a dimensão do conhecimento dos cursos dessa instituição para seus alunos, o corpo docente da UFRJ, sua infraestrutura e a sua organização didático-pedagógica, avaliou essa universidade federal entre 2019 e 2021 com a nota máxima de 5, indicando excelência dessa instituição. Posto isto, a UFRJ é considerada a melhor universidade federal entre todas as universidades federais brasileiras.

Essa afirmativa se deve ainda ao fato do *Ranking* Universitário da Folha 2019 que avalia a pesquisa, ensino, inovação, internacionalização e mercado dentre 196 instituições públicas e privadas brasileiras. Nesse *ranking*, a UFRJ fica na terceira posição geral com a nota 97,00 do total de 100 possíveis, ficando atrás apenas da USP e UNICAMP, entre as

universidades federais, a UFRJ é ratificada como a primeira. Esse *ranking* classificou a UFRJ em primeiro lugar em inovação, um dos cinco pontos avaliados (RUF, 2019).

A UFRJ é uma das mais relevantes universidades federais brasileiras em termos de reconhecimento e reputação internacional. O *ranking* THE de 2022 depois de avaliar citações em publicações, influência e relevância internacional de 2.100 instituições em todo o mundo, classificou a UFRJ na posição 1001 – 1200, dentre as 1600 classificadas em 99 países e territórios.

O volume dos recursos de fonte tesouro oriundos do Fundo Público Federal, estabelecido pelo Governo Federal e aprovado pelo Congresso Nacional na LOA para a UFRJ, de 2008 a 2021, para garantir sua manutenção e desenvolvimento do ensino, são apresentados na Tabela 4.20 a seguir:

Tabela 4.20 - Recursos da fonte tesouro da UFRJ para financiar suas despesas totais (2008 -2021)  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação Atualiza de fonte tesouro da UFRJ	Empenhado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFRJ	Liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFRJ	Pago das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFRJ
A	B	C	D	E
2008	3,4	3,4	3,4	3,3
2009	3,1	3,1	3,1	2,9
2010	3,5	3,5	3,5	3,4
2011	4,0	3,9	3,9	3,7
2012	3,3	3,2	3,2	3,1
2013	4,0	3,9	3,9	3,8
2014	4,2	4,1	4,1	4,1
2015	4,2	4,1	4,1	4,0
2016	4,2	4,1	4,0	4,0
2017	4,1	4,0	4,0	4,0
2018	4,0	3,9	3,9	3,7
2019	4,1	4,0	4,0	3,7
2020	3,4	3,4	3,4	3,1
2021	3,7	3,6	3,6	3,3
Média	3,8	3,7	3,7	3,6
Total	53,1	52,2	52,2	50,1

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

No que se refere ao liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFRJ, segundo os dados dessa Tabela 4.20, no ano de 2008 foi liquidado o valor de R\$ 3,3 bilhões, enquanto o ano de 2021 executou R\$ 3,6 bilhões, isso representa uma variação positiva de 9% no período. A média de aplicação de liquidado das despesas de capital, outros custeios e pessoal a cada ano ficou em R\$ 3,7 bilhões.

Entre os anos de 2008 e 2021 totalizaram o montante de R\$ 52,1 bilhões de liquidado das despesas totais dessas despesas dessa instituição com fonte tesouro. A maior execução de liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal da UFRJ com fonte tesouro ocorreu no ano de 2015 com R\$ 4,1 bilhões, superando em 11% o valor médio do período dessa Tabela.

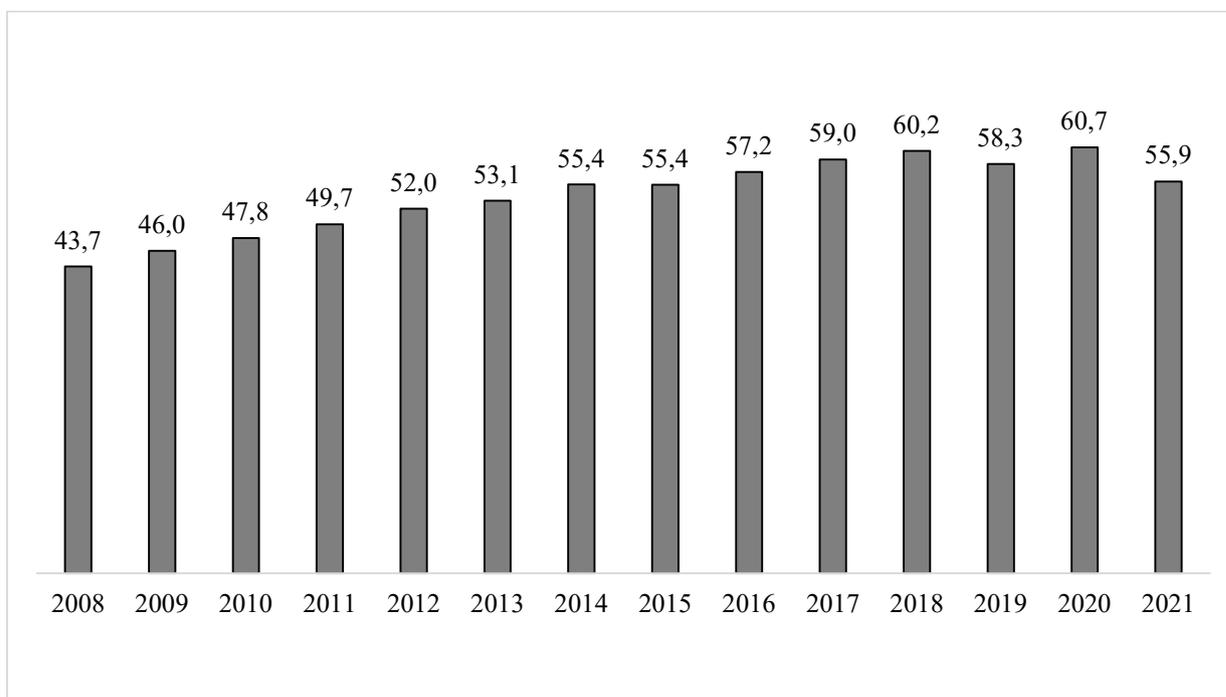
Ainda nas despesas totais liquidadas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro dessa Tabela, fica claro que há uma tendência de queda desse tipo de execução desde 2017. Os anos de 2020 e 2021 tiveram média de R\$ 3,2 bilhões e apresentaram queda de 11% em relação ao valor médio de todo o período. Esse fato se deu, provavelmente devido a ocorrência da pandemia da Covid-19 que impediu o funcionamento presencial dessa universidade federal nos anos de 2020 e 2021.

Ao considerar o empenhado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal dessa universidade federal, apresentou média de 98% de executado da dotação atualizada de fonte tesouro repassado pelo Governo Federal. Tendo a UFRJ como média de empenhado das despesas de capital, outros custeios e pessoal no período de 2008 a 2021 o valor de R\$ 3,7 bilhões por ano. O maior crescimento de empenhado total de fonte tesouro se deu em 2013 com R\$ 0,7 bilhão a mais que o ano de 2012, significando 22% de aumento, enquanto, a diminuição mais acentuada ocorreu no ano 2012 com 18% em relação ao montante do ano de 2011. Esse valor reduzido de empenhado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFRJ de R\$ 0,7 bilhão quase seria possível manter uma universidade federal conforme apresentado na Tabela 3.1.

No que se refere a dotação atualizada de fonte tesouro para garantir o financiamento de suas despesas totais de capital, outros custeios e pessoal de 2008 a 2021, a UFRJ obteve como média o valor de R\$ 3,7 bilhões/ano, somando no período mencionado o total de R\$ 53,1 bilhões, conforme apresentado nessa Tabela. Verificou-se ainda que a dotação atualizada de fonte tesouro da UFRJ atingiu o maior valor no triênio 2014-2016, com pequena queda a seguir, atingindo a pior situação em 2020, em plena pandemia.

O Gráfico 4.17 apresenta a evolução do número de alunos matriculados (graduação e pós) no mesmo período.

Gráfico 4.17 - Alunos matriculados na UFRJ no período entre 2008 a 2021  
Valores em mil de matriculados



Fonte: elaborado pelo autor baseado no Censo da Educação Superior do MEC e dados institucionais informados pela UFRJ.

Esse Gráfico revela que em 2008, havia 43.7000 alunos na graduação e pós-graduação *lato sensu e stricto sensu* da UFRJ, já no ano de 2021 passou para 55.900 alunos propiciando uma variação de crescimento de 28% nesse período. Os dados desse Gráfico possibilitaram apurar a média de 53.886 mil alunos por ano. Nesse sentido, o número médio de alunos da graduação dessa instituição ficou em torno de 41.527 por ano, e o número médio de estudantes de pós-graduação *stricto sensu* ficou em 12.359 por ano.

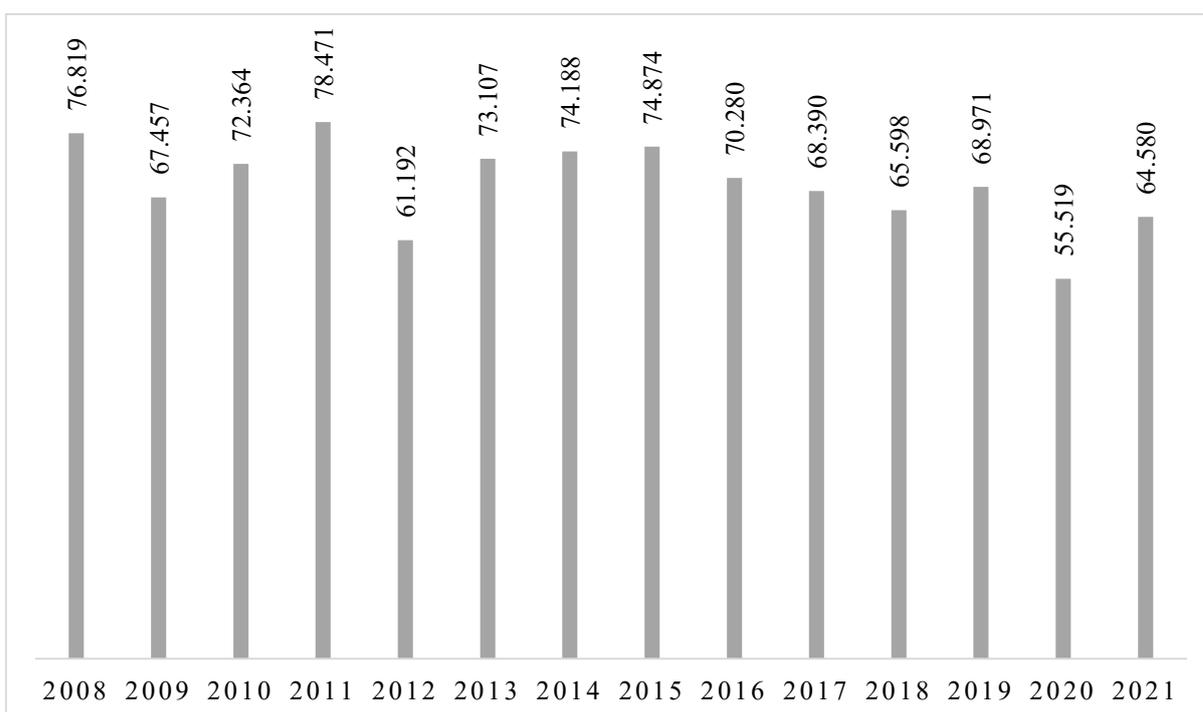
Constata-se que o maior número de alunos se deu no ano de 2020, apesar de ter sido ano de pandemia da Covid-19, essa tendência destoou das demais analisadas nesse trabalho. Já em 2021 houve a maior redução entre os anos desse Gráfico, com 9% a menos que o ano imediatamente anterior.

Ao comparar a expansão das despesas liquidadas, de 9%, com o crescimento da matrícula, de 22%, constata-se uma política de expansão não sustentável por parte da instituição. Quando se toma como referência o ano de maior matrícula, o ano de 2020 ficou com crescimento de 39% frente a 2008, a situação se mostra ainda mais crítica. Esses dados

mostram que desde 2016, há na realidade dessa instituição a concretização da recomendação do Banco Mundial ao Governo Federal de haver aumento de vagas nas universidades federais sem que ocorra a elevação do gasto público (BIRD, 1995).

O gráfico 4.18 detalha os valores anuais do resultado da razão entre a despesa total liquidada e o número de alunos da UFRJ.

Gráfico 4.18 - Despesa por aluno da UFRJ resultado da relação entre as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal liquidadas em fonte tesouro e matrícula de alunos entre 2008 e 2021  
Valores em R\$ a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor considerando o número de alunos matriculados e as despesas totais liquidadas com fonte tesouro da UFRJ e o Censo da Educação Superior.

Esse Gráfico mostra que no ano de 2008 o gasto por aluno da UFRJ ficou em torno de R\$ 76.819 e em 2021 de R\$ 64.580, provocando oscilação de diminuição de 16%, ou seja, a redução de R\$ 12.240 por aluno para custear as despesas totais da UFRJ. A despesa a média ficou em R\$ 69.415 por aluno/ano. O maior valor por aluno se deu no ano de 2011 com a despesa de R\$ 78.471 por aluno, comparado valor médio anual representou crescimento de 13% (R\$ 9.056 por aluno/ano). O menor valor aconteceu exatamente no ano do auge da pandemia em 2020, quando a despesa total caiu e matrícula atingiu o valor máximo da série.

Já a Tabela 4.21 detalha as despesas liquidadas considerando a natureza da despesa: despesas de capital, outros custeios e pessoal.

Tabela 4.21 – Despesas totais de capital, outros custeios e pessoal executadas na fonte tesouro da UFRJ (2008 - 2021)

Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro da UFRJ	Capital	Outros Custeios	Pessoal
		Liquidado com fonte tesouro da UFRJ	Liquidado com fonte tesouro da UFRJ	Liquidado com fonte tesouro da UFRJ
A	B	C	D	E
2008	3,4	0,0	0,4	3,0
2009	3,1	0,0	0,3	2,8
2010	3,5	0,1	0,4	3,0
2011	3,9	0,2	0,6	3,1
2012	3,2	0,1	0,6	2,5
2013	3,9	0,1	0,6	3,2
2014	4,1	0,1	0,6	3,4
2015	4,1	0,0	0,6	3,5
2016	4,0	0,0	0,6	3,4
2017	4,0	0,0	0,6	3,4
2018	3,9	0,0	0,5	3,4
2019	4,0	0,1	0,5	3,4
2020	3,4	0,0	0,5	2,9
2021	3,6	0,0	0,4	3,2
Média	3,7	0,1	0,5	3,1
Total	52,1	0,7	7,2	44,2

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Essa Tabela especifica que a UFRJ aplicou os recursos de fonte tesouro recebidos do Governo Federal nas despesas de capital, custeio e pessoal. No que se refere às despesas liquidadas de capital com fonte tesouro da UFRJ dessa Tabela, em 2008 o liquidado dessa despesa o executado não atingiu R\$ 0,1 bilhão, sendo que somente os anos de 2010 a 2014 e 2019 tiveram liquidado acima de R\$ 0,1 bilhão. O maior executado de liquidado de capital com fonte tesouro ocorreu em 2011 com o total de R\$ 0,2 bilhão. Essa despesa liquidada com fonte tesouro ficou média aproximada de execução de R\$ 0,1 bilhão por ano.

Durante os anos analisados dessa Tabela, o liquidado dessa despesa de capital com fonte tesouro da UFRJ ficou com o consolidado de R\$ 0,7 bilhão entre 2008 e 2023. Essa Tabela permite apurar que essas despesas de capital liquidadas com fonte tesouro da UFRJ, representa o percentual de 1,3% (R\$ 0,7 bilhão) do consolidado das despesas totais de capital, outros

custeios e pessoal liquidadas em relação ao valor de R\$ 52,1 bilhões utilizados para liquidar as despesas totais de capital, outros custeios e pessoal.

De um modo geral a Tabela 4.21, detalha que essas despesas liquidadas de capital da UFRJ foram baixas e oscilaram bastante nesse período analisado. Esse executado de liquidado de capital com fonte tesouro desvela que para esse tipo de despesa desde 2016, com exceção ao ano de 2019, não ocorreu o aumento em relação ao montante do ano anterior, ao contrário, tem ocorrido cortes na dotação de fonte tesouro para essa despesa de capital (ALMEIDA; SACRAMENTO; RAUPP, 2021).

Outra despesa delineada nessa Tabela foi de outros custeios, tendo em vista que a UFRJ em 2008 teve o liquidado de R\$ 0,3 bilhão e no ano de 2021 a soma de R\$ 0,4 bilhão, há efetivação nesse caso de uma variação de crescimento de 45% nesse período. Essa Tabela disponibilizou o valor médio de liquidado de outros custeios com fonte tesouro no período de R\$ 0,5 bilhão por ano. Entre 2011 e 2017 ocorreu o maior valor montante de liquidado desse tipo de despesa com fonte tesouro no total de R\$ 0,6 bilhão significando que nesses anos específicos superaram em 24% o valor médio anual mencionado.

Nota-se ainda queda do liquidado das despesas de outros custeios em 2021, provavelmente em virtude da pandemia da covid-19, constituindo no mesmo valor desde 2016. Considerando que o valor liquidado das despesas totais de capital, outros custeios e pessoal ficou no montante de R\$ 7,3 bilhões, a participação dessa despesa de outros custeios representou 13,8% das despesas totais liquidadas com fonte tesouro da UFRJ entre 2008 e 2021.

Ao observar nessa Tabela a despesa obrigatória fixa de pessoal liquidada com fonte tesouro, nota-se que no ano de 2008 a UFRJ teve como liquidado o montante de R\$ 3,0 bilhões, porém, o liquidado dessa mesma despesa no ano de 2021 foi de R\$ 3,2 bilhões, configurando oscilação de crescimento de 7%, representando aumento de R\$ 0,2 bilhão no espaço de 14 anos. O valor médio anual de liquidado dessa despesa com fonte tesouro entre 2008 e 2021 ficou no valor de R\$ 3,2 bilhões/ano para o pagamento de pessoal ativo, aposentado e pensionista dessa universidade federal. Já o maior total executado ocorreu no ano 2015 com R\$ 3,5 bilhões de liquidado dessa despesa com fonte tesouro.

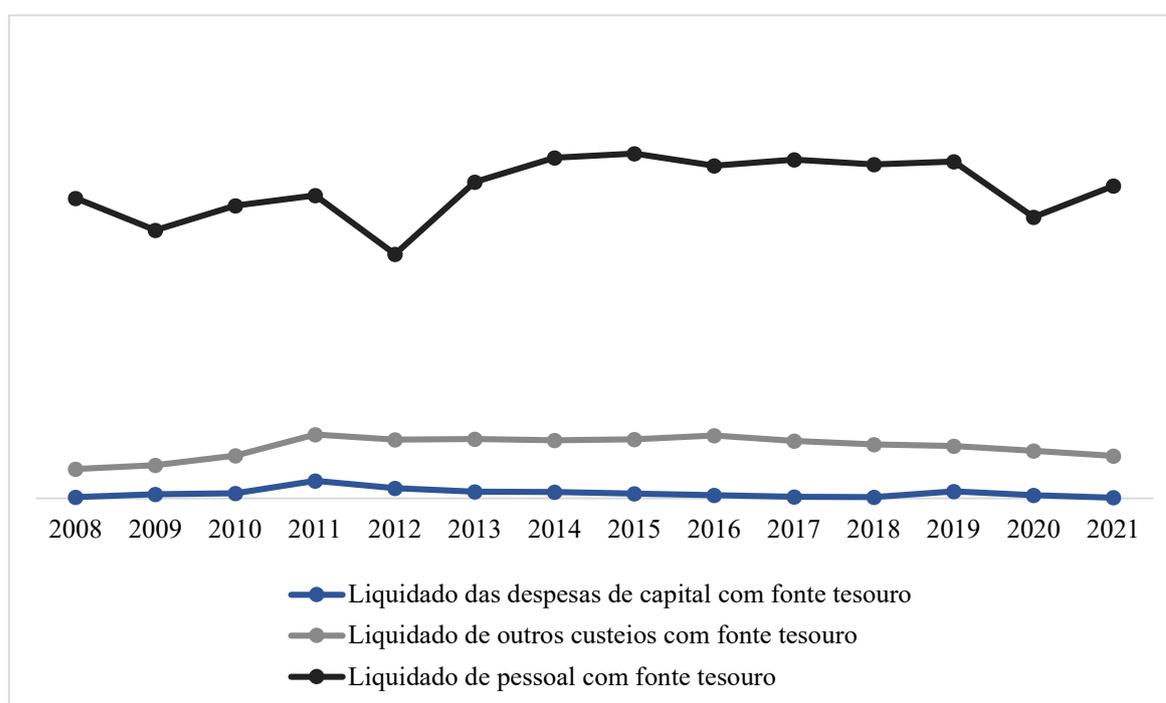
Apesar desse montante consolidado no período, o liquidado desse tipo despesa com fonte tesouro passa por redução desde o ano de 2016. Como possíveis explicações para essa diminuição dessa despesa nesse período pode-se alegar efeitos da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que em seu art. 7º determinou a restrição de contratação que elevasse as despesas de pessoal, pela diminuição de contratação de substitutos ou mesmo por restrição

orçamentária para realização de concursos públicos e suas respectivas convocações assim como a ocorrência da pandemia da covid-19 que restringiu a realização de concursos públicos.

No período analisado dessa Tabela, as despesas com pessoal liquidaram com fonte tesouro, entre 2008 e 2021, média de 3,1 bilhões por ano. Essa despesa representou 84,8% (R\$ 44,2 bilhões) das despesas totais liquidadas pela UFRJ.

O Gráfico 4.19 sintetiza a progressão ano a ano das despesas liquidadas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro nos anos de 2008 a 2021.

Gráfico 4.19 - Evolução do liquidado das despesas de capital, outros custeios e pessoal da UFRJ com fonte tesouro dos anos de 2008 a 2021



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Feita a análise dos recursos da fonte tesouro, cabe agora apresentar a tendência das arrecadações de fonte própria realizada pela UFRJ e, por fim, entender o que faz essa universidade federal possuir maior capacidade de arrecadação de fonte própria que as demais universidades federais.

#### 4.4.1 Despesas financiadas com fonte própria e a origem dessas arrecadações da UFRJ

A UFRJ com o objetivo de ampliar os recursos da fonte tesouro cada vez menores para pagar as despesas de capital e custeio, segundo detalhado na Tabela 4.21, contou com a fonte própria como uma forma de complementar suas verbas financeiras para financiar despesas

“imprescindíveis à manutenção das atividades institucionais como as de água, luz, telefone etc.” (AMARAL, 2003, p.150).

Os dados da dotação atualizada de fonte própria, empenhado, liquidado e pago das despesas capital e outros custeios na Tabela 4.22 exibem o resultado do esforço de arrecadação de fonte própria da UFRJ entre os anos de 2008 e 2021 para complementar recursos para pagar suas despesas totais.

Tabela 4.22 - Recursos totais de fonte própria da UFRJ (2008 – 2021)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Dotação atualizada de fonte Própria	Empenhado das despesas capital e outros custeios com fonte própria	Liquidado das despesas capital e outros custeios com fonte própria	Pago das despesas capital e outros custeios com fonte própria
A	B	C	D	E
2008	33	33	33	32
2009	60	46	46	43
2010	60	60	60	52
2011	104	93	93	85
2012	180	135	135	96
2013	186	135	135	112
2014	111	79	79	73
2015	136	70	70	68
2016	69	68	68	63
2017	73	72	72	64
2018	66	65	65	63
2019	41	41	41	41
2020	67	67	67	52
2021	52	52	52	46
Média	88	72	72	63

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Essa Tabela expõe que o liquidado das despesas totais de capital e outros custeios da UFRJ com fonte própria dessa universidade federal, em 2008, teve um liquidado dessas despesas de R\$ 33 milhões e, em 2021 de R\$ 52 milhões derivando, assim, aumento 58% (R\$ 19 milhões) nesse período. A média anual de executado de liquidado de capital e outros custeios com fonte própria dessa universidade federal ficou em R\$ 72 milhões por ano. Sendo que o maior liquidado dessas despesas totais com fonte própria ocorreu, coincidentemente, nos anos de 2012 e 2013 com o mesmo total de R\$ 135 milhões em cada. Esse valor superou em 47% (R\$ 63 milhões) o valor médio anual de R\$ 72 milhões/ano. A Tabela também mostra que o valor total do liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com esse tipo de fonte recurso somou, entre 2008 e 2021, o montante consolidado de R\$ 1.0 milhão.

No que se refere ao pago das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria dessa universidade federal, essa Tabela apresenta que no ano de 2008 foi pago R\$ 32 milhões e no ano de 2021 o pagamento com esse tipo de fonte girou em R\$ 46 milhões, provocando crescimento percentual de 44% no período analisado. O pago das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria dessa instituição girou em média de R\$ 63 milhões/ano. O auge de pago se deu no ano de 2013, no montante de R\$ 112 milhões, figurou como o maior montante entre os anos de 2008 e 2021. O total consolidado de pago de capital e outros custeios dessa Tabela somou R\$ 890 milhões.

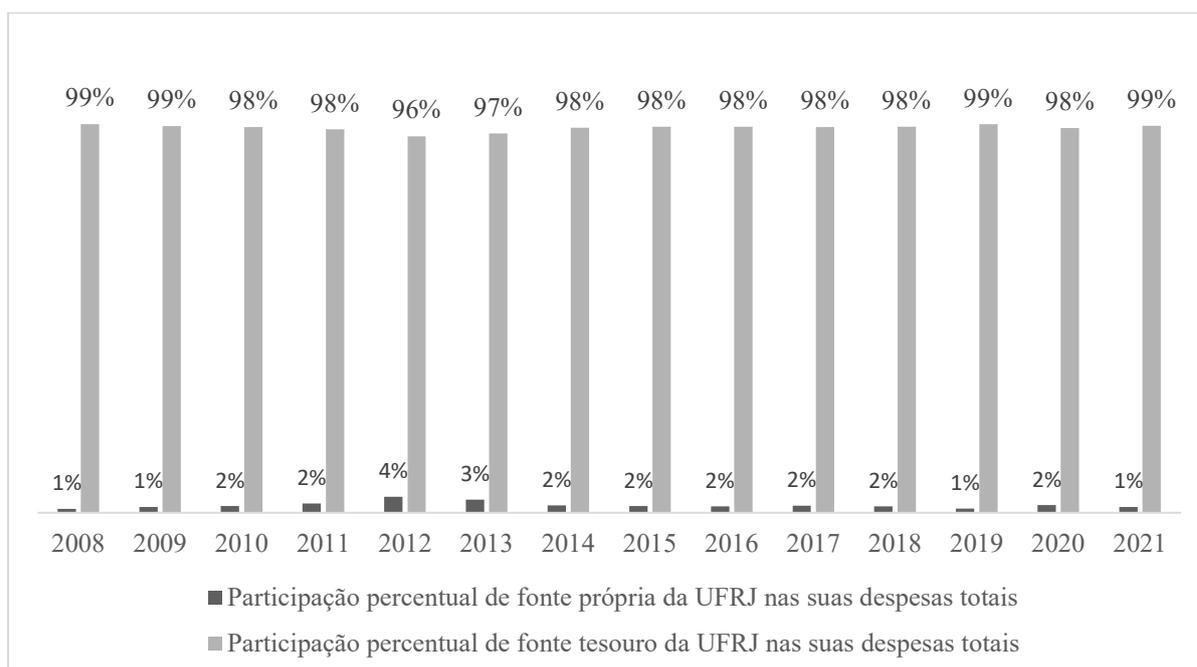
Ao analisar a dotação atualizada de fonte própria da UFRJ dessa Tabela, entre 2008 e 2021, verifica-se que o consolidado ficou em R\$ 1.1 milhão. Ao detalhar cada ano das dotações atualizadas anuais de fonte própria, o ano de 2013 figurou como o de maior valor de R\$ 186 milhões. Ainda em dotação atualizada de fonte própria dessa Tabela, essa universidade federal no ano de 2008 recebeu R\$ 33 milhões e no ano de 2021 foi R\$ 52 milhões, evidenciando variação de queda no percentual de 58% (R\$ 19 milhões) nesse período. O valor médio de dotação atualizada de fonte própria desta instituição girou em torno de R\$ 88 milhões/ano. Ao comparar essa média anual da dotação atualizada de fonte própria dessa universidade federal com as outras universidades federais, exibidas na Tabela 3.4 que ficaram com média de R\$ 27 milhões/ano, é possível apurar que ela foi 3,3 vezes maior que a média do total do conjunto das universidades federais.

As despesas empenhadas de capital e outros custeios com fonte própria dessa Tabela totalizaram no período analisado R\$ 1.0 milhão, representando média anual de R\$ 72 milhões/ano, entretanto, a Tabela 4.20 exhibe que as despesas totais empenhadas de capital e outros custeios com fonte tesouro no mesmo período somaram o total consolidado de R\$ 52.2 milhões, representando média anual de R\$ 3.7 milhões/ano. Assim, as despesas totais

empenhadas com fonte própria da UFRJ dessa Tabela representaram apenas 2% (R\$ 1.0 milhão) deste total.

Pelo tamanho da UFRJ esses recursos parecem não ser volumosos, complementam o financiamento dessa universidade federal. O Gráfico 4.20 detalha o progresso da participação percentual de fonte própria e tesouro na liquidação das despesas totais da UFRJ.

Gráfico 4.20 – Participação percentual de fonte própria e tesouro na liquidação das despesas totais da UFRJ



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Esse Gráfico exhibe o percentual de liquidado das despesas totais de capital e outros custeios com fonte própria da UFRJ, que em 2008 era de 1% e, em 2021, o percentual permaneceu em 1%. O maior percentual de fonte própria na liquidação dessas despesas totais ocorreu em 2012 com o percentual de 4%. Sendo que a média percentual da participação de fonte própria no liquidado das despesas totais de capital e outros custeios da UFRJ, entre 2008 e 2021, ficou em de 2% ao ano.

No que diz respeito da evolução percentual de fonte tesouro no liquidado das despesas totais de capital e outros custeios dessa universidade federal nesse Gráfico, durante o período analisado do ano de 2008 que efetivou o percentual de 99% e ano de 2021 manteve o percentual de 99%, não ocorrendo oscilação no período verificado nesse Gráfico. O percentual médio ficou em 98% por ano. Sendo que os anos de 2008, 2009, 2019 e 2021 ficaram com média percentual de 99%, em cada ano, ficando, assim, maior que o valor da médio anual.

A Tabela 4.23 vai detalhar como os recursos totais angariados com esforços próprios da UFRJ foram aplicados nas despesas de capital e outros custeios.

Tabela 4.23 – Liquidado de fonte própria de capital e outros custeios da UFRJ entre os anos de 2008 a 2021  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Capital		Outros Custeios	
	Liquidado com fonte própria	Liquidado com fonte tesouro	Liquidado com fonte própria	Liquidado com fonte tesouro
A	B	C	D	E
2008	1,0	14,0	32,0	298,0
2009	0,0	42,0	46,0	338,0
2010	3,0	52,0	57,0	435,0
2011	0,0	178,0	93,0	648,0
2012	2,0	105,0	134,0	597,0
2013	3,0	69,0	132,0	602,0
2014	2,0	64,0	77,0	590,0
2015	1,0	48,0	69,0	598,0
2016	2,0	31,0	66,0	637,0
2017	0,0	15,0	72,0	583,0
2018	1,0	13,0	64,0	548,0
2019	1,0	71,0	40,0	531,0
2020	0,0	32,0	67,0	483,0
2021	1,0	8,0	51,0	432,0
Média	1,2	53,0	71,4	522,9

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

O liquidado das despesas de capital com fonte própria da UFRJ dessa Tabela, apresenta que em 2008 foi liquidado R\$ 1,0 milhão e em 2021 permaneceu em R\$ 1,0 milhão não havendo oscilação, mesmo depois de ter se passado 14 anos. O consolidado de liquidado dessa despesa com fonte própria somou R\$ 17,0 milhões, significando média de R\$ 1,0 milhão por ano. O maior valor liquidado das despesas de capital com fonte própria se deu nos anos de 2010 e 2013 com valores idênticos de R\$ 3,0 milhões em cada ano.

Referindo-se ao liquidado da despesa de outros custeios com fonte própria da UFRJ, nota-se que em 2008 foi liquidado R\$ 32,0 milhões, em 2021 alcançou o total de R\$ 51,0

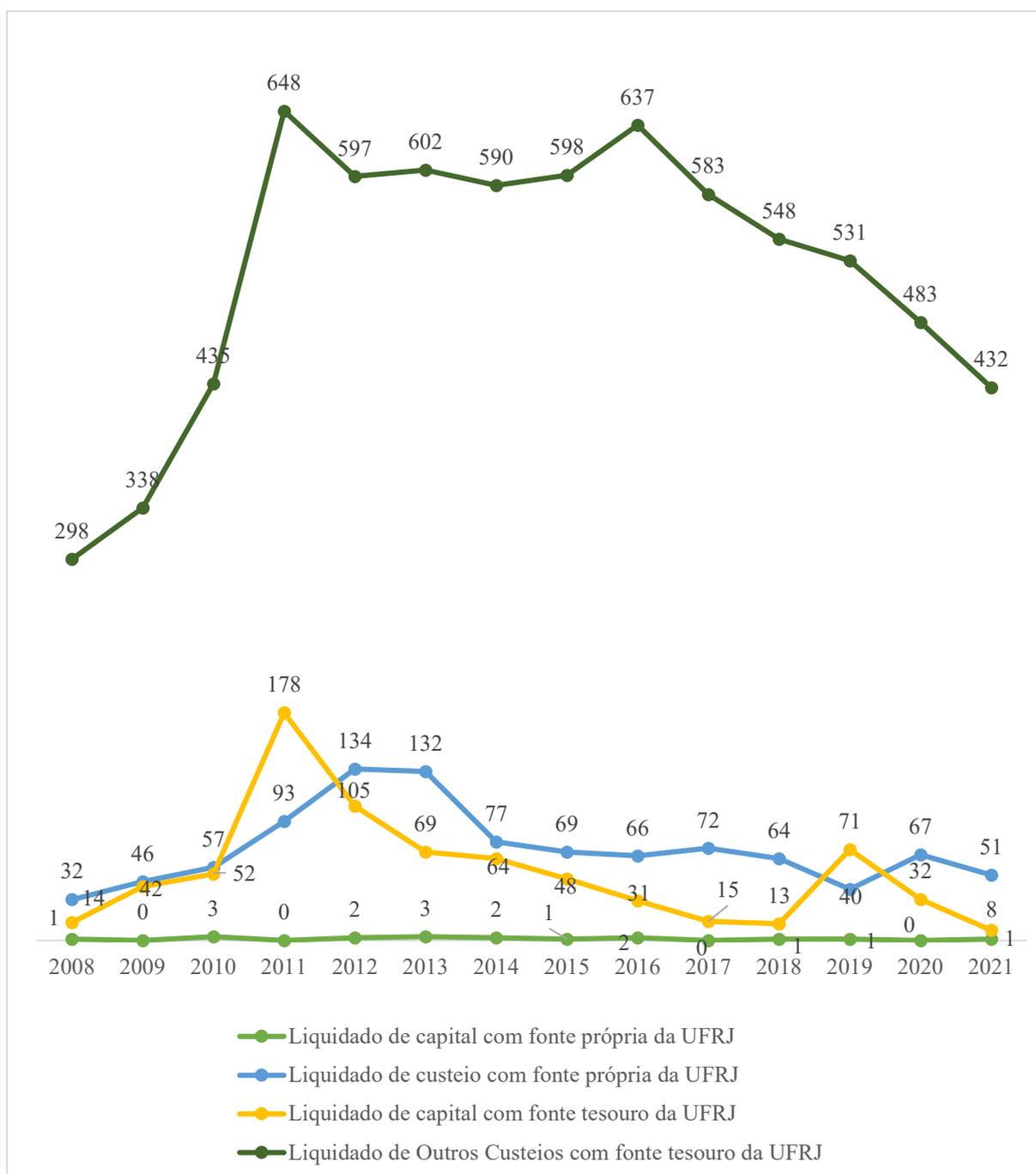
milhões, desse modo, houve uma variação nesse período de 37% (R\$ 19,0 milhões). Verifica-se ainda nessa Tabela que o liquidado dessa despesa com fonte própria somou R\$ 1.0 milhão no período de 14 anos. Esse montante propiciou a média de R\$ 51,0 milhões por ano. O maior valor de liquidado de outros custeios ocorreu em 2012 com o valor de R\$ 134,0 milhões.

Ao comparar esse maior valor de liquidado de custeio com fonte própria dessa Tabela com o maior valor de liquidado para esse mesmo tipo de despesa com fonte tesouro por essa universidade federal na Tabela 4.21, que foi em 2016 com R\$ 637,0 milhões, viabiliza entender que, nesse caso, a fonte própria representa 21% do total liquidado dessa despesa com fonte tesouro.

Dessa maneira, a UFRJ teve média por ano de liquidado da despesa de capital e outros custeios com fonte própria de R\$ 85,0 milhões/ano para financiar essas despesas, enquanto, as demais universidades federais, conforme dados da Tabela 3.5, tiveram média de R\$ 18,0 milhões/ano como recursos de fonte própria para liquidar essas mesmas despesas. Assim, essa universidade federal superou em 79% (R\$ 67,0 milhões por ano) o valor médio de liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte própria do conjunto das universidades federais.

Para verificar a evolução da participação de fonte própria no liquidado das despesas de capital e outros custeios da UFRJ, comparando com a contribuição de fonte tesouro para financiar as mesmas despesas totais entre os anos de 2008 a 2021, foi elaborado o Gráfico 4.21.

Gráfico 4.21 - Tendência do liquidado de fonte própria e tesouro de capital e outros custeios da UFRJ  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)



Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Esse Gráfico aponta a tendência do liquidado das despesas de capital e de outros custeios com fonte própria e tesouro da UFRJ. Ao verificar o liquidado de capital com fonte própria há uma manutenção da constância de sua execução em todo o período.

No que se refere ao liquidado da despesa de capital com fonte tesouro, nesse Gráfico, mostra que entre 2008 e 2011 passou por tendência de aumento. Contudo, entre 2012 e 2018

passou por tendência de constantes diminuições ano a ano. O ano de 2019 teve variação de aumento de liquidado desse tipo de despesa. Já os anos de pandemia, os anos de 2020 e 2021, passam por inclinação de queda. Por esse Gráfico, nota-se que essa despesa de capital com fonte própria e tesouro ficaram bem próximas nos anos 2017 e 2018.

Ao observar o liquidado de outros custeios com fonte própria desse Gráfico evidencia que cresceu entre os anos de 2008 e 2012, mas desde 2013 até o ano de 2019 passou por tendência de queda anualmente. Porém, de maneira surpreendentemente o ano de 2020 mesmo sendo ano de ocorrência de pandemia teve variação de crescimento, não ocorrendo com o ano de 2021 que diminuiu em relação ao ano anterior.

No que se refere ao liquidado dessa mesma despesa com fonte tesouro, esse Gráfico mostra que em entre 2008 e 2011 ocorreu tendência de aumento. Por outro lado, entre 2012 e 2016 ocorreu manutenção de manutenção do executado de liquidado desse tipo de despesa. Entre 2018 e 2021 passa por tendência de diminuição constante dessas despesas da UFRJ. Essa a realidade mostra que a fonte própria embora passando por queda continua relevante na execução de despesa de custeio dessa universidade federal.

Esse Gráfico permitiu constatar que mesmo não sendo elevados os recursos de fonte própria configuraram como mais uma fonte de recursos para utilizar para liquidar despesas de capital e outros custeios dessa instituição. Contudo, o que faz a UFRJ se destacar na arrecadação de fonte própria?

O Quadro 4.4 detalhará as naturezas de receitas que fizeram com que a UFRJ arrecadasse os valores exibidos na Tabela 4.22.

Quadro 4.4 - Naturezas de receita que compõem a arrecadação de fonte própria da UFRJ (2017 - 2021)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Arrecadações de fonte própria da UFRJ			Ano de 2017		Ano de 2018		Ano de 2019		Ano 2020		Ano 2021	
Código de Natureza	Fonte	Descrição da Natureza de Receita	Total arrecadado	Porcentagem da Natureza de Receita na arrecadação total	Total arrecadado	Porcentagem da Natureza de Receita na arrecadação total	Total arrecadado	Porcentagem da Natureza de Receita na arrecadação total	Total arrecadado em	Porcentagem da Natureza de Receita na arrecadação total	Total arrecadado	Porcentagem da Natureza de Receita na arrecadação total
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
13.100.111	50	Aluguéis e Arrendamentos	57,0	78,3%	56,2	81,8%	59,0	89,4%	41,6	89%	44,0	83,1%
16.100.111	50	Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	4,4	6,1%	5,9	8,6%	3,4	5,1%	1,3	3%	1,3	2,6%
16.100.211	50	Inscrição em Concursos e	6,3	8,8%	2,2	3%	1,4	2,1%	0,6	1,2%	0,6	1%

		Processos Seletivos										
19.220.111	81	Convênios	0,7	1%	0,0	0%	0,0	0%	0,0	0%	1,8	3,4%
19.229.901	50	Outras Restituições	0,5	0,7%	0,0	0%	0,1	0,1%	0,0	0%	2,6	5%
19.909.911	50	Outras Receitas	0,6	0,8%	1,2	2%	0,0	0%	0,3	1%	0,1	0,2%
76.110.101	50	Serviços Administrativos e Comerciais Gerais Intraorçamentária	2,6	3,9%	2,8	4%	2,0	3%	2,6	5,7%	2,4	4,5%
	50/63	Demais (arrecadações realizadas só em determinado ano)	0,3	0,4%	0,4	0,6%	0,2	0,3%	0,1	0,1%	0,1	0,2%
Total geral			72,4	100%	68,7	100%	66,1	100%	46,5	100%	52,9	100%

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil.

Esse Quadro detalhou as naturezas de receitas arrecadadas pela UFRJ entre os anos de 2017 e 2021. No período analisado, constatou-se que a natureza de receita 13.100.111 que se refere a aluguéis e a arrendamentos, consolidou-se como a natureza de receita que mais contribuiu para o volume angariado de fonte própria pela UFRJ. Nessa natureza de receita, essa universidade federal a utilizou para locações de espaços de cantinas, restaurantes em todos os seus departamentos, espaços para agências bancárias do Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, quiosques, escritórios, aluguel de seus espaços e estrutura para corporações para a Petrobrás.

Essa natureza de receita foi responsável em média por aproximadamente 84,32%, com média de R\$ 51,5 milhões de arrecadações realizadas por ano pela UFRJ. Tendo em vista, que essa natureza de receita arrecadou em 2017 o total de R\$ 57,0 milhões e em 2021 R\$ 44,0 milhões, isso propiciou oscilação de queda de 23% (R\$ 13,0 milhões) nesse período. Nesse Quadro, o ano de 2019 se destaca dos demais como a maior arrecadação com o total de R\$ 59,0 milhões.

Outra natureza de receita da UFRJ que se destacou foi a 16.100.111, se refere a serviços administrativos e comerciais que arrecadou taxa de biblioteca, emissão de certificados, contrato de serviços entre a universidade e instituições públicas e privadas, serviços de consultoria e taxas de serviços das fundações de apoio. Essa natureza de receita contribuiu com o percentual médio anual de 5,08%, que significa montante médio de cerca de R\$ 3,2 milhões ano.

A maior arrecadação dessa natureza de receita foi concretizada no ano de 2018 com R\$ 5,9 milhões. Houve uma variação de queda de 70% (R\$ 3,1 milhões) na arrecadação dessa

natureza de receita entre 2017 e 2021. Esse Quadro aponta outras naturezas de receita que faz a UFRJ ter arrecadação entre as cinco melhores universidades federais. Além das citadas, tiveram também a 16.100.211 que agrega receitas oriundas de inscrições de concursos, a 19.220.111 indica arrecadação de convênios e a 19.229.901 que capta recursos de outras restituições etc.

Depois de analisar as arrecadações de fonte própria com esforço da própria UFRJ. A Tabela 4.24 apresentará de maneira exploratória os montantes captados por uma fundação de apoio vinculada à UFRJ e credenciada no MEC.

#### 4.4.2 Panorama dos recursos arrecadados pelas Fundações de Apoio vinculadas à UFRJ

As fundações de apoio têm sido utilizadas pela UFRJ como meio de diversificar seu financiamento, bem como executar os recursos captados sem a necessidade de LOA e não obrigação de realizar “licitação” (OLIVEIRA; COSTA; MALAFAIA, 2004, p. 60). Essas fundações de apoio realizam projetos por meio de contratos ou convênios entre as universidades federais e empresas privadas para financiar projetos que utilizam a infraestrutura, equipamentos, instalações de laboratórios, alunos e docentes da própria universidade federal.

No caso da UFRJ, o Quadro do Apêndice-D indica duas fundações de apoio vinculadas a si e reconhecidas pelo MEC. Em 2022 era a Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisa e Estudos Tecnológicos (Coppetec) e a Fundação Universitária José Bonifácio (FUJB). A Tabela 4.24 exibirá os recursos captados pela fundação Coppetec, vinculada à UFRJ, entre os anos de 2008 e 2021.

Tabela 4.24 – Recursos arrecadados pela Fundação de Apoio Coppetec, vinculada à UFRJ, de 2008 a 2021  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Contrato	Convênio	Doações	Arrecadado total por ano
A	B	C	D	E
2008	0,3	0,3	0,0	0,6
2009	0,2	0,3	0,0	0,5
2010	0,2	0,4	0,5	1,1
2011	0,2	0,3	0,0	0,5
2012	0,2	0,3	0,0	0,5
2013	0,2	0,3	0,0	0,5
2014	0,2	0,3	0,0	0,5
2015	0,2	0,2	0,0	0,4

2016	0,1	0,3	0,0	0,4
2017	0,1	0,3	0,0	0,4
2018	0,1	0,4	0,0	0,5
2019	0,1	0,4	0,0	0,5
2020	0,1	0,2	0,0	0,3
2021	0,1	0,3	0,0	0,4
Média	0,2	0,3	0,0	0,5
Total	2,3	4,3	0,5	7,1

Fonte: elaborado pelo autor baseado nos relatórios de gestão da Fundação de Apoio Coppetec em disponível: <<http://www.Coppetec.coppe.ufrj.br/site/transparencia/receitas.php>>.

Essa Tabela revela que a Coppetec, entre 2008 e 2021, efetuou captação financeira junto às empresas privadas ou públicas por meio de contrato, convênio e doações no montante global de R\$ 7,1 bilhões, o que proporcionou média anual de R\$ 0,5 bilhão de verbas financeiras para a Coppetec, valor esse superior ao liquidado de capital e outros custeios com fonte própria da UFRJ que alcançou o total de cerca de R\$ 1,2 bilhão no mesmo período, representando média de R\$ 0,1 bilhão por ano, conforme dados da Tabela 4.22 e Tabela 4.23.

As naturezas das arrecadações efetivadas pela Coppetec no período de 2008 a 2021 foram especificadas nessa Tabela 4.24 e totalizou a arrecadação de R\$ 7,1 bilhões. Sendo que contratos arrecadou R\$ 2,3 bilhões, convênios R\$ 4,3 bilhões e doações R\$ 0,5 bilhão. Ao somar essas naturezas de receitas arrecadadas somente pela Coppetec no período analisado gerou a média de arrecadação de R\$ 0,5 bilhão por ano. Esse valor angariado somente por essa fundação de apoio supera o consolidado e a média anual dos valores de liquidado de fonte própria da UFRJ, segundo evidenciado na Tabela 4.23. Não há como determinar que de fato esses recursos da Coppetec foram direcionados em sua totalidade para UFRJ.

A Tabela 4.23 evidencia que o consolidado de liquidado das despesas de capital e outros custeios executado entre 2008 e 2021 somou R\$ 1,1 bilhão. Ao detalhar esse total de liquidado de capital e outros custeios com fonte própria desse período, o liquidado das despesas de capital com fonte própria da UFRJ ficou com média anual quase zerado e as despesas de custeio ficou média aproximada de R\$ 0,1 bilhão por ano. Comparando o valor médio anual de R\$ 0,5 bilhão arrecadado pela Coppetec com o liquidado das despesas de capital e custeio da UFRJ, entre 2008 e 2021, exibidos na Tabela 4.23, esse montante médio por ano dessa fundação de apoio superou 500 vezes o consolidado de liquidado das despesas de capital e superou em 7 vezes a mais o liquidado das despesas de custeio da UFRJ.

Ademais essa média anual de R\$ 0,5 bilhão dessa fundação de apoio mostra-se bem maior a média apresentada na Tabela 3.5 de R\$ 18 milhões/ano de liquidado das despesas de capital e custeio com fonte própria das 69 universidades federais. Além da Coppetec, a UFRJ possui a FUJB como fundação de apoio vinculada. A Tabela 4.25 mostrará as naturezas de receitas e os montantes de arrecadações entre os anos de 2008 e 2021 divulgados pela FUJB.

Tabela 4.25 - Recursos arrecadados pela Fundação de Apoio José Bonifácio vinculada à UFRJ (2008 -2020)  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Ano	Contratos	Convênios	Doações	Pesquisador Individual
A	B	C	D	E
2008	183	50	12	10
2009	159	56	7	10
2010	126	76	7	4
2011	106	48	6	7
2012	93	54	5	4
2013	79	66	6	2
2014	229	47	5	2
2015	138	24	5	2
2016	106	63	2	0
2017	57	15	2	0
2018	54	27	6	0
2019	55	19	2	15
2020	23	73	7	4
Média	108	47	5	4

Fonte: elaborado pelo autor baseado nos relatórios de gestão da Fundação de Apoio José Bonifácio em disponível: < <http://www.fujb.ufrj.br/sobre-a-fujb/relatorios/> >.

Essa Tabela mostra que a FUJB arrecadou o volume total de R\$ 2.1 milhões entre os anos de 2008 e 2021. Esse montante originou-se de contratos (R\$ 1.408 milhão), convênios (R\$ 618 milhões), doações (R\$ 73 milhões) e pesquisadores individuais (R\$ 60 milhões). Assim, o montante consolidado de arrecadação da FUJB somou R\$ 2.1 milhões, superando ao consolidado do liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte própria da UFRJ de R\$ 1.1 milhão no mesmo período, de acordo com a Tabela 4.23.

Ao somar as arrecadações da Coppetec na Tabela 4.24 e da FUJB na Tabela 4.25 entre os anos de 2008 e 2021, o volume total foi de R\$ 9.3 milhões. Esse montante superou a dotação atualizada total de R\$ 1.2 milhão de fonte própria, detalhada na Tabela 4.22, para o mesmo período arrecadado pela Coppetec e FUJB. Ao analisar a dotação atualizada total de R\$ 52.1 milhões de fonte tesouro repassado pela União para as despesas totais da UFRJ, o financeiro total de R\$ 9.3 milhões arrecadados pela Coppetec e FUJB representa 18% da dotação atualizada total de fonte tesouro no mesmo período.

A diferença entre os recursos próprios, tesouro da UFRJ e das fundações de apoio seria que os recursos tesouro e próprio precisam de orçamento da LOA e devem ser executados no SIAFI, enquanto, os recursos das fundações de apoio não necessitam de orçamento na LOA, nem execução pelo SIAFI, não são controladas pelo Poder Executivo Federal e não tem a mesma necessidade de prestação de contas nos moldes das universidades federais (GRAZZIOLI, 2012).

#### **4.5 Síntese do liquidado das despesas de capital e outros custeios com fonte própria e tesouro bem como as arrecadações das fundações de apoio**

Para compreender as execuções de liquidado de fonte tesouro e própria da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ, bem como as arrecadações próprias e as realizadas por meio das fundações vinculadas a essas universidades federais foi elaborado o Quadro 4.5 com a finalidade de possibilitar verificar a evolução média de cada uma dessas instituições entre 2008 e 2021.

Quadro 4.5 - Detalhamento da fonte própria e tesouro, arrecadações próprias e captações efetivadas pelas fundações de apoio da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ  
Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Detalhamento	UnB (média entre 2008 e 2021)	UFJF (média entre 2008 e 2021)	UFMG (média entre 2008 e 2021)	UFRJ (média entre 2008 e 2021)	Média das universidades federais entre 2008 e 2021
Despesa por aluno em relação ao montante liquidado com fonte tesouro (R\$ mil)	R\$ 43.189	R\$ 49.781	R\$ 52.935	R\$ 69.415	53.259
Despesas de capital liquidada com fonte própria (R\$ milhões)	0,03	0,02	0,06	0,01	0,03
Despesas de capital liquidada com fonte tesouro	0,04	0,06	0,05	0,05	0,03

Despesas de outros custeios liquidada com fonte própria	0,30	0,10	0,05	0,07	0,01
Despesas de outros custeios liquidada com fonte tesouro	0,20	0,10	0,30	0,50	0,10
Despesas de pessoal liquidada com fonte tesouro	1,50	0,60	1,90	3,10	0,60
Consolidado de liquidado das despesas totais de fonte tesouro	1,80	0,80	2,20	3,70	0,70
Consolidado de liquidado das despesas totais de fonte própria	0,30	0,10	0,05	0,07	0,01
Total das arrecadações de fonte própria	0,10	0,10	0,03	0,06	0,01
Total das fundações de apoio credenciadas no MEC	0,10	0,10	1,60	0,60	-

Fonte: elaborado pelo autor baseado na execução do SIAFI disponibilizado no Siga Brasil e dados do Censo da Educação Superior.

Esse Quadro faz uma síntese dos dados desse trabalho ao analisar o impacto das fontes próprias das universidades pesquisadas e a média do conjunto de todas as universidades federais. Constata-se que essa fonte de recurso contribui razoavelmente com o liquidado das despesas de capital e custeios das universidades que mais arrecadam, mas mostram-se de pequeno vulto quando comparado ao orçamento total dessas universidades federais. No entanto, salienta-se que os recursos de fonte própria propiciam uma fonte adicional e complementar dos recursos de fonte tesouro repassados pelo Governo Federal.

Os recursos de fonte própria na maioria das universidades pesquisadas mostram tendência de redução a ano a ano, mas as arrecadações das fundações de apoio aumentaram no mesmo período. Os valores arrecadados pelas fundações muito provavelmente são maiores que os explicitados nesse Quadro, pois essas instituições pouco disponibilizam os dados de suas efetivas captações financeiras, com esses dados disponíveis viabiliza supor que os recursos que eram arrecadados pelas próprias universidades federais podem estar sendo arrecadados pelas fundações de apoio.

Pouco se sabe a proporção da arrecadação feita por essas fundações de apoio que é repassada para as universidades federais as quais estão vinculadas por usar suas instalações, pessoal e alunos, mas tudo indica que são valores baixos que pouco ou quase nada as beneficiam.

Ao analisar o total das arrecadações de fonte própria das universidades federais analisadas nesse trabalho, verifica-se que a maior parte das arrecadações se deram na natureza

de receita de aluguéis e arrendamentos por meio de aluguel de espaços e imóveis vinculados a cada universidade federal, entretanto, essa natureza não tem relação com as atividades fim dessas instituições e estão associadas a características muito peculiares dessas instituições analisadas, como fica claro no caso da UnB que configura como uma grande proprietária de imóveis em uma região de grande especulação imobiliária do DF.

Outro fato constatado ao analisar o total das arrecadações de fonte própria dessas universidades federais foi que a pandemia da Covid-19 impactou as arrecadações de receitas de fonte própria dessas universidades federais, principalmente, entre a UnB e UFJF provocando reduções em suas captações especialmente na natureza de receita de serviços administrativos.

Ao observar o liquidado das despesas de capital, outros custeios e pessoal com fonte tesouro e própria desse Quadro fica a claro o baixo volume dos valores dispendidos. Ao verificar o liquidado dessas despesas apresentadas nesse Quadro com o número de alunos matriculados das universidades analisadas e comparar com os dados dos Gráficos 4.2, 4.9, 4.16 e 4.23, uma queda no valor da despesa por aluno pode provocar um processo de precarização de recursos para garantir materiais de expedientes, instalações e equipamentos necessários à formação dos alunos matriculados nas universidades federais.

## **5 CONCLUSÃO**

A universidade é onde se oportuniza “acesso aos níveis mais elevados do ensino” (BRASIL, 1988, art. 2008), possui o papel de propiciar geração de conhecimento e desenvolvimento social à sociedade, bem como a “promoção do desenvolvimento máximo da ciência e produção do conteúdo responsável pela formação intelectual e moral” (HUMBOLDT, 2003, p. 78).

A Universidade deve “dialogar com o mercado, uma vez que possui competência para isso”, como também precisa “formar um bom pesquisador” (CATANI, 2008, P.13). Nessa linha, a universidade “é um espaço que, embora com todos os problemas que se enfrenta, dificilmente alguém vai encontrar em outro espaço certos graus de liberdade, como na universidade” (CATANI, 2008, p. 12).

Além das funções mencionadas, a universidade precisa obedecer ao “princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988, art. 207). Portanto, a universidade é fundamental para uma sociedade. No Brasil, a origem da universidade e o embate sobre seu financiamento teve início em 1920 com a criação da Universidade do Rio de Janeiro, que no ano de 1965 foi transformada na Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Desde então, tanto a UFRJ como as demais universidades federais passaram a ser mantidas pela União. Pois, a LDBN, de 1996, regulamentou que instituições de educação superior, caso das universidades federais, a União teria de “assegurar, anualmente, em seu orçamento geral recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento” (LDBN, art.55).

Entretanto, as universidades federais, ano após ano, têm sofrido com o repasse orçamentário-financeiro cada vez menor para financiar seu funcionamento (ALMEIDA; SACRAMENTO; RAUPP, 2021; VALPORTO, 2021). Os dados da Tabela 3.3, de liquidado das despesas totais com fonte tesouro das universidades federais, mostram que as universidades federais passaram por queda por alguns anos durante o período de 2008 a 2021, com redução na dotação atualizada de fonte própria e tesouro e na execução total de liquidado.

Nessa linha, o Gráfico 3.3 confirmou que mesmo aumentando a quantidade de universidades federais e o número de alunos atendidos, não ocorreu aumento no valor médio de pago das despesas totais com fonte tesouro das universidades federais. Pois, no ano de 2008 a União repassava recursos orçamentários para 53 universidades federais que atenderam 650 mil alunos, porém, no ano de 2021, repassou verbas para 69 universidades federais que atenderam mais de um milhão de estudantes matriculados, mas a média anual de pagamento de despesas pagas com fonte tesouro ficou no mesmo patamar de R\$ 700 milhões por ano.

Tendo em vista que várias universidades se expandiram para atender ao número maior de alunos, suas despesas de capital e custeio aumentaram na mesma proporção, se não há repasse da União em fonte tesouro para financiar essas despesas, isso faz com que as universidades federais busquem a diversificação de fonte de financiamento como meio para suplementar seu orçamento, seja, pela arrecadação própria, ou mesmo por captação de recursos por meio das fundações de apoio.

Ao mesmo tempo, o Quadro 3.1 e o Quadro do Apêndice-C mostram que há várias universidades com capacidade de arrecadação, assim como há universidades federais com pouca ou sem capacidade de arrecadação de fonte própria. Esse fato tornou desigual o financiamento das despesas de capital e custeio entre as universidades federais que possuem capacidade de arrecadação e as que não têm capacidade de arrecadação, porque aquelas que não arrecadam fonte própria passam a contar com menor volume de recursos para manter seu funcionamento.

Além de maior capacidade de arrecadação de fonte própria apresentada no Quadro 3.1, constatou-se ainda que a UnB, UFJF, UFMG e UFRJ se encontram também entre as que mais receberam financiamento de fonte tesouro da União, conforme Quadro do Apêndice-C. Essas circunstâncias corroboram para o entendimento que há desigualdade no financiamento público dos recursos repassados de fonte tesouro e dotação de LOA, para arrecadação de fonte própria, pela União, para as universidades federais (SGUISSARDI, 2006; 2008).

A evolução histórica brasileira foi desde “a política adotada pelo Estado português de total desresponsabilização pela oferta educacional” (PINTO, 2018, p. 848), do descompromisso com o financiamento da educação, bem como da criação do Subsídio Literário em 1772, como forma de garantir o financiamento das instituições de ensino, o qual fracassou devido à baixa produção dos produtos taxados pelo subsídio, a sonegação de impostos e por ineficiência em prover recursos suficientes para aplicação na educação. Outra forma de financiamento que também não prosperou foi a Reforma Rivadávia Corrêa, instituída pelo Decreto nº 8.659, de 5 abril de 1911, que fixou “recursos próprios suficientes para o seu funcionamento pela criação de taxas a serem cobradas dos candidatos aos exames de admissão, além das já pagas pelos estudantes de matrícula, de curso, de biblioteca e de certificado” (CUNHA, 2011, p. 159). Por essa reforma, as instituições de educação superior deveriam arrecadar recursos suficientes por esforços próprios para seu funcionamento.

Por outro lado, a Constituição de 1934 normatizou a “vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários para a educação” (PINTO, 2000, p. 46). No entanto, essa vinculação não garantiu recursos suficientes para as universidades federais se manterem, tanto

que a Universidade do Distrito Federal, criada em 1935, estabeleceu a cobrança de taxa de inscrição, anuidade e outras taxas como forma de arrecadação de fonte própria para financiar sua manutenção (CUNHA,1986).

Em 1994, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro, foi sancionada e permitiu a captação de recursos próprios para as universidades federais por meio das fundações de apoio. Essa Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 5.205/2004 que disciplinou as relações entre as instituições de ensino superior, as universidades federais, e as fundações de apoio. Nessa linha, a Lei nº 10.973, de 2004, fixou incentivos a parceria público privada com objetivo de facilitar e intensificar a captação de fonte própria junto às empresas privadas.

No ano de 2010, a promulgação do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, revogou o Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004, e regulamentou a Lei no 8.958 de 1994 normatizando as relações entre as universidades federais e as fundações de apoio. Em 2016, a Emenda Constitucional nº 95 de 2016 limitou os recursos para as despesas primárias do Poder Executivo Federal, fazendo com que os recursos repassados pela União para as universidades federais fossem reduzidos ou não ajustados conforme a necessidade das universidades federais (HELENE, 2016; MARTINS, 2018; FONSECA, 2018).

Salienta-se que no bojo desse orçamento geral se encontrou os recursos repassados ao financiamento das universidades federais. A Tabela 3.1 e a Tabela 3.3 apresentaram que entre os anos de 2017 e 2021 o orçamento geral das universidades federais não tiveram o ajuste em comparação do ano anterior, conforme definido pela EC 95/2016, pois a dotação atualizada de fonte tesouro, repassada pelo Governo Federal, e a execução de pago, das universidades federais, apresentaram como realidade decréscimos ou ajustes abaixo do pago do ano anterior (OLIVEIRA *et al*, 2018).

Ainda nessa perspectiva da EC 95 de 2016, verificou-se na Tabela 3.4 que tanto na dotação de LOA para fonte própria como na arrecadação por meio da GRU, ocorreram diminuição ou manutenção dos valores de fonte própria em relação ao ano anterior. Desta maneira, a EC 95/2016 não propiciou impacto positivo nas arrecadações processadas pelas próprias universidades federais, bem como não garantiu que a dotação atualizada de fonte própria fosse maior que a do ano anterior.

Em movimento totalmente diferenciado, as arrecadações das fundações de apoio, conforme Tabelas 4.5, 4.6, 4.11, 4.12, 4.17, 4.18, 4.19, 4.24 e 4.25 passaram a arrecadar maiores volumes de recursos financeiros junto às empresas privadas, isso confirma que a EC 95 de 2016 por limitar a ampliação da dotação orçamentária na LOA para arrecadação de fonte própria pela própria universidade federal induziu essa instituição a utilizar as fundações de apoio como meio

para arrecadar recursos próprios. Vale ressaltar que as arrecadações e execuções por meio da fundação de apoio, que é uma pessoa jurídica de direito privado, não precisa cumprir a mesma burocracia da captação e a aplicação de fonte própria realizada pela própria universidade federal.

Em 2018, a Portaria nº 1.428 fixou o cancelamento de fonte compensatória para que as universidades federais pudessem utilizar os recursos de superávit ou excesso de fonte própria. Por fim, a Portaria nº 15.073, de 26 de dezembro de 2019, estabeleceu como recursos próprios aqueles de origem de fornecimento de bens ou serviços ou aplicação financeira de recursos.

Esse rol de leis, decretos e portarias, criados no transcorrer da história brasileira, viabilizaram normativos de regulamentação de arrecadação de fonte própria com o fim das universidades federais buscarem verbas financeiras junto às empresas privadas ou instituições públicas. A evolução e a utilização das receitas de recursos próprios das universidades federais, entre os anos 2008 e 2021, evidenciou que a fonte própria da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ contribuíram respectivamente com os percentuais de 16%, 14%, 2% e 2% na execução do liquidado global das despesas totais dessas instituições.

Assim, ao considerar o arcabouço da legislação, a arrecadação e a execução de fonte própria das universidades federais entre 2008 e 2021, ficou evidente que a fonte própria é uma realidade para poucas universidades federais, mostrou-se relevante para liquidar as despesas de outros de custeios, mas irrelevante para financiar as despesas de capital. No geral, apesar de ser uma realidade, a arrecadação de fonte própria é insuficiente para garantir a suplementação ou substituir o financiamento da fonte tesouro.

No entanto, é uma ilusão ao considerar o montante efetivamente aplicado pelas universidades federais ou mesmo quando se compara com os recursos de fonte tesouro. Nessa linha, os dados dessa pesquisa evidenciaram que quando a fonte tesouro sofre diminuição, geralmente, a fonte própria também passa por decréscimo, não garantindo em vários exercícios suplementar o valor reduzido de fonte tesouro.

Além de capacidade de arrecadação própria, a UnB, UFJF, UFMG e UFRJ se revelaram grandes captadoras de recursos financeiros por meio das fundações de apoio. As fundações de apoio vinculadas a essas universidades federais, em sua maioria, não divulgaram as captações de todos os anos analisados por essa pesquisa. Os dados disponibilizados permitiram constatar que as duas fundações de apoio vinculadas à UnB; a primeira, a FINATEC, na Tabela 4.5, dos anos de 2012 a 2020, arrecadou o volume de R\$ 515 milhões; e a segunda fundação de apoio, a Funape, na Tabela 4.6, dos anos de 2014 a 2021, angariou a soma de R\$ 353 milhões.

Nessa linha, as fundações de apoio vinculadas à UFJF, a CAED, em 2019 e 2020, angariou R\$ 356 milhões; e a Fadepe, no período de 2010 a 2020, captou R\$ 991 milhões, dados detalhados na Tabela 4.11 e na Tabela 4.12. Já a Tabela 4.17 exhibe que a fundação de apoio FCO, vinculada à UFMG, de 2013 a 2020, conseguiu arrecadar R\$ 1,4 bilhão. A Tabela 4.18 revela que a Fundep também da UFMG, entre os anos de 2020 e 2021, somou R\$ 1,4 bilhão de arrecadação total; enquanto a Tabela 4.19 expõe que a Fepe e a IPEAD, vinculadas à UFMG, de 2010 a 2021, arrecadaram juntas R\$ 3,1 bilhões.

Por fim, a Tabela 4.24 exhibe que a Coppetec, uma das fundações da UFRJ, entre os anos de 2008 e 2021, conseguiu arrecadar R\$ 7,2 bilhões; e a outra fundação, a FUJB, segundo a Tabela 4.25, no mesmo período da Coppetec, angariou R\$ 2,1 bilhões. Esses dados analisados tornaram possível constatar que essas fundações de apoio da UnB, UFJF, UFMG e UFRJ arrecadaram juntas o volume total de R\$ 14,7 bilhões, conforme Tabelas 4.5, 4.6, 4.11, 4.12, 4.17, 4.18, 4.19, 4.24 e 4.25.

Esse estudo defende que a fonte própria pode ser utilizada pelas universidades federais, mas não como forma de financiar totalmente seu funcionamento, até a conclusão desse trabalho no final do ano de 2022, esse fato era uma realidade. Mas, havia também a ilusão de impor as universidades federais a obrigatoriedade de certo volume fixo de recursos de fonte própria para garantir sua manutenção, ou mesmo como maneira de mercantilizar o conhecimento produzido em seus *campi*. Também é realidade de que a fonte própria pode servir para ampliar a execução de despesas de outros custeios e capital das universidades federais. Ademais, ainda é realidade de que o conhecimento produzido nas universidades federais deve ser para o desenvolvimento da sociedade brasileira e não para ser mercantilizado, beneficiando apenas uns poucos cidadãos.

É uma ilusão mas espera-se uma solução de aumento de recursos de fonte tesouro para o financiamento da educação superior seria o Governo Federal fixar, por Decreto ou propor ao Congresso Nacional, normatizar lei que tornasse as captações efetivadas pelas fundações de apoio similar às arrecadações de fonte própria realizada pelas próprias universidades federais, de modo, que as fundações de apoio só poderiam captar recursos mediante dotação orçamentária na LOA de fonte própria e execução processada no SIAFI. Assim, o Poder Executivo Federal poderia ter o controle do volume arrecadado, bem como poderia dividir entre as universidades federais com pouca, ou sem capacidade de arrecadação de fonte própria.

Portanto, como não há de se dizer que as arrecadações de fonte própria, realizadas pelas próprias universidades, sejam de direito das universidades federais arrecadadoras por serem recolhidas na conta do Tesouro Nacional, de modo similar, os bilhões de reais captados pelas diversas fundações de apoio não podem beneficiar poucos dentro de uma universidade federal.

A captação de recursos das fundações de apoio se efetiva devido ao prestígio, o reconhecimento, a infraestrutura, os docentes e os alunos das universidades federais. Contudo, não se pode permitir que empresa jurídica de direito privado utilize as universidades federais, suas instalações e verbas angariadas sem que essas detenham a gestão, a administração e o controle social. Sem sombra de dúvida, a universidade federal “deve ter voz ativa na sociedade, ela não pode simplesmente atender às demandas do mercado de maneira automática, porque não é preparada ou estruturada para isso” (CATANI, 2008, p. 13).

As limitações dessa tese se deram na obtenção dos dados de quanto cada fundação de apoio destinou a UnB, UFJF, UMG e UFRJ no período entre 2008 e 2021, bem como, de fato cada uma dessas universidades federais receberam e aplicaram esses recursos em suas instituições. Para pesquisas futuras seria relevante analisar quanto as arrecadações das fundações de apoio representam no financiamento das universidades federais e como se dá aplicação desses recursos nessas instituições.

Em suma, a solução para os escassos repasses de fonte tesouro da União para financiar as universidades federais passa pelo Governo Federal ampliar o volume do financiamento público, para que essas instituições não sofram interferência de empresas privadas no cumprimento de sua missão, mas que foquem somente em cumprir com o seu objetivo de propiciar conhecimento e desenvolvimento social à sociedade brasileira.

## **6 REFERÊNCIAS**

ADEWALE, A.S., ZUBAEDY, A.A.G. Islamic finance instruments as alternative financing to sustainable higher education in Nigeria. **Global Journal Al-Thaqafah**, nº 9, v. 1, p. 35-48, 2019.

ALMEIDA, D. R; SACRAMENTO, A. R; RAUPP, F. M. Os Desafios das Universidades Federais Diante dos Constantes Cortes Orçamentários. In: ROSSI, R. A; TUDE, J. M. Cortes no orçamento das universidades federais – significados e efeitos. Salvador: EAUFBA, p. 1-80, 2021.

ALMEIDA, E. C. E.; GUIMARÃES, J. A.; ALVES, I. T. G. Dez anos do Portal de Periódicos da CAPES: histórico, evolução e utilização. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 7, n. 13, p. 218-246, nov. 2010.

ALMEIDA, F. P. **Captação de receita de origem agropecuária pelas universidades federais: um estudo na fazenda experimental do CCTA/UFMG**. 2018. 65f. (Dissertação de Mestrado Profissional), Programa de Pós-graduação em Sistemas Agroindustriais, Centro de Ciências e Tecnologia Agroalimentar, Universidade Federal de Campina Grande – Pombal – Paraíba – Brasil, 2018.

ALVES, A. J. A “Revisão Bibliográfica” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis. **Cades e Pesquisa**, São Paulo, nº 81, p. 53-60, maio de 1992.

ALVES, F. A. Fundações, organizações sociais, agências executivas: organizações da sociedade civil de interesse público e demais modalidades de prestação de serviços públicos. São Paulo: Ltr., 2000, p. 65.

ALVES, J. E. D. **O Brasil empobreceu nos últimos 12 anos e a pobreza e a fome voltaram a apresentar taxas crescentes**. Amazônia: Economia e Política, novembro de 2022.

AMARAL, N. C. Evolução do custo do aluno das IFES: eficiência? **Revista de Avaliação Institucional da Educação Superior**. v. 9, n. 2, pp. 115-125. São Paulo, jun. 2002.

\_\_\_\_\_. **Financiamento da educação superior: estado × mercado**. São Paulo: Cortez; Piracicaba: Editora UNIMEP, 2003.

\_\_\_\_\_. A Reforma da Educação Superior do Governo Lula: autonomia relativa e financiamento. **Inter-Ação: Revista da Faculdade de Educação da UFG**, 30 (1): 11-35, jan./jun. 2005.

\_\_\_\_\_. Autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior** (Campinas) [online]. 2008, v. 13, n. 3 [Acessado 4 fev. 2022], pp. 647-680, 2008. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-40772008000300003>>. Epub 17 Nov 2008. ISSN 1982-5765. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772008000300003>.

\_\_\_\_\_. Financiamento da educação básica e o PNE Ainda e sempre, muitos desafios. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 293-311, jul./dez. 2014.

\_\_\_\_\_. A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e do BRICS. **Revista Brasileira de Educação** [online]. 2016, vol.21, n.66, pp.717-736, 2016. ISSN 1809-449X. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782016216637>. Acesso 20 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. As Universidades Federais brasileiras sob ataque do Governo Bolsonaro. **Propuesta Educativa**: ISSN 1995 – 7785, número 52, Ano 28, Vol.2, 2019.

APPOLINÁRIO, F. **Dicionário de Metodologia Científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 295p, 2011.

AMARAL, N. C.; PINTO, J. M. de R. O financiamento das IES brasileiras em 2005: recursos públicos, privados e custo dos alunos. **Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**, [S. l.], n. 30, 2013. Disponível em: <https://serieucdb.emnuvens.com.br/serie-estudos/article/view/122>. Acesso em: 4 out. 2022.

ARAÚJO, E. C. F. **Receita de Fonte Própria no Financiamento das Universidades Federais Brasileiras**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede (PROFIAP)). Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede (PROFIAP), Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas (NUCSA), Universidade Federal de Rondônia (UNIR), 86 f. Porto Velho, 2018.

ARAÚJO, E. C. F.; SIENA, O; RODRIGUEZ, T. D. M. Receita Própria no Financiamento Das Universidades Federais Brasileiras. Em: **XVIII Colóquio Internacional de Gestão Universitária?** CIGU, v. 1, p. 1-16, 2018. <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle>. Acesso: 18 nov. 2020.

ARELARO L. R. G. e GIL, J. C. **Política de Fundos na Educação: duas posições**. São Paulo, 2003.

ARKSEY, H.; O'MALLEY, L. Scoping studies: Towards a methodological framework. **International Journal of Social Research Methodology: Theory and Practice**, v. 8, n. 1, p. 19–32, 2005.

ASSIS, J. V. **Um estudo da adequação do sistema de controle interno de uma fundação de apoio a uma universidade pública: uma estratégia de apoio à decisão para implantação de um órgão de auditoria interna**. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Departamento de Finanças e Contabilidade. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2001.

ASSIS, R. M. A educação brasileira durante o período militar: a escolarização dos 7 aos 14 anos. **Educação em Perspectiva**, Viçosa, v. 3, n. 2, p. 320-339, jul./dez. 2012.

BANCO MUNDIAL. La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia. Primeira edição em espanhol, junho 1995. Disponível em: <https://doczz.com.br/doc/334638/las-lecciones-derivadas-de-la-experiencia>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BARATA, R. C. B. Dez coisas que você deveria saber sobre o Qualis. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, nº 13, v. 1, p. 1-18, 2016.

BARBOSA, A. **Avaliação dos sistemas integrados de informação contábil das fundações de apoio vinculadas às instituições federais de ensino superior: um estudo no nordeste do Brasil**. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília. Universidade Federal da Paraíba. Universidade Federal de Pernambuco. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós - Graduação em Ciências Contábeis. João Pessoa, p. 220, 2003.

BERLANDA, O. V. **A gestão dos recursos orçamentários e financeiros na universidade pública: previsão e execução de metas**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Universitária) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Acesso em 2021-01-31.

BEZERRA, A. M. L. **Relação entre fontes alternativas de recursos e eficiência das unidades acadêmicas na Universidade de Brasília**. 2014. 71 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) —Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Acesso em 2021-01-31.



\_\_\_\_\_. **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. Diário Oficial da União, Brasília: 1964. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm). Acessado em: 4 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília-DF: Diário Oficial da União, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994.** Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília. 1994. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18958.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18958.htm). Acessado em: 27 de nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2004 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 30 jul. 2003.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004.** Regulamentou a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. Diário Oficial da União, Brasília, 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5205.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5205.htm). Acessado em: 28 de nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **A Coleta de Dados das IFES para alocação de Recursos Orçamentários.** Brasília, 2006. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/344/2019/05/RelatorioMatriz2006.pdf>. Acesso em: 29 de set. 2022.

\_\_\_\_\_. **Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008.** Estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.673, de 7 abril de 2008.** Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011. Brasília: Diário Oficial da União, 2008a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11653.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11653.htm). Acessado em: 30 de nov. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.423, de dezembro de 2010.** Regulamenta a Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, e revoga o Decreto no 5.205, de 14 de setembro de 2004. Brasília: Diário Oficial da União, 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.642, de 13 de dezembro de 2011.** Institui o Programa Ciência sem Fronteiras. Brasília: Diário Oficial da União, 2011.

\_\_\_\_\_. **Portaria MEC nº 651 de 24 de julho de 2013.** Institucionalizou, no âmbito do Ministério da Educação, a Matriz OCC (Matriz de Orçamento de Outros Custeios e Capital), como instrumento de distribuição anual dos recursos destinados às Universidades Federais. Brasília: Diário Oficial da União, 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2011.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal. **Emenda Constitucional nº 95**. Senado Federal. Secretaria de Informação legislativa. Brasília: Diário Oficial da União, 2016.

\_\_\_\_\_. Portaria da **Secretaria de Orçamento Federal nº 08**, de 14 de fevereiro de 2017. Estabelece procedimentos e prazos para solicitação de alterações orçamentárias, no exercício de 2017, e dá outras providências. Brasília: SOF, 2017. Disponível em: [http://www1.siop.planejamento.gov.br/siopdoc/lib/exe/fetch.php/alteracoes\\_orcamentarias:portarias:portaria\\_sof\\_8\\_14fev2017\\_credito\\_2017\\_geral.pdf](http://www1.siop.planejamento.gov.br/siopdoc/lib/exe/fetch.php/alteracoes_orcamentarias:portarias:portaria_sof_8_14fev2017_credito_2017_geral.pdf). Acesso: 29 jan 2022.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 158 de 2017**. Permite a criação de fundo patrimonial nas instituições federais de ensino superior. Brasília-DF: Diário Oficial da União, 2017a. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=7309122&ts=1639072526851&disposi tion=inline>. Acesso em: 4 de fev. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.490, de 10 de outubro de 2017**. Altera o art. 53 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre doações às universidades. Brasília-DF: Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13490.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13490.htm). Acesso em: 24 de nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 1.428, de 5 de fevereiro de 2018**. Estabelece procedimentos e prazos para solicitação de alterações orçamentárias, no exercício de 2018, e dá outras providências. Secretaria de Orçamento Federal. Brasília-DF: Diário Oficial da União, 2018.

\_\_\_\_\_. **Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 245, de 28 março de 2018**. Divulga o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal. Secretaria Tesouro Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 28 mar. 2018a.

\_\_\_\_\_. **Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 90, de 19 abril de 2018**. Abriu Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos Órgãos do Poder Executivo, e de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, crédito suplementar para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Brasília: Diário Oficial da União, 2018b.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 9.420, de 14 setembro de 2018**. Considerando a premência de reduzir o déficit financeiro das fontes 56 e 69, e a possibilidade de utilização do excesso de arrecadação e do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2017, relativos às fontes 50 - Recursos Próprios Não Financeiros e 80, com vistas à realização de despesas com pessoal e encargos sociais em favor de diversos órgãos do Poder Executivo. Secretaria de Orçamento Federal. Brasília: Diário Oficial da União, 2018c.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019**. Autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais; altera as Leis nº s 9.249 e 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e 12.114 de 9 de dezembro de 2009; e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2019.

\_\_\_\_\_. **Portaria SOF nº 1, de 13 de fevereiro de 2019**. Estabelece procedimentos e prazos para solicitação de alterações orçamentárias, no exercício de 2019, e dá outras providências. Secretaria de Orçamento Federal. Brasília-DF: Diário Oficial da União, 2019a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento – MTO 2019**. 9ª Versão, Edição 2019. Brasília, 2019b. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2019:mto2019-versao9.pdf>. Acessado em 3 de fev. 2022.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 15.073, de 26 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre a classificação orçamentária por fontes de recursos para aplicação no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. Brasília-DF: Diário Oficial da União, 2019c. Disponível: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-15.073-de-26-de-dezembro-de-2019-235562265>. Acesso em: 05 de nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 5.509, de 21 de fevereiro de 2020.** Estabelece procedimentos e prazos para alterações orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, no exercício de 2020, a serem observados pelos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público da União e pela Defensoria Pública da União, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Ministério da Economia. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento – MTO 2022.** 12ª versão, Edição 2022. Brasília, 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 9ª Edição,** Edição 2022. Brasília, 2022.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Censo da Educação Superior 2020: notas estatísticas. Brasília, DF: Inep, 2022b.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **O desenvolvimento do Brasil é incompatível com o liberalismo.** Jornal dos Economistas, Rio de Janeiro: agosto 2020. Crise, p. 4. Disponível: <<https://www.corecon-rj.org.br/anexos/E3DA40C7AF27657C8F391D0E501E229B.pdf>>. Acesso em 21 de janeiro de 2022.

BROWN, W. A.; GAMBER, C. Cost containment in higher education: issues and recommendations. **ASFIE-ERIC Higher Education Report**, v. 28, n. 5. San Francisco: Jossey-Bass, 2002.

CAETANO, E. F. S.; CAMPOS, I. M. B. M. A autonomia das universidades federais na execução das receitas próprias. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 24, 2019. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413)>. Acesso em: 02 fev. 2021.

CAETANO, E. F. S.; CAMPOS, I. M. B. M.; CAVALCANTI, V. P. A Captação de Recursos Próprios pelas Universidades Públicas Federais: autonomia ou mercantilização? **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, [S.l.], v. 11, out. 2021. ISSN 2236-5907. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/114022>>. Acesso em: 27 jan. 2022.

CARVALHO, C. H. A. **Política para a educação superior no governo Lula: expansão e financiamento.** Rev. Inst. Estud. Bras., São Paulo, n. 58, p. 209-244, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i58p209-244>. Acessado em: 2 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. **Revista Brasileira de Educação** [online]. 2013, v. 18, n. 54 [Acessado 20 fevereiro 2022], pp. 761-776. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-24782013000300013>>. Epub 30 Out 2013.

CASSI, G. H. G.; GONÇALVES, O. O. Emenda constitucional 95/2016: propósitos e consequências do Novo Regime Fiscal. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v.40, n.1, jan./jun.2020, p. 35-57.

CATANI, A. M. O Papel da Universidade Pública hoje: Concepção e Função. **Jornal de Políticas Educacionais**, [S.l.], v. 2, n. 4, dez. 2008. ISSN 1981-1969. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/15023/10071>>. Acesso em: 21 set. 2022. doi:<http://dx.doi.org/10.5380/jpe.v2i4.15023>.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F.; AMARAL, N. C. O financiamento público da educação superior brasileira: mudanças e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [S. l.], v. 19, n. 2, 2012. DOI: 10.21573/vol19n22003.25440. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/25440>. Acesso em: 4 set. 2022.

CATANI, A.; OLIVEIRA, J. **A Educação superior**. 2005. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/publication/268430084>> Acesso em: 30 jan 2022.

CAVALHEIRO, G. M. C.; CAVALHEIRO, M. B.; MARIANO, S. “A patent-based model of entrepreneurship education in Brazil”. **Journal of Education and Training**, nº 62, p. 947-963, 2020.

CHAVES, V. L. J. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior Brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, jun. 2010.

CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C. Política de financiamento da educação superior – análise dos Planos Nacionais de Educação pós-constituição/1988. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 8, n. 1, p.43-55. 2014.

\_\_\_\_\_. A educação superior no Brasil: os desafios da expansão e do financiamento os desafios da expansão e do financiamento e comparações com outros países. **Revista Educação em Questão**, v. 51, nº. 37, jan./abr. p. 95-120, 2015.

\_\_\_\_\_. Política de expansão da educação superior no Brasil - o Prouni e o Fies como financiadores do setor privado. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n. 4, p. 49-72, out./dez. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edur/v32n4/1982-6621-edur-32-04-00049.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

CHAVES, V.; REIS, L.; GUIMARÃES, A. Dívida pública e financiamento da educação superior no Brasil. **Acta Scientiarum Education: Curitiba**, 40. 37668. 10.4025/actascieduc. V.40, i1.37668, 2018.

CORBUCCI, P. Fontes de financiamento das instituições de ensino superior: um estudo sobre a Universidade de Brasília. **IPEA**, Brasília-DF: Texto para discussão nº 999, 2003.

\_\_\_\_\_. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Educação & sociedade**, v. 25, n. 88, p. 677-701, out. 2004.

COSTA, G. L. **Fonte de financiamento das universidades federais: O programa governamental Future-se**. Dissertação (Mestrado Profissional) – Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Economia, 47f. 2020.

CUNHA, L. A. **A Universidade temporã**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2. Ed, 1986.

\_\_\_\_\_. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**. Campinas: vol. 24, núm. 82, pp. 37-61, 2003. Disponível em: ISSN 1678-4626. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000100003>. Acesso em: 20 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **A universidade temporã: o ensino superior da Colônia à Era Vargas**. São Paulo: Editora UNESP, 3.ed., 2007.

\_\_\_\_\_. Ensino Superior e universidade no Brasil. In.: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (org.). 500 anos de educação no Brasil. 5 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

\_\_\_\_\_. **A universidade reformada: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior**. São Paulo: Editora UNESP, 2 ed., p. 1-304, 2007.

CURY, C. R. J. A educação e a primeira Constituinte republicana. In: FÁVERO, Osmar (Org.) A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. Campinas, SP: Autores associados, p. 69-80, 2005.

DAHLVIG, C. A., DAHLVIG, J. E., CHATRIAND, C. M. Institutional expenditures and student graduation and retention. **Christian Higher Education**, 1-13, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1080/15363759.2020.1712561>.

DESKINS, J., HILL, B., ULLRICH, L. Education spending and state economic growth: Are all dollars created equal?. **Economic Development Quarterly**, v. 24, nº 1, p. 45-59, 2010.

DIAS SOBRINHO, J. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado: sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

\_\_\_\_\_. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educ. Soc., Campinas**, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, out.-dez. 2010. Disponível em: < <http://w.w.w.cedes.unicamp.br>>. Acessado em 01 out. 2022.

DINIZ, M. H. **Direito Civil**. Vol. I, Saraiva, 2002.

DUENHAS, R. A. O compartilhamento do financiamento das instituições públicas de ensino superior: análise empírica utilizando os microdados do Inep. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Econômico, Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2013.

DURHAM, E. R. O ensino superior no Brasil: público e privado. **Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior**, Universidade de São Paulo, 2003.

FALCÃO, J. T. 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.

FARIA, M. L.V; FRANCISCO, J. G.; MELLO, J. M. C. Gestão financeira da pesquisa e pós-graduação em uma universidade federal – um estudo de caso. In: Simpósio de excelência em gestão e tecnologia, Niterói: Mimeo... [S.l.], 3, 2006.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 12ª ed., 2004.

FÁVERO, A. A.; BECHI, D. O financiamento da educação superior no limiar do século XXI: o caminho da mercantilização da educação. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, v. 3, n. 1, 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/>. Acesso em: 30 nov. 2020.

FÁVERO, M. L. A. **Universidade do Brasil: das origens à construção**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Inep, 2000.

\_\_\_\_\_. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FELIPE, E. S.; BERTOLANI, M. L. O Estado, os conflitos das classes dominantes e a influência do capital estrangeiro na defesa do café no Brasil na Primeira República (1889-1930). **Revista de Economia do Centro-Oeste**, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 2–23, 2019. DOI: 10.5216/reoeste.v5i2.61643. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/reoeste/article/view/61643>. Acesso em: 2 fev. 2022.

FERREIRA, L. R. **O público e o privado nas universidades públicas: análise da fundação de apoio privada FADESP no gerenciamento dos recursos para a UFPA (2004 a 2008)**.

2010. 215 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Belém, 2010. Programa de Pós-Graduação em Educação.

FERREIRA, M. M.; PINTO, S. C. S. Estado e oligarquias na Primeira República: um balanço das principais tendências historiográficas. **Tempo [online]**. 2017, v. 23, n. 3 [Acessado em: 2 fev. 2022], pp. 422-442. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/TEM-1980-542X2017v230301>>. ISSN 1980-542X. <https://doi.org/10.1590/TEM-1980-542X2017v230301>.

FONSECA, R. M. **Democracia e acesso à universidade no Brasil: um balanço da história recente (1995-2017)**. Educar em Revista, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 71, p. 299-307, set./out. 2018.

FREITAS, C. M. *et al.* Estudo das fontes de recursos e despesas por categorias econômicas das universidades federais brasileiras. **V Colóquio Internacional Sobre Gestão Universitária na América do Sul**, Mar del Plata 2005.

FRIGOTTO, G. **Educação e Crise do Trabalho: Perspectivas de Final de Século**. Rio de Janeiro: Vozes, 2. Ed, 1998.

FRITSCH, R.; JACOBUS, A. E.; VITELLI, R. F. Diversificação, mercantilização e desempenho da educação superior brasileira. **Avaliação**, Sorocaba, v. 25, 2020.

FUNDAÇÃO CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO (FUNDAÇÃO CAED). **Relatório de gestão da Fundação da CAED de 2019**. Juiz de Fora: CAED, 2019. Disponível em: <[file:///C:/Users/eduar/Downloads/Relatorio\\_de\\_Gestao\\_2019%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/eduar/Downloads/Relatorio_de_Gestao_2019%20(1).pdf)>. Acesso em 28 de set. de 2022.

FUNDAÇÃO CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO (FUNDAÇÃO CAED). **Relatório de gestão da Fundação da CAED de 2020**. Juiz de Fora: CAED, 2020. Disponível em: <[file:///C:/Users/eduar/Downloads/Relatorio\\_de\\_Gestao\\_2020\\_Aprovado.pdf](file:///C:/Users/eduar/Downloads/Relatorio_de_Gestao_2020_Aprovado.pdf)>. Acesso em 28 de set. de 2022.

GARCEZ, M. **Da Teoria geral do Direito**. Rio de Janeiro: J. R. dos Santos, 1914. p. 66-67.

GATTI, B. A. Implicações e perspectivas da pesquisa educacional no Brasil contemporâneo. **Cadernos de Pesquisa**, n.113, p.65-82, jul. 2001.

\_\_\_\_\_. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Plano, v. 1, 2002.

\_\_\_\_\_. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa [online]**. Brasília: v. 30, n. 1 p. 11-30, 2004. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1517-97022004000100002>>. Acesso em 29 janeiro 2022.

\_\_\_\_\_. Pesquisar em educação: considerações sobre alguns pontos-chave. **Revista Diálogo Educacional**. Paraná: vol. 6, núm. 19, p. 25-35, ISSN: 1518-3483, 2006. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189116275003>>. Acesso em 29 janeiro 2022.

GENTILI, P. “O Consenso de Washington e a crise da educação na América Latina”. In: **A Falsificação do Consenso**. Petrópolis: Vozes, 1998.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. São Paulo: Atlas, 18ª edição, 2021.

GONÇALVES, E. A. **Gastos públicos com a educação superior: evolução dos gastos federais com a Universidade de Brasília entre 2003 e 2010**. 2013. x, 66 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) —Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Acesso em 2021-01-31.

GONÇALVES, R. S. *et al.* Prestação de contas de projetos de pesquisa: uma análise dos relatórios e dos controles internos em uma fundação de apoio no Brasil. **Revista Catarinense Da Ciência Contábil**, 18, 1–19, 2019. <https://doi.org/10.16930/2237-766220192813>.

GONÇALVES, T. L.; QUINTANA, A. C. A Importância da Transparência na Gestão de Recursos Públicos, em Fundações de Apoio a Pesquisa e Extensão. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 4, n. 2, p. 123-145, mai/ago, 2011.

GRAZZIOLI, A. **As fundações de apoio às universidades e o relacionamento público-privado**. São Paulo: Associação Paulista de Fundações, 2012. Disponível em: <<http://www.apf.org.br/fundacoes/index.php/artigos/245-as-fundacoes-de-apoio-as-universidades-e-o-relacionamento-publico-privado.html>>. Acessado em 15 de set. 2022.

HELENE, O. **PEC 241 torna inconstitucional o desenvolvimento social e cultural**. Correio da Cidadania, 24 set. 2016. Disponível em: [http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12035:pec-241-torna-inconstitucional-o-desenvolvimento-social-e-cultural&catid=72:imagensrolantes](http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12035:pec-241-torna-inconstitucional-o-desenvolvimento-social-e-cultural&catid=72:imagensrolantes). Acesso em: 22 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Fundo Patrimonial: o que é isso? **Revista Digital AdNormas**, 2019.

HENN, L. G.; NUNES, P. P. C. A educação escolar durante o período do Estado Novo. **Revista Latino-Americana de História. Unisinos**, v. 2, nº. 6 de agosto de 2013.

HONG, K., ZIMMER, R. Does investing in school capital infrastructure improve student achievement? **Economics of Education Review**, v. 53, p. 143–158, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2016.05.007>.

HORNGREN, C. T.; FOSTER, G.; DATAR, S. M. **Contabilidade de custos**. 9. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2000.

HUMBOLDT, W. Sobre a organização interna e externa das instituições científicas superiores em Berlim. In: CASPER, G.; HUMBOLDT, W. Um mundo sem universidades? Rio de Janeiro: EdUERJ, 2003.

KOHAMA, H. Contabilidade pública: teoria e prática. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LÉDA, D. B.; MANCEBO, D. REUNI: heteronomia, precarização da universidade e do trabalho docente. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 34, p. 49-64, 2009.

LEIN, H. C. A. **Atuação de uma fundação de apoio na economia baseada no conhecimento: o caso SibratecNANO**. Dissertação (Mestrado Profissional em Inovação Tecnológica e Propriedade Intelectual) - UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

LIMA FILHO, D. L. Expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil: tensões e perspectivas. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 51, n. 37, p. 195-223, jan./abr. 2015.

LIMA, F. O. *et al.* Autoria como critério para produção de artigos: uma análise dos periódicos da área de Ensino de Ciências Qualis A1, A2 e B1. **Research, Society and Development**. São Paulo: v. 9, nº 1, 2020.

LIMA, K. **Contrarreforma na Educação Superior: de FHC a Lula**. SP: Xamã, 2007.

LIMA, K. R. S. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **Revista Katálisis [online]**. v. 14, nº 1, 2011. [Acessado 20 fevereiro 2022], p. 86-94.

Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-49802011000100010>>. Epub 08 jun. 2011. ISSN 1982-0259.

LIMA, L. O. G. A organização como um campo: o caso de uma fundação de apoio de uma instituição federal de educação profissional, científica e tecnológica. 2019. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019.

LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. Avaliação, Campinas, v. 13, p. 7-36, 2008.

MACHADO JÚNIOR, J. T.; REIS, H. C. **A Lei 4.320 comentada**. Rio de Janeiro: 31ª edição, IBAM, p. 91-2, 2003.

MAGALHÃES, E. A. D., SILVEIRA, S. D. F. R., ABRANTES, L. A., FERREIRA, M. A. M., & WAKIM, V. R. Custo do ensino de graduação em instituições federais de ensino superior: o caso da Universidade Federal de Viçosa. **Revista de Administração Pública**, edição nº 44, nº 3, 637-666, 2010.

MAGALHÃES, L. C. **O financiamento da Universidade Estadual de Goiás: o Programa Bolsa Universitária e o custo do aluno**. 2009. 188f. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, 2009.

MANCIBO, D.; VALE, A. A.; MARTINS, T. B. Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**. [online]. 2015, vol.20, n.60, pp.31-50. ISSN 1413-2478. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782015206003>.

MANCIBO, D.; SILVA JUNIOR, J. R. e SCHUGURENSKY, D. A educação superior no Brasil diante da mundialização do capital. **Educação Revista** [online]. 2016, vol.32, n.4, pp.205-225. ISSN 1982-6621. <https://doi.org/10.1590/0102-4698162033>.

MANSO, F. Y. G. C. Governança nas fundações de apoio às universidades federais brasileiras. 2015. 96 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2015.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração e interpretação de dados**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MARTINS COSTA, E. **Financiamento, alocação e Eficiência das Instituições Federais de Ensino Superior-IFES**. 2010. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

MARTINS, P. S. P. A emenda que o soneto: os reflexos da EC 95/2016. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 12, n. 23, p. 227-238, jul./out. 2018. Disponível em:<<http://www.esforce.org.br>>. Acessado em: 10 de set. 2022.

MATIAS-PEREIRA, J. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MELO, P. A. **A cooperação universidade/empresa nas universidades públicas brasileiras**. 2002. 330 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, 2002. Acesso em 2021-01-31.

MENDES, M. Despesa dos poderes autônomos: Legislativo, Judiciário e Ministério Público. **In:** MENDES, M. (Org.). Gasto público eficiente: Propostas para o desenvolvimento do Brasil. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Topbooks/Instituto F. Braudel, 2006.

MENDES JÚNIOR, A. S. S. **Financiamento das universidades: a utilização do superávit financeiro gerado pelas universidades federais**. 2019. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Juiz de Fora - Faculdade de Administração e Ciências Contábeis – Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Administração Pública, Juiz de Fora, 2019. Acesso em 2021-01-31.

MESQUITA, R. *et al.* Elaboração e aplicação de instrumentos para avaliação da base de dados Scopus. **Perspectivas em Ciência da Informação [online]**. 2006, v. 11, n. 2 [Acessado 6 fev. 2022], pp. 187-205. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-99362006000200004>>. Epub 18 Dez 2006. ISSN 1981-5344. <https://doi.org/10.1590/S1413-99362006000200004>.

MIDDAUGH, M. F. How much do faculty really teach? **Planning for Higher Education**, v. 27, n. 2, p. 1-11, Inverno, 1998.

MINTO, L. W. Educação superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, e230011, 2018.

MOURA, L. **Estudo sobre a relação entre as receitas e as despesas das universidades públicas federais nos anos de 2012 A 2015**. 2017. 66 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

NASCIMENTO, L.; CAVALCANTE, M. Abordagem quantitativa na pesquisa em educação: investigações no cotidiano escolar. **Revista Tempos e Espaços em Educação**. São Cristóvão - SE, v. 11, n. 25, p. 251-262, abr./jun. 2018.

NEVES, C. B.; BALBACHEVSKY, E. **Financiamento da educação superior: lições da experiência internacional. 2º Ciclo de seminários internacionais. Educação no século XXI: modelos de sucesso**. Rio de Janeiro: SENAC, 2009.

OLIVEIRA, J. C. K., CORREA, D. M. M. C., ALENCAR, R. C., CRISOSTOMO, V. L., CATRIB, A. M. F. Estudo Preditivo do Impacto Orçamentário da Emenda Constitucional nº 95/2016 nas Universidades Federais Brasileiras. **In:** XXI Semead - Seminários em Administração, São Paulo, São Paulo, Brasil, 2018. Disponível em: [https://login.semead.com.br/21semead/anais/resumo.php?cod\\_trabalho=2201](https://login.semead.com.br/21semead/anais/resumo.php?cod_trabalho=2201)

OLIVEIRA, M. S., COSTA, A. J.; MALAFAIA, D. B. O papel das fundações de apoio no processo de privatização da universidade pública. **Universidade e Sociedade**. Brasília: ano XIV, N° 33, p. 53-63, 2004.

OLIVEIRA, R. P; ADRIÃO, T. **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LBD**. São Paulo: Xamã, 2007.

PACHECO DA SILVA, A. **Antes de uma fundação, um conceito: um estudo sobre a disciplina jurídica das fundações de apoio na cooperação entre universidade e empresa**. Dissertação (Mestrado em Direito) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

PAULA, A. S. N.; LIMA, K. R. R.; COSTA, F. J. F.; FERREIRA, E. L. A Educação Superior no limiar do governo Lula da Silva (2003- 2010): políticas públicas educacionais nos marcos da reforma universitária. **Revista Em Debate** (UFSC), Florianópolis, v. 15, p. 69-82, 2016.

PEREIRA, L. **O que é e qual a inflação acumulada hoje?** Brasília: 2022. Disponível em <<https://www.dicionariofinanceiro.com/ipca/>> Acessado em 10 set. 2022.

PINTO, J. M. R. **Os recursos para Educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Editora Plano, 2000.

\_\_\_\_\_. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade** [online]. 2002, v. 23, n. 80 [Acessado 5 out. 2022], pp. 108-135. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000008>>. Epub 11 Dez 2002. ISSN 1678-4626. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000008>.

\_\_\_\_\_. O financiamento da educação na constituição federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, nº. 145, p. 846-869, Dec. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302018203235>.

\_\_\_\_\_. Verdades e mentiras sobre o financiamento da educação. In: MARIANO, Alessandro *et al.* **Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**. Fernando Cássio (Org.) 1ª ed. São Paulo, SP, Boitempo, p.59-66, 2019.

PINTO, A. C.; ANDRADE, J. B. Fator de impacto de revistas científicas: qual o significado deste parâmetro? **Química Nova** [online]. 1999, v. 22, n. 3 [Acessado 24 fev. 2022], pp. 448-453. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0100-40421999000300026>>. Epub 03 maio 2000. ISSN 1678-7064. <https://doi.org/10.1590/S0100-40421999000300026>.

PIRES, M. **Despesas discricionárias e shutdown da máquina pública: algumas implicações para a política fiscal**. Blog do Ibpe, Brasília, DF, 19 set. 2018. Disponível em: <https://blogdoibpe.fgv.br/posts/despesas-discricionarias-e-shutdown-da-maquina-publica-algumas-implicacoes-para-politica>. Acesso em: 27 jan 2022.

POCHMANN, M. Estado e capitalismo no Brasil: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo político da Nova República. **Educação & Sociedade** [online]. 2017, v. 38, n. 139 [Acessado 3 fev. 2022], pp. 309-330. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017176603>>. ISSN 1678-4626. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017176603>.

RAMOS, G. S. Universidade pública e fundações privadas: a hegemonia privatista na produção de discurso e na apropriação dos recursos. 2015. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/T.48.2015.tde-08062015-143951. Acesso em: 2022-10-04.

RANKING UNIVERSITÁRIO FOLHA (RUF). Ranking das universidades. São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://ruf.folha.uol.com.br/2019/ranking-de-universidades/principal/>>. Acesso em 14 set. 2022.

RAZALLI, M.R., ITENG, R., AHMAD, M.A., TAIB, C.A., CHUAH, F. Synergizing lean and green management for sustainable performance of higher education institutions in Malaysia. **International Journal of Supply Chain Management**, v. 9 nº 4, p. 615-622, 2020.

REIS, A.; CARLSON, V. E. C. **Fepese 35 anos: Algumas histórias, muitos sentimentos**. Florianópolis: Lagoa Editora, 2012.

RIBEIRO, G. S.; PEREIRA, V. “O Primeiro Reinado em revisão”. Keila Grinberg e Ricardo Salles (orgs) - O Brasil Imperial 1808-1830 Vol. I. RJ, Civilização Brasileira, pp. 137-174, 2009.

RIGHETTI, S. **Sob risco de apagão, dados do Inep são espinha dorsal do RUF**. São Paulo: Folha de S. Paulo, Educação, 2021.

ROCHA, J. C. O papel das Fundações de Apoio no contexto das universidades públicas no Brasil. **Âmbito Jurídico**, v. 100, p. 01-15, 2012.

ROMANELLI, O. O. História da educação no Brasil. 24ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

ROOKSBY, J.H. **The branding of the American mind: How universities capture, manage, and monetize intellectual property and why it matters**, JHU Press, p. 1-370, 2016.

ROTHSCHILD, M.; WHITE, L. J. The analytics of the pricing of higher education and other services in which the customers are inputs. **The Journal of Political Economy**, ABI/INFORM Global, v. 103, n. 3, p. 573-586, jun. 1995.

SADECK, F.; GERIN, Á.; VALLE, B. **Contingenciamento: necessidade tributária ou instrumento da política econômica?** Brasília: INESC, maio 2005. (Nota Técnica, 98).

SAMPAIO, H. **Evolução do Ensino Superior Brasileiro: 1808-1990**. Documento de Trabalho NUPES, 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 1991.

SANFELICE, J. L. **Movimento estudantil: a UNE na resistência ao golpe de 1964**. Campinas: Alínea, 2008.

SANTOS FILHO, J. R. **Financiamento da educação superior privado-mercantil: incentivos públicos e financeirização de grupos educacionais**. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Belém, 2016.

SANTOS, F. S. **Financiamento público das instituições federais de ensino superior - IFES: um estudo da Universidade de Brasília - UnB**. 2013. xii, 69 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

SAVIANI, D. Política Educacional Brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, p. 7-16, junho 2008.

\_\_\_\_\_. A expansão do Ensino Superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Revista Poésis Pedagógica**, v.8, n.2, p.4-17, 2010.

SCAFF, F. F. Não é obrigado a gastar: vinculações orçamentárias e gastos obrigatórios. São Paulo: **Revista Conjur**, 17.05.2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-mai-17/contas-vista-vinculacoes-orcamentarias-gastos-obrigatorios>. Acesso em 02.02.2021.

SCANDELAI, A. A política de educação no período populista – desenvolvimentista (1945 – 1964). **Colloquium Humanarum**: n.º 8, p. 22-33, 2011.

SEVERINO, A. O ensino superior brasileiro: novas configurações e velhos desafios. **Educar em Revista**. Curitiba, UFPR: ISSN 0104-4060, 31, 73-89, 2008.

SGUISSARDI, V. **O Banco Mundial e a educação superior: revisando teses e posições?** Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, Brasília, n. 22, p. 66-76, nov. 2000.

\_\_\_\_\_. **Do jeito que o Banco Mundial gosta**. Caros Amigos. Especial Ensino Superior, São Paulo, n. 9, p.8-9, nov. 2001.

\_\_\_\_\_. Fundações privadas na Universidade pública: a quem interessam? **Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, v.7, n.4, p. 73-97, 2002.

\_\_\_\_\_. Reforma Universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educ. Soc., Campinas**, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 1021-1056, out. 2006.

\_\_\_\_\_. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, 2008.

SHERLOCK *et al.* **College and university endowments: Overview and tax policy options.** Congressional Research Service, 2018.

SILVA, R. R. *História do Brasil II.* Sobral: Inta, 2016.

SILVA, F. F. S. **Diversidade das fontes de financiamento das universidades públicas: empréstimo de amortização condicionado à renda futura - ECR.** 2020. 128 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) —Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

SILVA, M. E. B. **Financiamento do ensino superior: a captação de recursos externos como instrumento de diferenciação na UFPA.** 2011. 177f.: il. 29. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2011

SIMON, L. W. *et al.* Análise dos projetos de ensino, pesquisa e extensão firmados pela UFSC com suas fundações de apoio no ano de 2015. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, SP, v. 3, n. 2, p. 270–290, 2017. DOI: 10.22348/riesup.v3i2.7741. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8650604>. Acesso em: 18 fev. 2022.

SOARES, T. C. *et al.* Reuni e as fontes de financiamento das universidades federais brasileiras. IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária **na América do Sul.** Florianópolis, 2009.

SOUTHWICK, S. B. *Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações: modelo e tecnologias.* Brasília: IBICT, 2003.

SOUZA, J. G. **Evolução Histórica da Universidade Brasileira: Abordagens preliminares.** *Revista da Faculdade de Educação*, PUCCAMP, Campinas, v. 1, n. 1, p. 42-58, ago. 1996.

TAVANO. P. T. **Contextos Históricos, Políticos e Sociais da Educação Brasileira.** São Paulo: Editora Senac, 2020.

THURSBY, M.C., FULLER, A.W. and THURSBY, J. “An integrated approach to educating professionals for careers in innovation”, **Academy of Management Learning & Education**, Vol. 8, nº 3, p. 389-405, 2009.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB). **Anuário Estatístico 2021 da UnB ano base 2020.** Brasília, 2021. Disponível em: <[https://www.dpo.unb.br/images/phocadownload/unbemnumeros/anuarioestatistico/anuario\\_estatistico2021](https://www.dpo.unb.br/images/phocadownload/unbemnumeros/anuarioestatistico/anuario_estatistico2021)>. Acessado em 30 de julho de 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG). **UFMG em números.** Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <Disponível em: <https://ufmg.br/a-universidade/apresentacao/ufmg-em-numeros>>. Acesso em: 30 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. **Unidades de ensino superior (Dirigentes e Coordenadores de Colegiados de Graduação e Pós-Graduação).** Belo Horizonte, 2022. Disponível em: <Disponível em: <https://www.ufmg.br/proplan/wp-content/uploads/unidade-de-ensino-superior.htm>>. Acesso em: 04 set. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO JANEIRO (UFRJ). *Estrutura.* Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <<https://ufrj.br/a-ufrj/estrutura/>>. Acesso em: 13 set. 2022.

\_\_\_\_\_. *Fatos e números.* Rio de Janeiro, 2022a. Disponível em: <<https://ufrj.br/aceso-a-informacao/institucional/fatos-e-numeros/>>. Acesso em: 13 set. 2022.

VALPORTO, O. **Universidades federais reagem à novo corte no orçamento**. Portal de notícias #Colabora. Rio de Janeiro: 18 de maio de 2021. Educação, p.1.

VELHO, R. S. **Ensino superior em Santa Catarina: o público e o privado nas fundações educacionais**. 2003. 122f. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, 2003. Acesso em 2021-01-31.

VELLOSO, J. A emenda Calmon e os recursos da União. **Cadernos Pesquisa**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1990.

VELLOSO, J.; MARQUES, P. M. F. Recursos próprios da UNB, o financiamento das IFES e a reforma da educação superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 91, p. 655-680, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000200018>. Acesso em 05 de out. 2020.

WICHINHESKI, L. C.; RAHMEIER, A. H. P. O Governo Provisório de Vargas: um olhar sobre a escrita privada do presidente. Taquara: **Universo Acadêmico**, v. 8, n. 1, jan./dez. 2015.

## 7 APÊNDICE

**Apêndice-A** - Dotação de fonte tesouro na LOA das universidades federais (2017 – 2021)

## Valores R\$ em bilhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Exercício 2017				Exercício 2018			Exercício 2019			Exercício 2020			Exercício 2021						
Posição	UO	UO Descrição	LOA	Posição	UO Descrição	LOA	Posição	UO Descrição	LOA	Posição	UO Descrição	LOA	Posição	UO Descrição	LOA				
1º	26245	UFRJ	4,04	1º	UFRJ	3,83	1º	UFRJ	3,79	1º	UFRJ	2,51	1º	UFRJ	3,38				
2º	26238	UFMG	2,49	2º	UFMG	2,38	2º	UFMG	2,45	2º	UFF	1,60	2º	UFMG	2,14				
3º	26244	UFRGS	2,38	3º	UFF	2,31	3º	UFPB	2,39	3º	UFMG	1,47	3º	UFF	2,09				
4º	26236	UFF	2,37	4º	UFRGS	2,18	4º	UFF	2,37	4º	UFPB	1,46	4º	UFRGS	2,04				
5º	26271	UnB	2,14	5º	UnB	2,11	5º	UFRGS	2,31	5º	UFRN	1,45	5º	UnB	1,90				
6º	26243	UFRN	1,93	6º	UFPB	1,95	6º	UnB	2,15	6º	UFBA	1,45	6º	UFPB	1,87				
7º	26240	UFPB	1,92	7º	UFRN	1,88	7º	UFRN	1,94	7º	UFSC	1,41	7º	UFPE	1,72				
8º	26242	UFPE	1,87	8º	UFPE	1,85	8º	UFPE	1,89	8º	UFPR	1,38	8º	UFRN	1,68				
9º	26241	UFPR	1,84	9º	UFBA	1,83	9º	UFPR	1,88	9º	UFPE	1,38	9º	UFPR	1,67				
10º	26232	UFBA	1,83	10º	UFPR	1,80	10º	UFBA	1,86	10º	UFRGS	1,34	10º	UFBA	1,66				
11º	26246	UFSC	1,81	11º	UFSC	1,77	11º	UFSC	1,84	11º	UFC	1,23	11º	UFSC	1,64				
12º	26233	UFC	1,76	12º	UFC	1,68	12º	UFPA	1,63	12º	UFPA	1,22	12º	UFC	1,43				
13º	26239	UFPA	1,55	13º	UFPA	1,58	13º	UFC	1,60	13º	UnB	1,20	13º	UFPA	1,42				
14º	26235	UFG	1,47	14º	UFG	1,46	14º	UFG	1,48	14º	UFG	1,13	14º	UFG	1,28				
15º	26247	UFMS	1,41	15º	UFMS	1,43	15º	UFMS	1,40	15º	UFMS	1,06	15º	UFMS	1,25				
16º	26274	UFU	1,25	16º	UFU	1,24	16º	UFU	1,26	16º	UFU	0,94	16º	UFU	1,12				
17º	26237	UFJF	1,20	17º	UFES	1,21	17º	UNIFESP	1,20	17º	UNIFESP	0,92	17º	UNIFESP	1,07				
18º	26262	UNIFESP	1,18	18º	UTFPR	1,17	18º	UTFPR	1,20	18º	UTFPR	0,89	18º	UTFPR	1,04				
19º	26258	UTFPR	1,14	19º	UFMT	1,16	19º	UFMT	1,19	19º	UFJF	0,89	19º	UFJF	0,99				
20º	26234	UFES	1,12	20º	UFJF	1,14	20º	UFJF	1,15	20º	UFES	0,86	20º	UFES	0,95				
21º	26282	UFV	1,11	21º	UNIFESP	1,12	21º	UFES	1,13	21º	UFV	0,81	21º	UFV	0,95				
22º	26276	UFMT	1,09	22º	UFV	1,09	22º	UFV	1,10	22º	UFMT	0,78	22º	UFMS	0,90				
23º	26279	UFPI	0,98	23º	UFAL	1,03	23º	UFMS	1,07	23º	UFMS	0,77	23º	UFMT	0,89				
24º	26231	UFAL	0,98	24º	UFMS	1,00	24º	UFAL	1,00	24º	UFAL	0,73	24º	UFAL	0,89				
25º	26278	UFPEL	0,89	25º	UFPI	0,97	25º	UFPI	0,96	25º	UFPI	0,71	25º	UFPI	0,84				
26º	26272	UFMA	0,89	26º	UFMA	0,88	26º	UFMA	0,93	26º	UFMA	0,69	26º	UFMA	0,81				
27º	26283	UFMS	0,87	27º	UFRRJ	0,87	27º	UFPEL	0,91	27º	UFPEL	0,69	27º	UFPEL	0,79				
28º	26252	UFCG	0,83	28º	UFPEL	0,86	28º	UFAM	0,84	28º	UFAM	0,64	28º	UFAM	0,75				
29º	26270	UFAM	0,83	29º	UFS	0,83	29º	UFS	0,83	29º	UFS	0,62	29º	UFS	0,73				
30º	26281	UFS	0,83	30º	UFCG	0,80	30º	UFCG	0,81	30º	UFCG	0,61	30º	UFCG	0,72				
31º	26249	UFRRJ	0,81	31º	UFAM	0,79	31º	UFRRJ	0,81	31º	UFRRJ	0,61	31º	UFRRJ	0,69				
32º	26248	UFRPE	0,77	32º	UFRPE	0,75	32º	UFRPE	0,76	32º	UFSCAR	0,57	32º	UFRPE	0,68				
33º	26280	UFSCAR	0,75	33º	UFSCAR	0,73	33º	UFSCAR	0,76	33º	UFRPE	0,57	33º	UFSCAR	0,67				
34º	26273	UFRN	0,60	34º	FURG	0,59	34º	FURG	0,59	34º	FURG	0,43	34º	FURG	0,51				
35º	26277	UFOP	0,51	35º	UFOP	0,51	35º	UFOP	0,53	35º	UFOP	0,39	35º	UNIRIO	0,46				
36º	26269	UNIRIO	0,48	36º	UNIRIO	0,49	36º	UNIRIO	0,48	36º	UNIRIO	0,38	36º	UFOP	0,46				
37º	26251	UFT	0,46	37º	UFT	0,45	37º	UFLA	0,47	37º	UFTM	0,34	37º	UFLA	0,40				
38º	26263	UFLA	0,45	38º	UFTM	0,43	38º	UFT	0,44	38º	UFLA	0,34	38º	UFTM	0,39				
39º	26275	UFAC	0,41	39º	UFLA	0,43	39º	UFTM	0,44	39º	UFT	0,33	39º	UFAC	0,36				
40º	26254	UFTM	0,40	40º	UFSJ	0,42	40º	UFAC	0,41	40º	UFAC	0,31	40º	UFT	0,35				
41º	26285	UFSJ	0,38	41º	UFAC	0,41	41º	UFS	0,40	41º	UNIPAMPA	0,30	41º	JNIPAMPA	0,33				
42º	26266	UNIPAMPA	0,37	42º	UNIPAMPA	0,37	42º	UNIPAMPA	0,38	42º	UFSJ	0,29	42º	UFSJ	0,32				
43º	26264	UFERSA	0,35	43º	UFRB	0,36	43º	UFRB	0,36	43º	UFABC	0,28	43º	UFABC	0,31				
44º	26268	UNIR	0,35	44º	UFERSA	0,35	44º	UFABC	0,36	44º	UFRB	0,28	44º	UFRB	0,31				
45º	26352	UFABC	0,33	45º	UFABC	0,34	45º	UFERSA	0,35	45º	UNIR	0,26	45º	UNIR	0,30				
46º	26351	UFRB	0,33	46º	UNIR	0,33	46º	UNIR	0,34	46º	UFERSA	0,26	46º	UFERSA	0,30				
47º	26255	UFVJM	0,31	47º	UNIFAP	0,30	47º	UFVJM	0,32	47º	UFVJM	0,26	47º	UFVJM	0,29				
48º	26440	UFFS	0,30	48º	UFVJM	0,30	48º	UFFS	0,31	48º	UFFS	0,24	48º	UFFS	0,27				
49º	26350	UFGD	0,27	49º	UFFS	0,30	49º	UFGD	0,30	49º	UFGD	0,22	49º	UFRA	0,25				
50º	26261	UNIFEI	0,27	50º	UFGD	0,28	50º	UFRA	0,29	50º	UFRA	0,21	50º	UFGD	0,25				
51º	26260	UNIFAL	0,26	51º	UNIFEI	0,27	51º	UNIFEI	0,28	51º	UNIFAL	0,21	51º	UNIFAL	0,24				
52º	26250	UFRR	0,26	52º	UFRR	0,27	52º	UNIFAL	0,28	52º	UNIFEI	0,21	52º	UNIFEI	0,24				
53º	26253	UFRA	0,24	53º	UNIFAL	0,26	53º	UFRR	0,28	53º	UFRR	0,20	53º	UFRR	0,24				
54º	26230	UNIVASF	0,22	54º	UFRA	0,25	54º	UNIFAP	0,25	54º	UNIFAP	0,18	54º	UNIFAP	0,21				
55º	26286	UNIFAP	0,22	55º	UNIVASF	0,21	55º	UFOP	0,24	55º	UFOPA	0,17	55º	UFOPA	0,20				
56º	26441	UFOPA	0,22	56º	UFOPA	0,20	56º	UNIVASF	0,23	56º	UNIVASF	0,17	56º	UNIVASF	0,19				
57º	26267	UNILA	0,20	57º	UNILA	0,19	57º	UNILA	0,20	57º	UNILA	0,15	57º	UNILA	0,17				
58º	26284	UFCSPA	0,17	58º	UFCSPA	0,16	58º	UNILAB	0,17	58º	UFCSPA	0,12	58º	UFCSPA	0,15				
59º	26442	UNILAB	0,16	59º	UNILAB	0,15	59º	UFCSPA	0,17	59º	UNILAB	0,12	59º	UNILAB	0,14				
60º	26449	UFCA	0,12	60º	UFCA	0,13	60º	UFCA	0,14	60º	UNIFESSPA	0,12	60º	JNIFESSPA	0,14				
61º	26448	UNIFESSPA	0,12	61º	UNIFESSPA	0,12	61º	UNIFESSPA	0,14	61º	UFCA	0,11	61º	UFCA	0,12				
62º	26447	UFOB	0,11	62º	UFOB	0,10	62º	UFSB	0,13	62º	UFOB	0,09	62º	UFOB	0,11				
63º	26450	UFSB	0,10	63º	UFSB	0,09	63º	UFOB	0,12	63º	UFSB	0,09	63º	UFSB	0,10				
64º	26456	UFAGreste	0,00	64º	UFAGreste	0,00	64º	UFAGreste	0,00	64º	UFAGreste	0,04	64º	UFNT	0,04				
65º	26455	UFDpar	0,00	65º	UFDpar	0,00	65º	UFDpar	0,00	65º	UFDpar	0,03	65º	UFR	0,03				
66º	26454	UFR	0,00	66º	UFR	0,00	66º	UFR	0,00	66º	UFR	0,02	66º	UFJ	0,03				
67º	26452	UFCat	0,00	67º	UFCat	0,00	67º	UFCat	0,00	67º	UFCat	0,02	67º	UFDpar	0,03				
68º	26453	UFJ	0,00	68º	UFJ	0,00	68º	UFJ	0,00	68º	UFJ	0,02	68º	UFCat	0,03				
69º	26457	UFNT	0,00	69º	UFNT	0,00	69º	UFNT	0,00	69º	UFNT	0,00	69º	UFAGreste	0,03				
Total geral			57,30	Total geral			56,72	Total geral			58,31	Total geral			41,82	Total geral			50,94

Fonte: elaborado pelo autor com dados da LOA e do Siga Brasil.

## Apêndice-B - Artigos, dissertações e teses sobre fonte própria e fundações de apoio

Fontes Próprias

Nº	Ano	Título	Autor	Orientador	Instituição/ Dissertação/ Tese/Artigo	Área de Conhecimento
1	2008	Autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações	Nelson Cardoso Amaral		Artigo UFG	Educação
2	2009	O financiamento da Universidade Estadual de Goiás: o programa bolsa universitária e o custo do aluno	Luciana Castro Magalhães	Nelson Cardoso Amaral	Dissertação UFG	Educação
3	2010	Financiamento, alocação e eficiência das Instituições Federais de Ensino Superior-IFES	Edward Martins Costa	Francisco de Sousa Ramos	Tese UFPE	Economia
4	2011	O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século		Katia Regina de Souza Lima	Artigo UFF	Educação
5	2013	Financiamento público das Instituições Federais de ensino superior – IFES: um estudo da Universidade de Brasília	Fernando Soares dos Santos	Roberto de Góes Ellery Junior	Dissertação UnB	Economia
6	2013	O compartilhamento do financiamento das instituições públicas de ensino superior: análise empírica utilizando os microdados do INEP	Rogério Allon Duenhas	Cássio Frederico Camargo Rolim	Tese UFPR	Desenvolvimento Econômico
7	2013	Gastos públicos com a educação superior: evolução dos gastos federais com a Universidade de Brasília entre 2003 e 2010	Elizânia Araújo Gonçalves	Roberto de Góes Ellery Junior	Dissertação UnB	Economia
8	2014	Relação entre fontes alternativas de recursos e eficiência das unidades acadêmicas na Universidade de Brasília	Antônio Marcio Lopes Bezerra	Doriana Daroit	Dissertação UnB	Administração
9	2015	A gestão dos recursos orçamentários e financeiros na universidade pública: previsão e execução de metas	Otávio Vanderlei Berlanda	Alexandre Marino Costa	Dissertação UFSC	Gestão Pública
10	2015	A educação superior no Brasil: os desafios da expansão e do financiamento e comparações com outros países		Vera Lúcia Jacob Chaves e Nelson Amaral	Artigo UFPA e UFG	Educação
11	2015	A educação superior no Brasil diante da mundialização do capital		Deise Mancebo <i>et al.</i>	Artigo UFRJ	Educação
12	2016	A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e do BRICS		Nelson Cardoso Amaral	Artigo UFG	Educação
13	2016	Financiamento da educação superior privado-mercantil: incentivos públicos e financeirização de grupos educacionais	João Ribeiro dos Santos Filho	Vera Lúcia Jacob Chaves	Tese UFPA	Educação
14	2016	CHAVES, V. L. J. e AMARAL, N. C. Política de expansão da educação superior		Vera Lúcia Jacob Chaves e	Artigo UFPA e	Educação

		no Brasil - O PROUNI e o FIES como financiadores do setor privado		Nelson Amaral	UFG	
15	2017	O financiamento da educação superior no limiar do século XXI: o caminho da mercantilização da educação		Altair Alberto Fávero e Diego Bechi	Artigo UPF	Educação
16	2017	Estudo sobre a relação entre as receitas e as despesas das universidades	Leandro de Moura	Roberto de Góes Ellery Junior	Dissertação UnB	Economia
17	2018	Receita de Fonte Própria no Financiamento das Universidades Federais Brasileiras	Osmar Siena	Edson Carlos Froes Araújo	Dissertação UNIR	Administração Pública
18	2018	Receita Própria no Financiamento Das Universidades Federais Brasileiras		Edson Araújo, Osmar Siena e Tomás Menéndez	Artigo UNIR	Administração
19	2019	Financiamento das universidades: a utilização do superávit financeiro gerado pelas universidades federais	Antônio Sérgio da Silva Mendes Júnior	Marcus Vinicius David	Dissertação UFJF	Administração Pública
20	2020	Diversidade das fontes de financiamento das universidades públicas: empréstimo de amortização condicionado à renda futura – ECR	Fábio Felix Souza da Silva	Mário Lúcio de Ávila	Dissertação UnB	Gestão Pública
21	2020	Fonte de financiamento das universidades federais: O programa governamental Future-se	Luís Guilherme da Costa	Oliveira Neto, José Carneiro da Cunha	Dissertação UnB	Economia
22	2020	Synergizing Lean and Green Management for Sustainable Performance of Higher Education Institutions in Malaysia	Mohd Rizal Razalli et al		Artigo Universiti Utara Malaysia	
Fundação de Apoio						
Nº	Ano	Título	Autor	Orientador	Instituição/ Dissertação/ Tese/Artigo	Área de Conhecimento
23	2001	Dossiê Fundações	Antônio Biondi, José Chrispiniand e Pedro Pomar		Artigo USP	Educação
24	2002	A cooperação universidade / empresa nas universidades públicas brasileiras	Pedro Antônio de Melo	Nelson Colossi	Tese UFSC	Engenharia de Produção
25	2003	Ensino superior em Santa Catarina: o público e o privado nas fundações educacionais	Ricardo Scopel Velho	Fernando Ponte de Sousa	Dissertação UFSC	Sociologia Política
26	2010	O público e o privado nas universidades públicas: análise da fundação de apoio privada FADESP no gerenciamento dos recursos para a UFPA (2004 a	Luciana Rodrigues Ferreira	Vera Lúcia Jacob Chaves	Dissertação UFPA	Educação

		2008)				
27	2011	Antes de uma fundação, um conceito: um estudo sobre a disciplina jurídica das fundações de apoio na cooperação entre universidade e empresa	Mario Gomes Schapiro	Alexandre Pacheco da Silva	Dissertação FGV	Direito
28	2011	Financiamento do ensino superior: a captação de recursos externos como instrumento de diferenciação na UFPA	Maria Elite Barbosa Silva	Mário Miguel Amin Garcia Herreros	Dissertação UFPA	Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido
29	2011	O financiamento das IES brasileiras em 2005: recursos públicos, privados e custo do aluno		Nelson Cardoso Amaral e José Marcelino Rezende de Pinto	Artigo UFG e USP	Educação
30	2011	Importância da Transparência na Gestão de Recursos Públicos, em Fundações de Apoio a Pesquisa e Extensão		Taiane Gonçalves e Alexandre Quintana	Artigo FURG	Ciências Contábeis
31	2015	Universidade pública e fundações privadas: a hegemonia privatista na produção de discurso e na apropriação dos recursos	Giovane Saionara Ramos	Cesar Augusto Minto	Tese USP	Educação
32	2015	Governança nas fundações de apoio às universidades federais brasileiras	Francisca Yanna Gonçalves de Carvalho Manso	Maria da Glória Arrais Peter	Dissertação UFC	Administração e Controladoria.
33	2017	Análise dos projetos de ensino, pesquisa e extensão firmados pela UFSC com suas fundações de apoio no ano de 2015		Lilian Wrzesinski Simon <i>et al</i>	Artigo UFFS	Administração
34	2018	Captação de receita de origem agropecuária pelas universidades federais: um estudo na fazenda experimental do CCTA/UFMG	Fabilson Pereira de Almeida	Anielson dos Santos Souza	Dissertação UFPA	Sistemas Agroindustriais
35	2018	A atuação de uma fundação de apoio na economia baseada no conhecimento: o caso SibratecNANO	Heidi Caroline Lein	Pedro Guatimosim Vidigal	Dissertação UFMG	Inovação Tecnológica Propriedade intelectual
36	2018	College and University Endowments: Overview and Tax Policy Options		Molly F. Sherlock <i>et al</i>	Artigo University of New York	Public Finance
37	2019	Prestação de contas de projetos de pesquisa: uma análise dos relatórios e dos controles internos em uma fundação de apoio no Brasil		Rodrigo de Souza Gonçalves <i>et al</i>	Artigo UnB	Ciências Contábeis
38	2019	A organização como um campo: o caso de uma fundação de apoio de uma instituição federal de educação profissional, científica e tecnológica	Luiz Otavio Gonçalves de Lima	Silvio Eduardo Alvarez Candido	Dissertação UFSCAR	Gestão de Organizações e Sistemas Públicos

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, baseado nos bancos de dados da Capes e Scielo no período de 29 de março de 2020.

**Apêndice-C** - Relação das fundações de apoio vinculadas às universidades federais reconhecidas pelo Ministério da Educação

Universidade federal apoiada por fundação de apoio	Fundação de apoio	Sigla da fundação de apoio	CNPJ da fundação de apoio	Portaria de autorização para funcionamento da Fundação	Número de fundação de apoio por universidade
FURG	Fundação de Apoio ao Hospital de Ensino do Rio Grande	FAHERG	91.102.236/0001-94	67/2016	2
	Fundação de Apoio à Universidade do Rio Grande	FAURG	03.483.912/0001-50	14/2016	
UFABC	Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa	FUNDEP	18.720.938/0001-41	104/2019	1
UFAC	Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão Universitária no Acre	FUNDAPE	02.646.829/0001-91	100/2016	1
UFAL	Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa	FUNDEP	12.449.880/0001-67	10/2016	1
UFAM	Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa, Extensão e Interiorização do IFAM	FAEPI	04.623.300/0001-88	122/2019	2
	Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões	UNISOL	02.806.229/0001-43	93/2019	
UFBA	Fundação Escola Politécnica da Bahia	FEP	15.255.367/0001-23	20/2016	2
	Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão	FAPEX	14.645.162/0001-91	42/2016	
UFC	Fundação de Apoio a Serviços Técnicos, Ensino e Fomento a Pesquisas	ASTEF	08.918.421/0001-08	34/2016	3
	Fundação de Apoio à Cultura,	CETREDE	31.302.808/0001-57	01/2019	

	à Pesquisa e ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico				
	Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura	FCPC	05.330.436/0001-62	70/2015	
UFCA	Fundação de Apoio a Serviços Técnicos, Ensino e Fomento a Pesquisas	ASTEFC	08.918.421/0001-08	11/2020	1
UFCG	Fundação Parque Tecnológico da Paraíba	PaqTePB	09.261.843/0001-16	57/2017	1
UFCSPA	Fundação Médica do Rio Grande do Sul	FMRS	94.391.901/0001-03	53/2019	3
	Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul	FAURGS	74.704.008/0001-75	81/2020	
	Fundação Médica do Rio Grande do Sul	FUNDMED	94.391.901/0001-03	57/2020	
UFERSA	Fundação Guimarães Duque	FGD	08.350.241/0001-72	32/2018	1
UFES	Fundação de Apoio Cassiano Antônio Moraes	FAHUCAM	03.323.503/0001-96	104/2016	2
	Fundação Espírito-Santense de Tecnologia	FEST	02.980.103/0001-90	60/2015	
UFF	Fundação Euclides da Cunha de Apoio Institucional à Universidade Federal Fluminense	FEC	03.438.229/0001-09	6/2017	1
UFFS	Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul	FAURGS	74.704.008/0001-75	60/2020	3
	Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária	FAPEU	83.476.911/0001-17	128/2019	
	Fundação de Apoio à Educação, Pesquisa e Desenvolvimento Científico e	FUNTEF-PR	02.032.297/0001-00	61/2020	

	Tecnológico da UTFPR				
UFG	Fundação de Apoio à Pesquisa - UFG	FUNAPE-UFG	00.799.205/0001-89	21/2016	3
	Fundação de Apoio ao Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Goiás	FUNDAHC	02.918.347/0001-43	30/2017	
	Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural	RTVE	01.517.750/0001-06	15/2017	
UFGD	Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão	FUNAEPE	10.482.039/0001-46	2/2016	1
UFJF	Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão	FADEPE	00.703.697/0001-67	68/2015	2
	Fundação Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação	CAED	24.014.569/0001-74	86/2018	
UFLA	Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão	FAEPE	19.084.599/0001-17	26/2016	2
	Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural	FUNDECC	07.905.127/0001-07	40/2017	
UFMA	Fundação Josué Montello	FJM	01.441.372/0001-16	25/2016	2
	Fundação Sousândrade de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal do Maranhão	SOUSÂNDRADE	07.060.718/0001-12	64/2015	
UFMG	Fundação Christiano Ottoni	FCO	18.218.909/0001-86	40/2016	4
	Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão	FEPE	16.629.388/0001-24	24/2016	
	Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa	FUNDEP	18.720.938/0001-41	11/2016	
	Fundação Instituto de Pesquisas	IPEAD	16.578.361/0001-50	22/2016	

	Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais				
UFMS	Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura	FAPEC	15.513.690/0001-50	33/2016	1
UFMT	Fundação de Apoio e Desenvolvimento da Universidade Federal de Mato Grosso	UNISELVA	04.845.150/0001-57	43/2016	1
UFOB	Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão	FAPEX	14.645.162/0001-91	80/2020	2
	Fundação Escola Politécnica da Bahia	FEP	15.255.367/0001-23	46/2019	
UFOP	Fundação Educativa Ouro Preto	FEOP	00.306.770/0001-67	54/2015	3
	Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa	FUNDEP	18.720.938/0001-41	8/2019	
	Fundação Gorceix	GORCEIX	23.063.118/0001-64	29/2018	
UFOPA	Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa	FADESP	05.572.870/0001-59	58/2020	2
	Fundação de Integração Amazônica	FIAM	23.778.639/0001-06	7/2017	
UFPA	Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa	FADESP	05.572.870/0001-59	32/2016	1
UFPB	Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco	FADE-UFPE	11.735.586/0001-59	15/2019	3
	Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão	FUNAPE	09.185.398/0001-52	17/2016	
	Fundação Parque Tecnológico da Paraíba	PaqTcPB	09.261.843/0001-16	47/2019	
UFPE	Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco	FADE-UFPE	11.735.586/0001-59	31/2016	1
UFPEL	Fundação de Apoio Universitário	FAU - RS	89.876.114/0001-03	69/2015	1

UFPI	Fundação Cultural e de Fomento à Pesquisa, Ensino, Extensão e Inovação	FADEX	07.501.328/0001-30	21/2016	1
UFPR	Fundação da Universidade Federal do Paraná para o Desenvolvimento da Ciência, da Tecnologia e da Cultura	FUNPAR	78.350.188/0001-95	20/2016	1
UFRA	Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa	FADESP	05.572.870/0001-59	66/2019	3
	Fundação de Apoio à Pesquisa - UFG	FUNAPE-UFG	00.799.205/0001-89	96/2019	
	Fundação de Apoio à Pesquisa, Extensão e Ensino em Ciências Agrárias	FUNPEA	01.821.471/0001-23	81/2016	
UFRB	Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão	FAPEX	14.645.162/0001-91	05/2020	1
UFRGS	Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul	FAURGS	74.704.008/0001-75	56/2016	4
	Fundação Empresa-Escola de Engenharia da UFRGS	FEENG	02.475.386/0001-13	23/2016	
	Fundação Médica do Rio Grande do Sul	FUNDMED	94.391.901/0001-03	07/2020	
	Fundação Luiz Englert	FLE	92.971.845/0001-42	6/2016	
UFRJ	Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisa e Estudos Tecnológicos	COPPETEC	72.060.999/0001-75	91/2016	2
	Fundação Universitária José Bonifácio	FUJB	42.429.480/0001-50	81/2015	
UFRN	Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura	FUNPEC	08.469.280/0001-93	5/2016	1
UFRR	Fundação Ajuri de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade	FUNDAÇÃO AJURI	05.463.366/0001-10	23/2017	1

	Federal de Roraima				
UFRRJ	Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica da UFRRJ	FAPUR	01.606.606/0001-38	45/2019	1
UFS	Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão de Sergipe	FAPESE	97.500.037/0001-10	50/2017	1
UFSB	Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão	FAPEX	14.645.162/0001-91	80/2019	2
	Fundação Escola Politécnica da Bahia	FEP	15.255.367/0001-23	55/2019	
UFSC	Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária	FAPEU	83.476.911/0001-17	66/2016	4
	Fundação de Ensino e Engenharia de Santa Catarina	FEESC	82.895.327/0001-33	61/2017	
	Fundação de Estudos e Pesquisas Socioeconômicas	FEPESE	83.566.299/0001-73	19/2016	
	Fundação José Arthur Boiteux	FUNJAB	83.472.860/0001-55	101/2016	
UFSCAR	Fundação de Apoio Institucional ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico	FAI-UFSCAR	66.991.647/0001-30	18/2016	1
UFSJ	Fundação de Apoio à Universidade Federal de São João del-Rei	FAUF	05.418.239/0001-08	24/2016	1
UFSM	Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul	FAURGS	74.704.008/0001-75	19/2019	3
	Fundação de Apoio à Tecnologia e Ciência	FATEC	89.252.431/0001-59	27/2016	
	Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa	FUNDEP	12.449.880/0001-67	52/2020	
UFT	Fundação de Apoio Científico	FAPTO	06.343.763/0001-11	17/2016	1

	e Tecnológico do Tocantins				
UFTM	Fundação de Ensino e Pesquisa de Uberaba	FUNEPU	20.054.326/0001-09	4/2017	1
UFU	Fundação de Assistência, Estudo e Pesquisa de Uberlândia	FAEPU	25.763.673/0001-24	27/2016	4
	Fundação de Apoio Universitário	FAU - MG	21.238.738/0001-61	45/2017	
	Fundação de Desenvolvimento Agropecuário	FUNDAP	22.225.692/0001-09	69/2016	
	Fundação Rádio e Televisão Educativa de Uberlândia	RTU	22.225.247/0001-49	87/2016	
UFV	Fundação Artística, Cultural e de Educação para a Cidadania de Viçosa	FACEV	02.414.568/0001-84	94/2016	2
	Fundação Arthur Bernardes	FUNARBE	20.320.503/0001-51	84/2016	
UFVJM	Fundação Arthur Bernardes	FUNARBE	20.320.503/0001-51	65/2020	2
	Fundação Diamantinense de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão	FUNDAEPE	02.799.206/0001-59	6/2016	
UNB	Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos	FINATEC	37.116.704/0001-34	58/2017	2
	Fundação de Apoio à Pesquisa	FUNAPE	00.799.205/0001-89	76/2019	
UNIFAL	Fundação de Apoio à Cultura, Ensino, Pesquisa e Extensão de Alfenas	FACEPE	25.657.149/0001-79	44/2016	2
	Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa	FUNDEP	12.449.880/0001-67	50/2020	
UNIFAP	Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão Universitária no Acre	FUNDAPE	02.646.829/0001-91	63/2019	1
UNIFEI	Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e	FAPEPE	00.662.065/0001-00	18/2016	2

	Extensão de Itajubá				
	Fundação de Pesquisa e Assessoramento à Indústria	FUPAI	18.025.536/0001-27	54/2019	
UNIFESP	Fundação de Apoio à Universidade Federal de São Paulo	FAP-UNIFESP	07.437.996/0001-46	29/2017	1
UNIFESSPA	Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa	FADESP	05.572.870/0001-59	14/2019	2
	Fundação de Apoio à Pesquisa - UFG	FUNAPE-UFG	00.799.205/0001-89	75/2020	
	Fundação Sôsândrade de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal do Maranhão	FSADU	07.060.718/0001-12	06/2020	
	Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa	FUNDEP	18.720.938/0001-41	08/2020	
UNILA	Fundação Médica do Rio Grande do Sul	FUNDMED	94.391.901/0001-03	09/2020	5
	Fundação de Educação Tecnológica e Cultural da Paraíba	FUNETEC-PB	02.168.943/0001-53	20/2020	
	Fundação de Ensino e Engenharia de Santa Catarina	FEESC	82.895.327/0001-33	22/2020	
	Fundação de Apoio a Serviços Técnicos, Ensino e Fomento a Pesquisas	ASTEF	08.918.421/0001-08	25/2020	
UNILAB	Fundação de Apoio à Pesquisa e a Extensão	FAPEX	14.645.162/0001-91	23/2020	3
	Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura	FCPC	05.330.436/0001-62	34/2018	
UNIPAMPA	Fundação Luiz Englert	FLE	92.971.845/0001-42	115/2019	1
UNIR	Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e	FUNDAPE	02.646.829/0001-91	30/2020	1

	Extensão Universitária no Acre				
UNIRIO	Fundação de Apoio à Pesquisa, Ensino e Assistência à Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro e ao Hospital Universitário Gaffrée e Guinle	FUNRIO	04.313.403/0001-41	27/2017	1
UNIVASF	Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco	FADE-UFPE	11.735.586/0001-59	108/2019	1
UTFPR	Fundação de Apoio à Educação, Pesquisa e Desenvolvimento Científico e Tecnológico da UTFPR	FUNTEF-PR	02.032.297/0001-00	67/2017	1
Total geral de fundações de apoio nas Universidades Federais até 09/07/2022					113

Fonte: Lista de fundações de apoio da Secretaria de Educação Superior do MEC (2022).

**Apêndice - D** - Fonte própria arrecadada pelas universidades federais com orçamento da LOA (2017 – 2021)

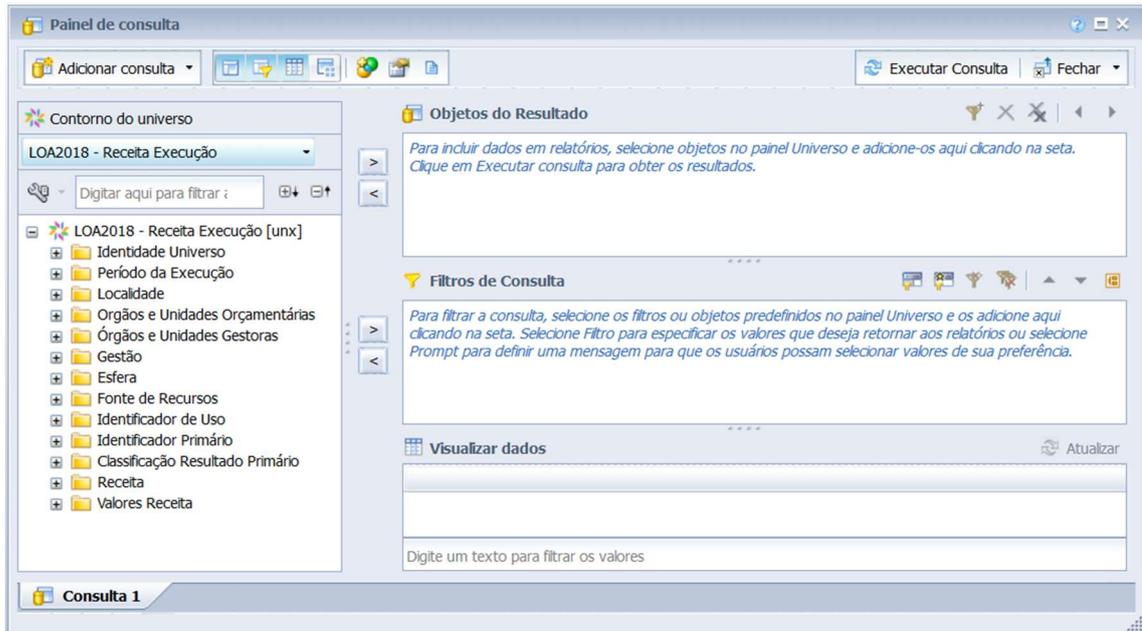
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2022 (IPCA- IBGE)

Posição de arrecadação	Universidades	Exercício de 2017	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021
------------------------	---------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------

o de fonte própria	UO	UO Descrição	LOA	Arrecadação	LOA	Arrecadação	LOA	Arrecadação	LOA	Arrecadação	LOA	Arrecadação
	A		B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
	Total geral		1.064	927	926	895	994	904	979	602	764	616
1º	26237	UFJF	226	168	138	184	162	148	181	103	28	100
2º	26271	UnB	113	141	138	124	125	116	121	79	24	82
3º	26245	UFRJ	73	72	70	69	41	66	63	47	48	53
4º	26241	UFPR	59	39	45	30	50	34	34	25	30	25
5º	26246	UFSC	47	35	38	39	44	45	51	30	47	29
6º	26283	UFMS	48	34	35	35	35	36	35	38	38	35
7º	26238	UFMG	49	33	36	44	57	43	64	32	30	27
8º	26232	UFBA	29	31	28	25	34	26	30	15	25	17
9º	26243	UFRN	33	30	46	30	37	33	31	17	14	14
10º	26236	UFF	33	29	30	26	30	32	33	25	26	23
11º	26244	UFRGS	36	28	25	35	43	37	43	28	34	25
12º	26235	UFGO	25	26	35	35	31	17	24	15	11	9
13º	26234	UFES	31	24	23	22	21	28	26	18	29	24
14º	26270	FUAM	7	23	7	0	22	9	10	2	4	4
15º	26242	UFPE	25	17	21	16	17	17	21	14	16	16
16º	26239	UFPA	18	16	21	15	28	29	19	20	22	20
17º	26262	UNIFESP	25	12	15	11	13	10	12	7	12	17
18º	26276	UFMT	10	11	10	8	11	10	7	3	2	4
19º	26279	UFPI	13	11	13	8	14	10	9	3	8	8
20º	26247	UFSM	9	10	12	9	7	8	10	5	3	3
21º	26274	UFUB	8	10	11	8	14	10	10	5	6	5
22º	26272	UFMA	8	10	8	8	16	9	9	7	7	7
23º	26282	UFV	9	10	10	9	13	14	13	5	12	6
24º	26258	UFTPR	8	9	9	10	10	14	2	4	12	6
25º	26280	UFSCAR	11	9	7	6	8	5	6	4	4	4
26º	26233	UFCE	14	8	9	8	10	8	8	7	6	7
27º	26263	UFLA	7	8	8	8	10	7	9	2	6	5
28º	26251	UFTO	4	8	10	7	5	8	10	3	4	4
29º	26281	UFSE	6	7	8	4	4	3	3	4	3	2
30º	26277	UFOP	5	4	5	6	10	7	7	2	4	3
31º	26231	UFAL	7	4	4	5	3	6	5	2	3	3
32º	26255	UFVJM	2	4	4	2	2	2	2	1	0	1
33º	26273	FURG	3	4	5	5	10	6	6	2	4	2
34º	26240	UFPB	6	4	2	4	6	9	5	2	2	3
35º	26249	UFRRJ	3	4	4	4	4	4	4	2	2	2
36º	26278	UFPEL	16	4	3	4	4	3	4	2	4	2
37º	26350	UFGD	4	3	6	3	4	4	3	3	4	1
38º	26352	UFABC	2	2	3	3	2	2	3	1	2	1
39º	26250	UFRR	3	2	2	2	2	2	2	1	0	1
40º	26248	UFRPE	2	2	2	2	3	2	2	1	3	2
41º	26260	UNIFAL	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1
42º	26261	UNIFEI	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1

43°	26252	UFCG	3	2	1	1	2	3	3	1	0	0
44°	26269	UNIRIO	1	1	2	1	1	1	1	0	0	0
45°	26442	UNILAB	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0
46°	26284	UFCSPA	2	1	1	1	2	1	1	1	1	1
47°	26264	UFERSA	1	1	1	2	0	1	2	1	1	1
48°	26275	UFAC	1	1	1	1	1	2	1	1	1	0
49°	26351	UFRB	1	1	1	1	1	0	2	0	0	0
50°	26230	UNIVASF	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0
51°	26285	UFSJ	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0
52°	26449	UFCA	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0
53°	26286	UNIFAP	2	1	1	2	2	1	1	1	1	1
54°	26441	UFOPA	1	1	0	1	3	1	2	1	2	2
55°	26266	UNIPAMPA	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0
56°	26450	UFSB	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
57°	26254	UFTM	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1
58°	26253	UFRA	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1
59°	26440	UFFS	3	0	1	1	1	0	0	0	0	0
60°	26447	UFOB	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
61°	26268	UNIR	0	0	0	2	0	1	1	1	1	1
62°	26448	UNIFESSPA	1	0	0	0	1	2	1	4	5	2
63°	26267	UNILA	0	0	0	0	0	1	2	1	2	2
64°	26452	UFCat	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
65°	26453	UFJ	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
66°	26454	UFR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
67°	26455	UFDPAr	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0
68°	26456	UFAPE	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0
69°	26457	UFNT	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0

Fonte: elaborado pelo autor com dados da LOA e do Siga Brasil.



Fonte: imagem captada da plataforma Siga Brasil.