

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**

Ana Paula Schaefer Uflacker

**DO AJUSTE FISCAL À EC 95/2016: IMPLICAÇÕES AO FUTURO DO ENSINO NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**

**Porto Alegre
2017**

Ana Paula Schaefer Uflacker

**DO AJUSTE FISCAL À EC 95/2016: IMPLICAÇÕES AO FUTURO DO ENSINO NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Trabalho de conclusão de curso da graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração.
Orientador: Prof. Dr. Diogo Joel Demarco

**Porto Alegre
2017**

Ana Paula Schaefer Uflacker

**DO AJUSTE FISCAL À EC 95/2016: IMPLICAÇÕES AO FUTURO DO ENSINO NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Trabalho de conclusão de curso da graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração.
Orientador: Prof. Dr. Diogo Joel Demarco

Conceito Final: _____

Aprovado em _____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Pedro de Almeida Costa. Escola de Administração da UFRGS

Orientador – Prof. Dr. Diogo Joel Demarco. Escola de Administração da UFRGS

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus por não ter me deixado desistir nos momentos mais difíceis deste caminho e ter me guiado até o presente momento.

Gostaria de agradecer também a todas aquelas pessoas da minha família que, de alguma forma ou de outra, contribuíram para que eu chegasse onde eu cheguei. Queria que vocês soubessem que sou grata, do fundo do meu coração, por tudo e me sinto a pessoa mais abençoada do mundo por ter todos vocês ao meu lado.

O meu agradecimento especial vai para a pessoa que esteve ao meu lado durante esses cinco anos e meio de graduação e ainda antes, quando estávamos estudando para conseguir uma vaga no vestibular. Pessoa que me apoiou, me incentivou, me ajudou a enxergar as coisas sob uma nova perspectiva e que, mesmo quando eu não tinha mais forças para continuar, me ajudou a seguir em frente. Esse trabalho é nosso, meu amor.

Por fim, gostaria de agradecer ao corpo docente da Escola de Administração por todo o conhecimento e sabedoria transmitidos nesses anos, cada um de vocês ajudou a construir um pouquinho da profissional que agora eu sou. A todos, muito obrigada.

RESUMO

O objetivo da presente monografia é identificar as despesas com custeio mais afetadas com as políticas de austeridade, propostas pelo Governo Federal intensificadas a partir do ano de 2017, mas existentes já desde meados de 2015 no segundo governo da presidente Dilma. Faz-se isso descrevendo, desta forma os cortes de recursos sobre as Instituições de Ensino Superior, identificando a forma pela qual é feita a análise dos centros de custos que irão ser mais afetando na UFRGS, e fazendo um apanhado geral de como estas escolhas vêm afetando a assistência estudantil e a qualidade do ensino, excelência na universidade abordada. Para o desenvolvimento do trabalho, utilizou-se conceitos tais como educação, direito à educação, qualidade da educação e gestão orçamentária. O desenrolar do estudo se deu através de uma pesquisa quantitativa e qualitativa que, juntas, auxiliaram no cumprimento dos objetivos. Em termos de resultados observa-se que as atividades de custeio estão sendo severamente atingidas, tendo a sua dotação muito comprometida gerando uma grande instabilidade financeira e comprometendo o futuro financeiro da universidade.

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CONSUN – Conselho Universitário

CPC – Conceito Preliminar de Curso

EC – Emenda Constitucional

ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FIES – Fundo de Financiamento Estudantil

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDD – Índice de Diferença de Desempenho

IFES – Institutos Federais de Ensino Superior

**INEP – Instituto de Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio
Teixeira**

IPCA- Índice de Preços ao Consumidor

LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOA – Lei Orçamentário Anual

MEC – Ministério da Educação

PIB – Produto Interno Bruto

PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil

PRAE – Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis

PROPOESQ - Pró-Reitoria de Pesquisa

PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração

PROUNI – Programa Universidade para Todos

RU – Restaurante Universitário

REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

TA – Técnico Administrativo

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico I - Evolução do número de alunos da UFRGS	29
Gráfico II- Evolução do número de cursos da UFRGS	30
Gráfico III- Evolução do número de cursos de pós-graduação	31
Gráfico IV – Avaliação dos programas de pós-graduação	32
Gráfico V- Evolução do número de docentes na UFRGS	33
Gráfico VI - Evolução do número de funcionários da UFRGS	34
Gráfico VII – Nível educacional dos funcionários da UFRGS	35
Gráfico VIII – Evolução do número de pesquisadores da UFRGS	36
Gráfico IX – Evolução da produção científica na UFRGS	36
Gráfico X – Evolução das atividades de extensão	37
Tabela 1 - Projetos Sociais executados na UFRGS no ano de 2015	38
Tabela 2 - UFRGS - Execução Orçamentária Total	39
Tabela 3 - Recurso PNAES	42
Tabela 4 – Perspectiva de aumento de alunos e evolução de recursos	43
Tabela 5 – Orçamento UFRGS em valores correntes e preços correntes	48
Figura 1 – Orçamento da União 2017 dividido por órgão	52

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
1.1 Objetivos Gerais.....	12
1.2. Objetivos Específicos.....	12
1.3 Justificativa.....	13
2 REVISÃO TEÓRICA.....	14
2.1 Direito à educação.....	14
2.1.1 A Educação como Direito Fundamental.....	16
2.1.2 Políticas de implementação do Ensino Superior.....	17
2.2 Financiamento do Ensino Superior.....	19
2.2.1 O financiamento e o contingenciamento de gastos.....	20
2.3 Gestão Universitária.....	22
2.4 A Qualidade no Ensino Superior.....	24
2.5 A Assistência Estudantil.....	25
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	27
3.1 Análise Quantitativa e Qualitativa.....	27
3.2 Análise dos Dados Obtidos	27
4 A UFRGS.....	29
4.1Histórico.....	29
4.2 Ensino.....	30
4.3 Recursos Humanos.....	33
4.4 Produção Acadêmica.....	36
4.5 Impctos na Sociedade.....	38
4.6 Orçamento.....	39
5. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	41
5.1 Direito pra QUEM?.....	41
5.2 Aspectos sobre o novo orçamento.....	45
5.2.1 Os ajustes orçametários.....	48
5.2.2 As despesas com pessoal.....	50
5.2.3 Alternativas de recursos.....	51
5.3 A EC 95/2016 e as Implicações na UFRGS e nas IFES.....	52
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS.....	59

ANEXOS.....	62
APÊNDICE A.....	64

1 INTRODUÇÃO

A educação é aspecto chave de um país. Pode ser considerada o alicerce do desenvolvimento de uma nação, pois é através dela que os países conseguem se desenvolver e prosperar. “[...] a educação é entendida como elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas, contribuindo, contraditoriamente, desse modo, para a transformação e a manutenção dessas relações”. (DOURADO; OLIVEIRA, 2009 p. 2).

É por conta desses aspectos que os investimentos no ensino devem ser constantes, principalmente em países que ainda estão se desenvolvendo, pois como bem afirmava Paulo Freire; “se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda”. No entanto, o que vêm ocorrendo no Brasil vai à contramão de todas essas questões. Em épocas de crises financeiras, é muito comum haver medidas que busquem a redução e o contingenciamento de gastos públicos em educação por parte dos governos; porém o orçamento com educação não representa uma parcela significativa do PIB. Em 2005, o orçamento com educação representava cerca de 3,9% do PIB, passando para 4,3% em 2006 e subindo sucessivamente, até em 2009 chegar ao patamar de 5%, o que era uma meta para o governo. Neste ano, os investimentos estão casa de 5,291%.

Desde 2015, há um conjunto de medidas implementadas pelo Governo Federal no sentido de conter o crescente déficit fiscal, orientadas no corte dos gastos públicos, sobretudo, dos chamados gastos sociais. Essa política caminha na direção daquilo que Pedro Rossi (2017) denomina de austeridade fiscal.

Tais medidas de corte de gastos públicos propostas pelo Governo Federal, estão gerando grandes impactos no sistema atual de ensino: os cortes atingem todos os setores e estão pondo em risco à qualidade do sistema. Para Dourado e Oliveira (2009), o termo qualidade, em sentido amplo, está vinculado a um fenômeno, que vai se alterando com o passar do tempo e também com as novas demandas que surgem por parte da sociedade. Já de acordo com Davok (2007), o conceito de qualidade na educação, propriamente dito, possui inúmeras interpretações possíveis, já que essa envolve critérios que passam pelo domínio dos conteúdos chegando à promoção de um espírito crítico que incentive a transformação do *status quo* de uma sociedade. Tendo um conceito, por vezes, subjetivo, a qualidade da educação não é fácil de ser

mensurada. A forma mais eficaz e utilizada nos dias de hoje para este cálculo é através de indicadores que fazem a medição a partir de parâmetros pré-estabelecidos.

As medidas de contenção de despesas fazem parte do que se denominada de ajuste fiscal, e surgem quando há um desequilíbrio nas contas públicas, ou seja, quando existe uma crise financeira no país que faz com que o Estado com seus próprios proventos não consiga quitar as dívidas assumidas. Para tentar colocar as finanças em dia, o governo pode se valer de uma série de medidas, sendo parte delas impopulares, como são, por exemplo, o aumento de impostos e a redução de seus “gastos”. Essa última, por sua vez, é a que vem gerando o maior número de debates atualmente, tendo em vista que a educação têm sido um “gasto público” muito afetado com essa ação.

A educação superior ainda apresenta uma particularidade a mais em relação aos demais níveis de ensino: por não se caracterizar como um nível de ensino de prestação obrigatória pelo Estado, acaba ainda mais prejudicada quando as finanças públicas não vão bem. As universidades federais, como a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), por serem estatais - ou seja autarquias financiadas por recursos públicos - refletem quase que imediatamente as políticas macroeconômicas do país, tanto as expansionistas quanto as restritivas a que vigora na atual conjuntura.

Já no ano de 2015, a universidade começou a sentir estes efeitos: o valor autorizado para aquele exercício sofreu uma redução na casa de 3,1%, sendo que, desta porcentagem, 7,2% correspondiam às despesas de custeio. Neste trabalho, compreendem-se despesas de custeio aquelas vinculadas com a manutenção das atividades, aquisição de bens de consumo, serviços terceirizados, despesas com água, luz, telefone, internet e também a manutenção de equipamentos. Não serão abordadas nesse grupo as despesas com a folha de pagamento, nem com juros da dívida.

Ressalta-se que por mais que o percentual apresentado possa parecer, a priori, insignificante, em termos de montante, aproximadamente 90% do orçamento da UFRGS é vinculado a uma despesa já existente, o que deixa uma margem para discricionariedade muito baixa. Isso faz com que a Instituição tenha que escolher onde serão investidos os valores recebidos e onde, infelizmente, não irá haver aporte. Se o cenário do ano de 2016 não foi nada bom para o orçamento da UFRGS, as perspectivas para o ano de 2017 foram ainda piores, acentuando-se os cortes de

recursos. O que se sabe, no entanto, é que de fato o Governo não está conseguindo manter a política expansionista dos últimos anos; que, com o Reuni, possibilitou o repasse de grandes montantes de investimentos para o ensino superior, onde inclusive a própria UFRGS obteve benefícios com a adesão à política de expansão.

Como se não bastasse todas as perdas orçamentárias que a universidade vem sofrendo com estas políticas de governo, o ano de 2017 é marcado também por ser o primeiro que entra em vigor o texto aprovado da EC 95/2016. A aprovação desta EC é um elemento que certamente vai agravar ainda mais a situação das universidades públicas, na medida em que os gastos sociais federais - entre eles a educação - serão congelados por 20 anos. Diante deste cenário propõem-se, a seguinte questão de investigação neste estudo: como a UFRGS tem ajustado sua grade de custos a este cenário, visando a minimizar os impactos na qualidade do ensino e na permanência dos estudantes na universidade?

1.1 Objetivo Geral

O Objetivo central do presente trabalho é identificar quais foram as despesas com custeio mais afetadas na Universidade com o progressivo ajuste fiscal proposto pelo Governo Federal no ano de 2016.

1.2 Objetivos Específicos

- 1) Descrever os cortes de recursos sobre as IFES com a política de austeridade fiscal implementada pelo Governo Federal a partir de 2015;
- 2) Identificar quais foram os critérios adotados pela Universidade para decidir os centros de custos que deixaram de receber as dotações;
- 3) Verificar o quanto essas escolhas afetaram a assistência estudantil e a qualidade do Ensino da UFRGS.

1.3 Justificativa

A realização do presente trabalho justifica-se pela necessidade de identificar quais são as despesas com custeio mais afetadas pelo corte de investimentos do governo na UFRGS nos anos de 2016 e 2017, podendo-se apontar quais foram os critérios utilizados pela Universidade para a escolha destes centros de custos. Tendo, além disso, sempre em vista que a maior parte do orçamento da UFRGS já é vinculada, com pouca margem para discricionariedade; portanto, estando-se já ciente de que os cortes irão afetar, de uma forma ou de outra, as despesas já previstas e com destinação certa.

A partir destes aspectos, é possível analisar o quanto estas escolhas afetaram a qualidade do ensino na Instituição no exercício de 2016 e vêm afetando em 2017 e, conseqüentemente, o que isso gerou de impacto nas questões vinculadas à excelência acadêmica - que leva em consideração não só aspectos relacionados ao ensino em si, mas também a todo o contexto que o envolve. É possível ainda avaliar se as escolhas realizadas foram, de fato, as que melhor se apresentavam no momento, podendo o trabalho, a posteriori, ser utilizado como forma de exemplificar as situações ocorridas na Universidade, e como se deu o desenrolar da sua história no período de crise financeira do país.

A presente monografia está estruturada em quatro capítulos, além desta introdução. No primeiro capítulo, é apresentado o referencial teórico, que tem a função de direcionar o trabalho de acordo com o tema de estudo abordado. No segundo capítulo, são abordadas questões pertinentes à UFRGS enquanto objeto de estudo. No terceiro capítulo, é feita a descrição e análise dos dados provenientes da verificação documental e das entrevistas com informantes-chaves na gestão da UFRGS. E por fim, no quarto capítulo, são apresentadas as considerações finais deste estudo.

2 REVISÃO TEÓRICA

Esta sessão possui a finalidade de fornecer o aporte teórico para o desenvolvimento da pesquisa subsequente. Com ela, pode-se compreender o caminho pelo qual o trabalho é orientado, na medida em que aborda conceitos-chaves para se entender as implicações dos cortes orçamentários sobre as atividades da universidade.

2.1 Direito à Educação

Não se pode começar a falar em educação sem antes mencionar os dispositivos constitucionais e legais que regem este tema de estudo. E, para melhor entender como essa questão vem sendo abordada de maneira jurídica ao longo dos anos, é feito uso dos dispositivos constitucionais que regem o país.

Não se pode tratar do direito à educação desvinculado dos fundamentos da República brasileira, previstos no art. 1º, e dos objetivos fundamentais previstos no art. 3º da Carta Constitucional. No art. 1º, prevê-se como um dos fundamentos, no inciso II, a cidadania, e no inciso III, a dignidade da pessoa humana, e a educação constitui-se sem sombra de dúvida em uma necessidade para a efetiva aplicação desses fundamentos, pois somente através dela pode-se construir cidadania em seu pleno sentido, como também a dignidade da pessoa humana exige a implementação do acesso à educação para sua concretização (CENZE, 2006, p.1).

É já a partir da Constituição Federal de 1934 que a educação passa a figurar como um direito de todos; porém a redação da época se limitava a dispor do tema sem regulamentação jurídica. Os dispositivos constitucionais que vieram na sequência mantiveram certa continuidade em suas redações, apresentando algumas ligeiras alterações que, na prática, acabaram não acrescentando muito ao tema. Foi em meados da década de 60, porém, que, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 1 de 1969 que o texto, enfim, modifica-se e a educação passa a constar também como uma responsabilidade do Estado, de acordo com o art. 176¹.

¹ BRASIL. Constituição (1967). Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Brasília. p. 3. vol. 7, 1969. "A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola".

Atualmente, na redação da Constituição de 1988, a educação figura repetidas vezes como, por exemplo, no art. 6º, que trata dos direitos sociais². Mas, embora haja inúmeras referências ao tema, de acordo com Cezne (2006), a redação que se apresenta é abstrata e ampla, sendo muito aberta a interpretações, o que a deixa dependente de dispositivos jurídicos que a regulem a posteriori. Em seu artigo 206, a Constituição destaca os avanços ao longo dos anos como as questões que envolvem a gratuidade do ensino, antes mais restrita, voltada apenas a determinados grupos de ensino, prioritariamente o ensino fundamental, hoje já mais difusa, abarcando também a educação infantil, o ensino médio e o ensino superior em estabelecimentos oficiais. No entanto, o artigo 208, dispositivo que tem a finalidade de dispor sobre a atuação do Estado, no que concerne aos aspectos desenvolvidos no artigo 206, sua redação dispõe somente sobre parte da educação. Na atual conjuntura jurídica, é obrigatório e gratuito apenas o ensino fundamental, ao ensino médio, fica garantida a gradativa universalização, e o ensino superior acaba não sendo nem mencionado neste artigo.

Apesar da redação do artigo 206 mencionar também o ensino superior como um direito de todos, ele não possui os mesmos dispositivos legais que as outras faixas de ensino. Diferentemente desses, o ensino superior não é considerado um nível de escolarização obrigatório, o que constitucionalmente e juridicamente, exime o Estado de determinados compromissos, como, por exemplo, a sua prestação por instituições públicas, ficando a seu cargo somente a garantia de igualdade de acesso aos cursos de nível superior, o que com um exame único nacional já eximiria o Estado de qualquer outra prestação. E é justamente por não possuir esta regulamentação que o ensino superior público acaba sendo tão prejudicado quando há cortes nos investimentos. Como os outros níveis escolares precisam ser, necessariamente, prestados também pelo poder público - e de forma gratuita - os cortes nas verbas tendem a afetar, de forma mais acentuada, aquele nível de ensino que possui uma menor vinculação com o poder público.

² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1998. Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015. Art. 6º” São direitos sociais, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

2.1.1 A Educação como Direito Fundamental

Os direitos fundamentais são aqueles que podem ser objeto de exigência jurídica, tendo em vista que possuem previsão na Constituição Federal, como aponta Cezne (2006); porém este pensamento não é unânime por parte do ordenamento jurídico. Sendo assim, pergunta-se: qual seria então o papel do Estado nesta prestação? No princípio, os direitos fundamentais eram basicamente de cunho liberal e individual como, por exemplo, os direitos de defesa, que não necessitavam de uma maior intervenção por parte do Estado. Ao passo que os direitos sociais ganham espaço e previsão constitucional, o papel do Estado acaba se modificando, já que estes exigem sim uma efetividade por parte do governo.

De acordo com Cezne (2006), atualmente os direitos fundamentais podem ser divididos em dois grupos: os de defesa, que representam ações negativas por parte do Estado, assemelhando-se aos direitos de cunho liberal, e os de prestações, considerados de ação positiva. Esse último ainda pode ser dividido em mais dois subgrupos: os de ações positivas fáticas e os de ações positivas normativas. As ações normativas, que são as mais pertinentes para o trabalho, segundo Cezne (apud Alexy, 1997, p. 195), são as que também podem ser consideradas como direitos individuais que podem ser ofertados tanto pelo Estado quanto por outras organizações particulares. É onde a educação superior se encaixa: a vinculação desse direito acaba variando conforme o nível educacional que está sendo tratado. Por exemplo, a educação fundamental já apresenta inúmeros dispositivos previstos em lei que garantem, além da sua prestação, a sua gratuidade; no entanto, os ensinos médio e superior - este último alvo do trabalho - não possuem ainda essa regulamentação jurídica, ficando a cargo de interpretações.

Apesar de figurar no quadro Constitucional, o direito à educação superior ainda está longe de ser um direito de fato. Essa realidade se apresenta pelo fato da educação superior, como exposto no item anterior, não ser considerada um nível de escolarização obrigatório no Brasil e, em virtude dessa lógica, todos os dispositivos constitucionais e legais que a cercam não possuem a mesma solidez, que possuem quando se trata do ensino fundamental, por exemplo.

2.1.2. Políticas de implementação do Ensino Superior

No Brasil, a educação como um todo é tradicionalmente excludente, bastando-se para verificar esse fato observar como se deu o nosso processo de escolarização. Com o ensino superior, essa política não é diferente refletindo até hoje o período onde se deu o seu surgimento. A instituição Universidade no Brasil pode ser considerada uma construção recente, quando comparada com os grandes centros Universitários como Harvard, por exemplo, que possui sua fundação no ano de 1636. No Brasil, a Universidade, de modo efetivo, não chega a possuir um século de história. Por ter sido criada com a finalidade de satisfazer a elite econômica local, a educação de ensino superior, já no seu início, começava a refletir a grande desigualdade social e política que o país apresentava, tendo em vista que o seu acesso era praticamente inviável para a população de baixa renda. Vale ressaltar que boa parte da população carente não tinha sequer acesso aos níveis mais básicos de ensino, quem dirá às esferas superiores, ficando essas voltadas, prioritariamente, às classes mais abastadas.

De acordo com Santos e Cerqueira (2009), entre os anos de 1945 e 1964, houve um grande avanço desse nível de ensino, onde foram criadas cerca de 18 universidades públicas e 10 privadas. Esse período pode ser considerado uma das primeiras iniciativas reais de expansão do ensino superior com o objetivo de ampliar vagas em instituições públicas e gratuitas onde houvesse a associação entre o ensino e a pesquisa, sendo esse um dos maiores clamores das classes populares que lutavam em busca da diminuição da desigualdade e com o objetivo de desenvolver o país.

Durante o milagre econômico de 1970, no período militar, as Universidades passaram a ser vistas como fonte de renda, tornando-se grandes negócios. Houve ainda uma forte expansão da pesquisa nos cursos de pós-graduação, que visava atender à demanda da elite emergente da época. Ressalta-se que isso ocorre em um contexto onde ainda o acesso à educação básica não era a realidade de boa parte da população. Na década de 90, o Brasil presenciou outra forte expansão do ensino superior. Porém, como mostram Santos e Cerqueira (2009), essa expansão acabou sendo, em sua grande parte, por instituições privadas e concentradas nos grandes centros urbanos, o que acabou não contemplando os estudantes já historicamente

excluídos das Universidades e também manteve o status quo dessas Instituições de Ensino.

É somente em meados dos anos 2000 que há a criação de políticas e programas que visavam à inclusão destes estudantes como o FIES, a UAB, o PROUNI e o REUNI, por exemplo. O FIES tem por objetivo ofertar ao estudante que deseja ingressar em uma instituição de ensino superior privada a possibilidade de financiar, junto ao governo, os seus estudos a juros baixos, podendo esse estudante começar a pagar o seu financiamento depois de transcorridos 18 meses de conclusão do curso. Já o programa UAB, como apontam Santos e Cerqueira (2009), tem por objetivo central a expansão e interiorização da oferta de cursos e programas de educação superior, na modalidade de ensino à distância, por meio de parcerias entre as esferas federais, estaduais e municipais do governo, o que promove a abertura desses centros de ensino aos estudantes que vivem longe dos grandes centros urbanos. O PROUNI visa, através da nota do ENEM, dar uma bolsa integral ou parcial para alunos em instituições privadas de ensino superior, e, em contrapartida, essas instituições recebiam incentivos fiscais do governo para ofertarem essas vagas. Ao passo que essa sistemática de oferta é de grande valia por alguns autores por possibilitar o ingresso em massa de estudantes em universidades privadas, financiados pelo Governo, também é bastante criticada por outros, como Santos e Cerqueira (2009), que a observam pela lógica da destinação “incoerente” da verba pública, tendo em vista que ao invés de se investir esses valores em instituições públicas de ensino e gerar assim, mais vagas nestas universidades já existentes, ou mesmo fundar novas instituições públicas os repasses do MEC acabam incentivando a iniciativa privada que já conta com um histórico muito favorável de incentivos.

O Reuni, programa que gerou mais impactos na UFGRS, objetiva, principalmente, ampliar as vagas e condições de permanência do estudante na educação superior. Em busca deste objetivo, o governo, através de diversas medidas, juntamente com as instituições públicas de ensino, criou condições para as suas expansões física, acadêmica e pedagógica. Visando o combate a evasão escolar foram criados, por exemplo, cursos noturnos, ampliaram-se as vagas de alguns cursos, e deu-se também uma atenção a medidas de modificação pedagógica.

Na UFGRS, o Reuni gerou um investimento de mais de 90 milhões de reais. E, com esse aporte financeiro, foi possível a abertura 15 novos cursos no período de

2008 a 2012, além da ampliação de vagas em cursos já existentes em sua carteira de ensino. Possibilitou também investimentos em infraestrutura nas salas de aula, nos Restaurantes Universitários e também nas casas do estudante, de acordo com o Relatório REUNI/UFRGS³, além de recursos para a reforma do hospital da Faculdade de Odontologia e também para a construção do RU 6 no Campus do Vale. Esse último cotando também com investimentos do Tesouro Nacional.

2.2 Financiamento do Ensino Superior

E de onde vêm os recursos que mantêm essas Instituições Públicas de Ensino Superior? As universidades públicas, diferentemente das privadas, dependem dos repasses feitos pelo governo federal para se manter e, desta forma, se não há repasse ou se o mesmo sofre ajustes no decorrer do exercício, o pagamento das contas assumidas por estas instituições de ensino fica prejudicado. Mas é importante deixar claro que não são somente destes repasses advindos do Estado que é composta a base orçamentária de uma universidade pública.

Em meados dos anos 90, com a implementação da Lei de Diretrizes e Base da Educação⁴ (LDB), ocorreram mudanças significativas no âmbito do ensino superior como um todo. Porém, até essa Lei possuir as características que tem hoje, houve um longo processo de aprimoramento. A primeira discussão acerca do assunto foi entre os anos de 1948 e 1961, impulsionada pela percepção do governo da época da falta de mão de obra qualificada para trabalhar na produção do Brasil. Para resolver esse impasse, o governo contava com duas saídas, sendo a primeira importar essa mão de obra, e a segunda promover a educação internamente. Como a primeira opção era muito mais onerosa que a segunda, os olhares se voltaram para a educação internamente. Contudo, as Leis e os Decretos publicados na época não conseguiram dimensionar as particularidades das instituições. Com o intuito de melhorar os processos, surgiu a ideia de uma reforma universitária, onde se buscou enfatizar determinados aspectos tais como a eficiência a flexibilidade e a modernização do sistema. Surgiu, então, a Lei 539/69, que, além desses pontos abordados, fomentou

³ Relatório REUNI/UFRGS – Março de 2012, disponível em: <http://www.ufrgs.br/prograd/prograd-1/artigos/RelatorioREUNI2012.pdf>.

⁴ Lei N° 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

a questão de excelência acadêmica no ensino superior, que é por onde se começa a ser abordado o tema da pesquisa, juntamente com o ensino, focando também a educação profissional.

A LDB de 1996 foi um aspecto chave na questão do financiamento da universidade pública no Brasil, pois deu autonomia financeira às universidades, o que, com isso, possibilitou a essas instituições não ficarem somente dependentes dos recursos oriundos do Estado. Tendo independência financeira as instituições de ensino superior puderam, a partir de então, receber doações, podendo também realizar parcerias com outras instituições até mesmo privadas, mas, principalmente, as Universidades públicas puderam começar a gerir o seu próprio orçamento.

No entanto, toda essa autonomia ficou muito mais na teoria do que se observou na prática, pois o que de fato ocorreu e ocorre é um pouco diverso do que está disposto na Lei. Mesmo as universidades públicas podendo fazer uso de outros mecanismos para se financiar, o montante maior e mais significativo ainda é o que advém do governo. Esta quantia que a universidade consegue aportar com doações, e até mesmo com receita própria, como com a comercialização dos cursos de pós-graduação lato sensu e dos projetos de extensão desenvolvidos internamente, não chega a representar uma fatia significativa comparada ao repasse; e, conseqüentemente, esse montante, aportado de forma diversa, não é suficiente para cobrir os valores que não chegam dos cofres públicos.

Como será exposto nos itens posteriores, a autonomia financeira proposta pela LDB que, a priori, gerou a possibilidade de gestão das próprias finanças às universidades públicas, na prática, não dá toda essa autonomia para esas instituições de ensino, caracterizando-se muito mais como uma autonomia relativa.

2.2.1 O Financiamento e o Contingenciamento de Gastos

Por mais que as universidades possam se valer de outras fontes de financiamento, como visto anteriormente, o montante mais expressivo vem dos repasses feitos pelo governo, e quando esses repasses sofrem ajustes por conta de cortes, as contas não fecham. O orçamento da UFRGS possui cerca de 90% das suas receitas já vinculadas a despesas pré-existentes, e, quando o recurso previsto não

chega aos cofres, a instituição é obrigada a rever os seus gastos e tentar minimizar o efeito na sua atividade fim.

De acordo com o Relatório de Gestão da UFRGS do ano de 2015⁵, do total de verbas aprovadas na LOA⁶, apenas 90% das destinadas para as despesas de custeio (manutenção), de fato, chegaram aos cofres da universidade. Apesar do trabalho não abordar as despesas com capital, vale ressaltar que as despesas com capital tiveram uma redução de 47% do valor aprovado. Com uma redução de 10% dos valores aprovados para custeio, a instituição não conseguiu realizar a execução completa da gama de despesas que possui. Essa conjuntura levou a universidade a priorizar o empenho das despesas consideradas mais importantes dentro do rol de despesas existentes, como as com água, energia elétrica, telecomunicações, limpeza e vigilância.

Visando suprimir essa falta de dotação, a universidade ainda se valeu de uma solicitação de crédito suplementar que contemplava tanto as despesas com custeio quanto as de capital; porém, somente as de capital obtiveram recursos destinados.

Considerando o contingenciamento de recursos, as metas da instituição foram somente parcialmente realizadas. E, ainda, segundo esse relatório, as maiores dificuldades na execução orçamentária foram com as despesas terceirizadas e também com as compulsórias: alguns contratos com empresas terceirizadas nem puderam ser empenhados. Tendo em vista ainda que, durante todo o exercício financeiro houve atraso nos repasses, e, quando esses chegavam, muitas vezes já vinham com destinação específica⁷ por parte do órgão repassador. Isso acabou gerando diversos problemas com os fornecedores que, por vezes, recebiam apenas parte do valor devido.

Ou seja, a tal autonomia na gestão financeira, na prática, não propicia uma verdadeira liberdade para as Instituições onde até mesmo o valor que é repassado, em determinados casos, já vem com a rubrica específica tendo que ser respeitada.

⁵ Relatório de Gestão da UFRGS do exercício de 2015. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/ufrgs/a-ufrgs/relatorios>.

⁶ LOA: Lei Orçamentaria Anual. É anual e é onde constam as metas que deverão ser atingidas no ano que está levando em consideração e onde são definidas, pelo governo, as prioridades que constam no PPA (Plano Plurianual). As despesas que não contam no PPA não tem dotação na LOA. Porém como se caracteriza por ser uma **Lei Formal**, essa característica não obriga o poder público a realizar as despesas autorizadas pelo legislativo.

⁷ Despesas carimbadas: já vem com a destinação específica do órgão que faz o repasse.

2.3 Gestão Universitária

A abordagem do tema gestão universitária vem ao encontro das questões relativas à autonomia das Instituições Públicas de Ensino. Mas no que consiste essa autonomia? No dicionário⁸, a autonomia está expressa como um sinônimo para independência, seria basicamente a liberdade que algo ou alguém possui para tomar decisões, autogerir-se.

Através da Constituição Federal de 1988, no seu artigo 207 é expressa uma autonomia para as universidades, tanto públicas quanto as privadas. O Art. 207 expressa que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” Mas até que ponto essa autonomia chega à universidade pública, e, mais especificamente qual é a autonomia, de fato, que a UFRGS possui para lidar com a sua gestão?

Por se tratar de uma autarquia a instituição pública de ensino superior possui patrimônio formado por recursos próprios e tem prerrogativa de gozar de determinada autonomia, sendo porém, fiscalizada e tutelada pelo Estado. Como aponta Durham (2005), a autonomia referida para esse tipo de instituição não pode, de forma alguma, ser confundida com soberania, pois, por mais autônoma que seja a Universidade pública ela não está livre do controle exercido pelo Estado, ou seja, se trata de uma autonomia muito relativa, no qual a instituição somente possui liberdade nas ações que contemplam as suas atribuições como instituição de ensino superior. Isso se traduz na seguinte questão: no que tange os aspectos do ensino, pesquisa e extensão, atribuições dessas instituições, a Universidade pública possui essa “independência” advinda da autonomia mencionada no artigo 207 da CF 1988. No entanto, quando se trata da sua administração e gestão financeira, essa liberdade acaba dando lugar às imposições normativas do Governo.

[...] Podemos assim afirmar que a Universidade goza de autonomia para executar essas atividades que lhes são próprias, e que não são realizadas para seu exclusivo interesse, mas constituem um serviço que presta à sociedade. Como consequência, o reconhecimento da autonomia não exime as instancias públicas mais amplas da verificação da prestação efetiva destes serviços”. (DURHAM, 2003, p. 276-7)

⁸ Dicionário Aurélio Online.

A falta de autonomia financeira da Universidade pública envolve basicamente dois aspectos: o primeiro deles é a falta de margem para lidar com um orçamento tão engessado. Durham (2005), que, com uma perspectiva generalista, relata que mais de 80% dos seus gastos é com a folha de pagamento dos seus funcionários. E, como se isso já não fosse o bastante, o somatório da quantidade de despesas vinculadas gira em torno de 90% do seu orçamento. Sendo assim, ela possui cerca de 10% do total do seu orçamento para gerir. Claro que essa perspectiva pode não se enquadrar em todas as instituições públicas; porém deve-se concordar que os números não são nem um pouco animadores. O outro aspecto levantado por esse autor é a incapacidade de planejamento de longo prazo, ou seja, o valor do repasse e a forma como esses são realizados são aspectos chave para que se tenha um bom fluxo de planejamento. Mas, como se sabe e como mencionado anteriormente, mesmo havendo recursos previstos na LOA eles podem não ser realizados caso o Estado assim decida, Sendo assim, sem a segurança de um valor mínimo de repasse, não há como se manter um planejamento adequado de longo prazo, mesmo tentando.

Para Durham (1989) a falta de autonomia financeira traz inúmeras consequências à Universidade Pública, sendo a mais impactante delas o mau uso dos recursos, sem autonomia, essas instituições acabam tendo pouca margem para gerir seus próprios recursos. Sem essa possibilidade de decidir sobre a alocação das verbas, e nem mesmo de elencar prioridades de acordo com suas demandas, as universidades acabam por ter a sua gestão prejudicada, levando-as a literalmente “barganhar” com o órgão repassador do recurso.

“[...] O repasse de recursos cria uma possibilidade de controle que pode provocar uma permanente interferência do Estado na gestão das universidades e ser utilizado como instrumento de coerção ideológica, destruindo, na prática, a autonomia admitida em teoria.” (DURHAM, 1989. P. 15).

A autonomia da instituição de ensino pública é relativa e não incorpora todos os aspectos de seu funcionamento. As questões financeiras ficam de fora dessa “liberdade”, o que condiciona a Universidade a seguir os parâmetros proposto pelo Governo e assim vincular suas ações financeiras aos repasses que vêm do órgão repassador, sem muita margem para discussão.

2.4 A Qualidade no Ensino Superior

A qualidade é um conceito abstrato e, por ser dessa forma, acaba dependendo de inúmeros fatores para que seja feita a sua mensuração, sendo um desses fatores a percepção dos indivíduos sobre o tema que se está averiguando, bem como avaliações periódicas como medida de desempenho. Para se avaliar a qualidade do Ensino Superior, existem inúmeros métodos que a avaliam sobre diferentes aspectos. Ao dizer que uma instituição pública de ensino superior apresenta qualidade está se dizendo, na verdade, que essa Instituição apresenta uma série fatores positivos que, quando somados, atribuem a ela um certo grau de qualidade.

Hoje, o indicador utilizado pelo Ministério da Educação para avaliar a qualidade das universidades brasileiras é o Índice Geral de Cursos (IGC), produzido pelo INEP. Com pontuação de 4,29, em uma escala que vai de 1 a 5, a UFRGS atingiu, avaliando dados de 2016, a faixa máxima do IGC – 5, o que apenas 13 instituições no Brasil alcançaram. Para computo desse índice, em síntese, leva-se em consideração as condições de ensino, o corpo docente, as instalações físicas, o projeto pedagógico dos cursos e também o resultado dos alunos no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).

São consideradas para o cálculo: a qualidade dos cursos, revelada pelo Conceito Preliminar de Curso (CPC); a média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação stricto sensu, a partir de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); e a distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação stricto sensu.

Agora, um dos métodos mais utilizados para auferir essa qualidade nas Instituições pelo Governo Federal têm sido o Enade, método que tem por finalidade analisar cada curso ofertado pelas instituições. O Enade é uma prova que estudantes ingressantes e concluintes dos cursos de graduação, devem realizar a cada ano, mas somente a realizam os cursos que estão presentes em uma portaria anual, que é divulgada pelo MEC. Desta forma, o Ministério pretende obter uma base de dados que propiciará, em longo prazo, um ciclo avaliativo dos cursos.

O resultado da avaliação é somente um dos pontos que formam o conceito final daquele curso também chamado de CPC. Além dele, compõe o resultado final o IDD,

resultado da média entre os alunos que realizam a prova ao ingressarem na universidade e dos que estão se formando. Outro fator que também integra o conceito final do curso avaliado é a resolução de um questionário por parte dos alunos onde devem ser expressas as suas opiniões sobre aspectos relacionados às suas instituições de ensino como, por exemplo, as condições de instalações físicas e infraestrutura, a formação do corpo docente, e também os recursos didáticos e pedagógicos que são utilizados dentro da sala e aula.

O resultado obtido no CPC, após a prova e entrega do questionário, fornecerá ao curso um conceito que pode variar de 1 a 5, conforme o grau de qualidade que o curso obtiver. Quanto maior o conceito, maior é essa qualidade, e, da mesma forma, quanto menor o conceito, mais insatisfatória é a qualidade que o curso apresenta. Esse método é muito utilizado pelo Ministério da Educação para fins de promoção de ações que visam a regulamentação do ensino superior. Apresentando conceito 1 ou 2, o curso avaliado recebe visitas de comissões, compostas por especialistas na área, para fazer a verificação, levando o mesmo a sofrer sanções que podem variar da simples diminuição de vagas ou mesmo do seu fechamento total.

Essa é uma métrica padrão estipulada pelo governo que tem a finalidade de unir o desempenho universitário dos estudantes de cada curso de graduação com a opinião desses avaliados sobre questões além das vistas em sala. Como mencionado anteriormente, esse tema da avaliação é controverso e não há consenso em torno de uma única forma de se analisar a qualidade de uma Instituição de Ensino Superior abordando somente os critérios didáticos, tendo em vista que há outros fatores que também são tão importantes quanto os conteúdos desenvolvidos em sala de aula e que afetam a percepção dos estudantes quanto ao valor qualidade das suas Universidades.

2.5 A Assistência Estudantil

A partir de 2012, com a sanção da Lei 12.711/2012, intitulada Lei das Cotas, passou-se a ser garantida a quantidade de 50% das vagas nas universidades e institutos federais para alunos oriundos do ensino médio integralmente público. Sendo que, dessa porcentagem, 25% para alunos que comprovem baixa renda - definida pelo Governo Federal como renda familiar bruta igual ou inferior a um salário mínimo

e meio per capita - e o restante para alunos com renda superior ao estipulado na cota. Porém, mesmo com essas ações afirmativas, apenas a maior facilidade no acesso a essas instituições não garante a permanência desses estudantes.

Com a finalidade de apoiar a permanência desses estudantes de baixa renda matriculados em instituições públicas de ensino superior, e de promover a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes, foi criado o Plano Nacional de Assistência estudantil (Pnaes) através do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, que buscou também melhorar o desempenho acadêmico dos mesmos e combater a evasão e a repetência. Para realizar esse auxílio, o programa oferece, dentre outras coisas, assistência à moradia estudantil, alimentação, transporte e apoio pedagógico.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para atingir os objetivos propostos nesse estudo, utilizou-se diferentes técnicas de pesquisa necessárias para coletas de informações acerca do problema investigado. Dentre as informações coletadas, estão as referentes aos repasses realizados pelo Governo Federal nos últimos 4 exercícios, de 2014 à 2017, para as despesas de custeio realizadas pela UFRGS, seu montante total e também o valor por despesa. Ainda foi preciso coletar informações relativas ao processo de tomada de decisão por parte dos principais gestores relacionada à forma como se deram decisões sobre o aporte de recursos em 2016 e 2017, tendo em vista que os repasses em 2017 foram menores do que os aprovados na LOA até o presente momento.

3.1 Análise Quantitativa, Qualitativa e Documental

Em termos metodológicos, trata-se de uma pesquisa de caráter exploratório, visando investigar uma determinada situação que é recente, e nas quais o objeto de estudo ainda se encontra em mutação. Essa pesquisa, com essa abordagem, tem por objetivo fazer a verificação dos motivos que levaram os gestores da Universidade a decidir sobre quais despesas iriam ser mais ou menos afetadas, à medida que os repasses não foram chegando.

A coleta de informações foi realizada através de entrevistas presenciais e pesquisas em documentos oficiais. As entrevistas foram realizadas a partir de um roteiro semiestruturado elaborado tendo como base os objetivos abordados no item 4 do presente trabalho, e ocorreram entre os meses de agosto e outubro do ano corrente. Para fins de coleta de dados, fez-se uso de pesquisa Quantitativa⁹, Qualitativa¹⁰ e Documental¹¹, tendo em vista que as abordagens não são excludentes e que podem ainda ser consideradas complementares, como aponta Bardin (2006). No apêndice A da presente monografia, encontra-se o questionário semiestruturado que foi utilizado para as entrevistas com informantes chaves na gestão da UFRGS.

⁹ Pesquisa Quantitativa: tem por objetivo principal traduzir, em números, as opiniões e informações que foram coletadas.

¹⁰ Pesquisa Qualitativa: é considerada descritiva, e os dados levantados são analisados de forma indutiva.

¹¹ Pesquisa Documental: "...recorre a fontes mais diversificadas, como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias...". Como aponta Fonseca (2002).

Com a finalidade de coletar os dados primários para o trabalho, optou-se por realizar, primeiramente, uma pesquisa quantitativa, onde foram reunidos os valores que comprovam a evolução orçamentária, base par o desenvolvimento do trabalho. Realizadas no período compreendido entre os dias 31 de agosto e 06 de outubro do ano corrente, utilizando-se o roteiro semiestruturado (Apêndice A), as entrevistas realizadas nessa etapa serviram para mensurar a quantia de recursos que chegou aos cofres da universidade. O agente principal dessa etapa da pesquisa foi o Pró-Reitor da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração, além dos dados extraídos dos relatórios de gestão da UFRGS 2015 e 2016.

De posse dos dados coletados da primeira fase, na segunda etapa realizou-se uma pesquisa qualitativa que teve como objetivo principal auxiliar a melhor compreensão do objeto que se está estudando, e, a partir dessa exploração do problema, verificar alguns critérios de compreensão do tema abordado. Essa pesquisa envolveu além do Pró-Reitor da PROPLAN, a Vice-Reitora como representante da Reitoria da Instituição. Foram entrevistadas ainda a Pró-Reitora da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE), e também o representante do Diretório Central dos Estudantes da UFRGS (DCE/UFRGS). Juntamente com a parte inicial do conhecimento obtido, busca-se avaliar como se deu o processo de tomada de decisão com relação ao direcionamento dos valores recebidos.

3.2 Análise dos Dados Obtidos

Após a coleta dos dados dos valores na análise quantitativa, essas informações foram comparadas aos valores encontrados na pesquisa documental, visando, assim, identificar as despesas que foram mais afetadas com a redução do aporte financeiro no período estudado.

A partir da análise das entrevistas, identificou-se parcialmente os motivos que levaram à escolha das despesas que seriam mais prejudicadas, e também das suas justificativas, bem como as perspectivas para os próximos anos da Universidade em relação à sua situação financeira.

4 A UFRGS

Este capítulo tem por finalidade situar o leitor ao objeto de estudo abordado ao longo do trabalho, fazendo referência a aspectos relevantes que auxiliem na percepção da situação levantada, apresentando o histórico da instituição de ensino, bem como os grandes números que a envolvem em termos de ensino, de pessoal e também de orçamento.

4.1 Histórico

Para chegar ao patamar que se conhece hoje, a UFRGS passou por diferentes mudanças e transformações ao longo da sua existência. Oficialmente, há exatos 83 anos, com a publicação do Decreto Estadual 5.578 de 28 de novembro de 1934, era fundada a Universidade de Porto Alegre, integrando, na época a Escola de Engenharia, a Faculdade de Medicina, as Escolas de Odontologia e Farmácia, bem como a Faculdade de Direito, de Agronomia, de Veterinária e de Filosofia Ciências e Letras; porém, a história da UFRGS começa muito antes. Ela vai iniciar lá em meados de 1895 com a fundação das Escolas de Farmácia e Química.

Em 1947, com a incorporação das Faculdades de Direito e Odontologia da cidade de Pelotas, e também da Faculdade de Farmácia de Santa Maria, a universidade tem seu nome modificado passando a se chamar Universidade do Rio Grande do Sul. Posteriormente, com a criação das Universidades em Pelotas e Santa Maria esses cursos mencionados acima foram desincorporados e retornaram a origem.

É na década de 50 que acontece a federalização da UFRGS, onde passa a ser incorporada à administração da União e, conseqüentemente a sua nomenclatura passa a ser a que conhecemos hoje Universidade Federal do Rio Grande do Sul. No ano de 2014, iniciam-se os trabalhos no Campus do Litoral Norte, concomitantemente à comemoração de seus 80 anos, passando, assim, a ser reconhecida pela sua estrutura multicampi.

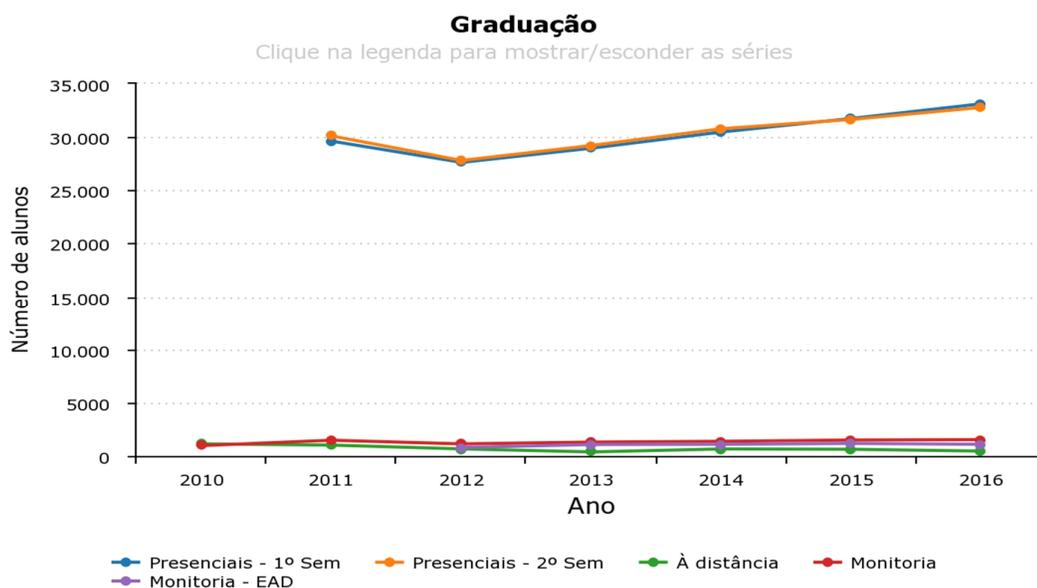
Ao todo, a UFRGS é responsável por 20 imóveis, distribuídos em 5 cidades do Estado, sendo 15 desses situados em em Porto Alegre, 1 em Eldorado, 1 em Farroupilha, 1 em Capão da Canoa e 2 em Tramandaí, de acordo com o relatório de

gestão de 2016. Para manter essa estrutura, o total gasto pela universidade em 2016 foi de R\$ 54.955.370,86. O detalhamento das despesas por edificação pode ser obtido na tabela da página 202 do Relatório de Gestão de 2016¹².

4.2 Ensino

De acordo com o último levantamento realizado no ano de 2016, a Universidade conta com 33.243 alunos da graduação, sendo 32.793 no ensino presencial e 451 no Ensino à Distância (EAD). Estes alunos estão distribuídos em 96 cursos, sendo destes 94 presenciais e 2 na modalidade EAD. No âmbito Estadual, em comparação com todas as Instituições de Ensino Superiores, a UFRGS é responsável por cerca de 6,9% do total de matrículas realizadas no ano de 2015 e de 6,1% dos concluintes de cursos de graduação nesse mesmo período, de acordo com o Relatório de Gestão de 2016 da UFRGS¹³. Nos gráficos que seguem, é possível perceber a evolução do número de alunos e também do número de cursos ofertados ao longo dos últimos 7 anos.

Gráfico I - Evolução do número de alunos da UFRGS

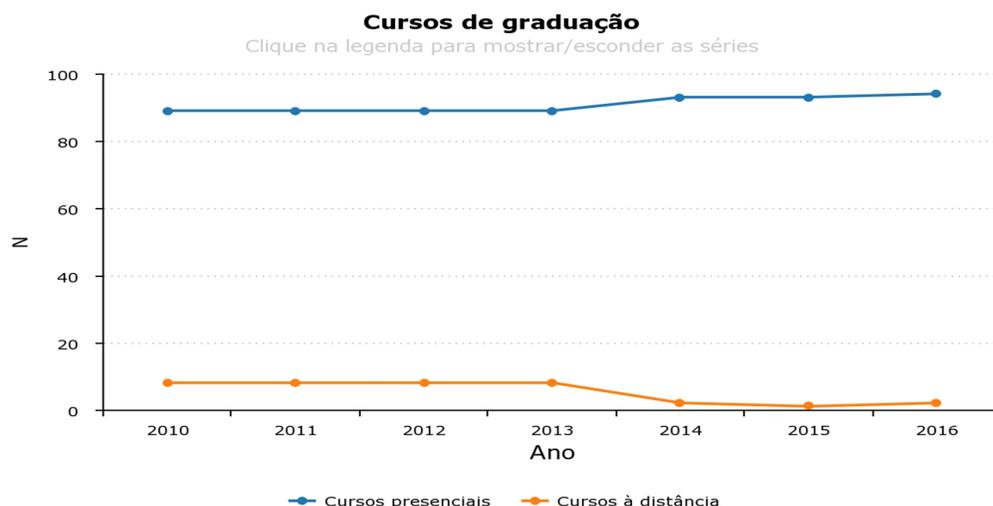


Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

¹² Tabela de valores disponível no Relatório de Gestão UFRGS – 2016 p.202 e 203. Disponível em http://www.ufrgs.br/mwginternal/de5fs23hu73ds/progress?id=xRGqmPow49bzL_1EvRSdL2OEUCfOGZz9jhrx65loDZM

¹³ Relatório de Gestão UFRGS – 2016 p. 18 e 19.

Gráfico II - Evolução do número de cursos da UFRGS

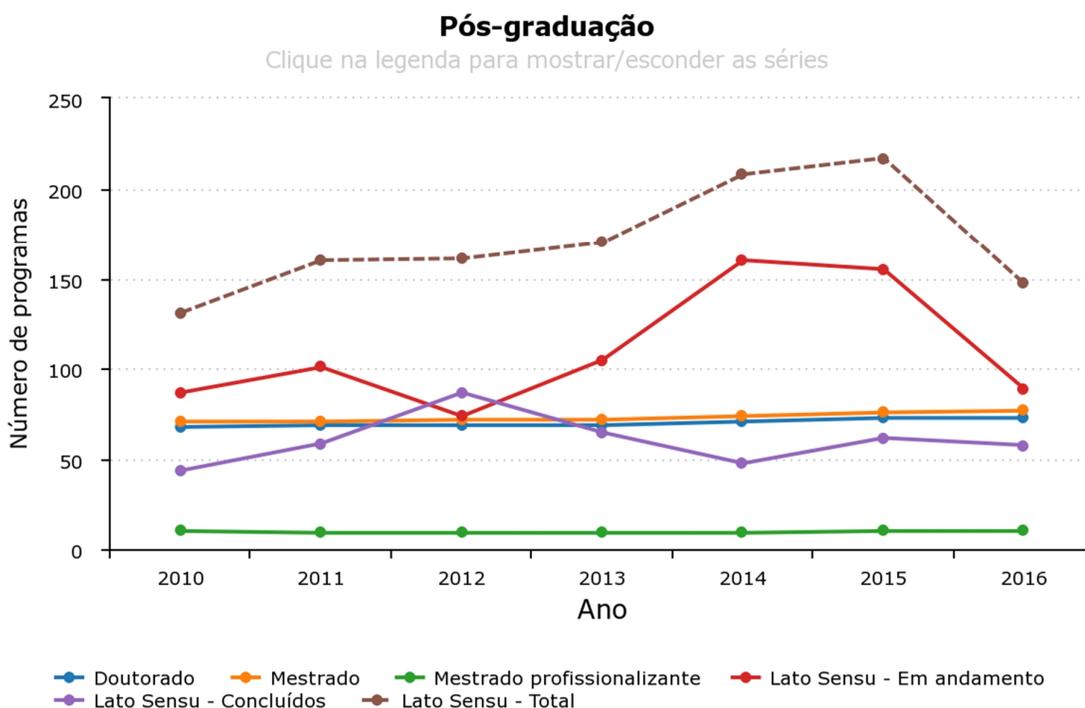


Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

Na análise dos gráficos, é possível observar que houve, em 2013, um aumento no número de cursos ofertados pela instituição de ensino, que, de 89, passa a 93 cursos em 2015, chegando a 94 cursos no ano de 2016. Esse aumento é devido a um dos incentivos que a Universidade recebeu com sua adesão ao programa REUNI, no qual além do aumento do número de cursos, a Universidade consegue também a ampliação de vagas em cursos já existentes. A quantidade de alunos, que, em 2012, era de 27.621, em 2014 passa a ser de 30.478 e, em 2016 chega a 32.793, também em função dos investimentos do REUNI.

Com relação à pós-graduação, a universidade oferta 77 programas de Mestrado, 10 de Mestrado Profissionalizante, 73 programas de Doutorado e 147 programas Lato Sensu, distribuídos ao longo dos últimos 7 exercícios, conforme aponta o gráfico III.

Gráfico III - Evolução do número de cursos de pós-graduação



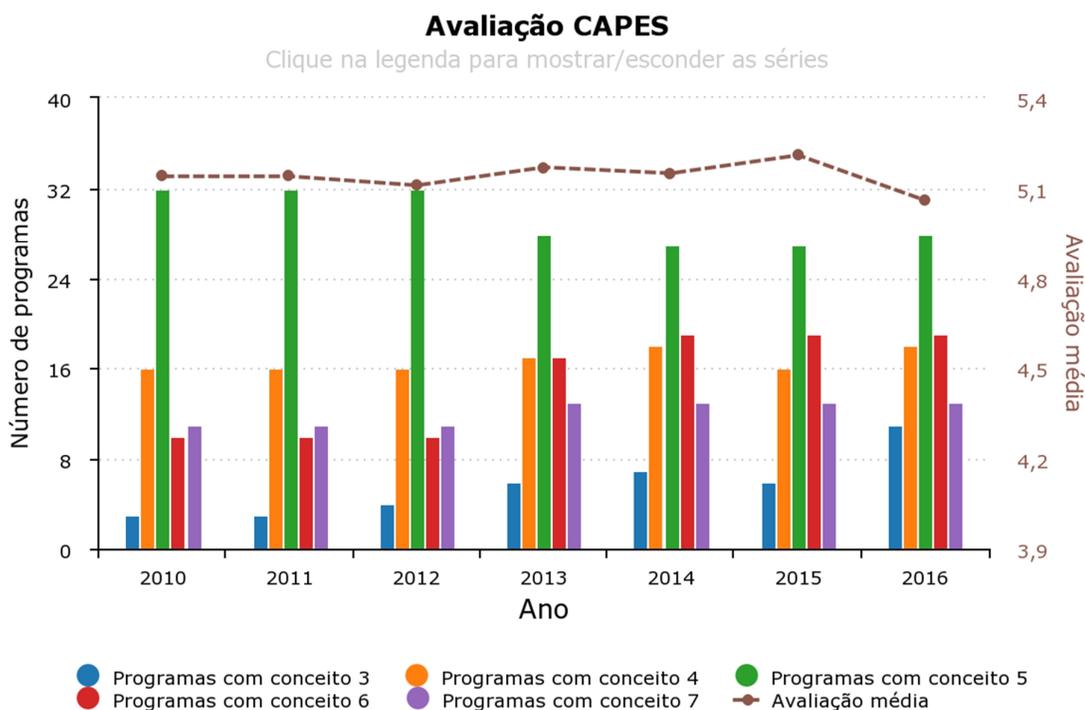
Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

No contexto estadual, a pós-graduação da UFRGS responde por, aproximadamente, 34,1% de todos os alunos matriculados nos programas de mestrado, e 47,5% dos matriculados no doutorado, sendo que, em relação à diplomação, 30,4% e 50%, respectivamente. Ou seja, em âmbito estadual, a UFRGS é responsável pela metade da formação de doutores e de 1/3 da formação de mestres. Para se chegar a patamares como esses os investimentos são altos e necessários, investimentos esses que retornam para a sociedade através da pesquisa, da produção intelectual e também da mão-de-obra profissional altamente qualificada, que auxiliará no desenvolvimento da sociedade, tanto na esfera local como na nacional, trazendo avanços e novos conhecimentos.

O gráfico IV apresenta as notas da CAPES nos programas de pós-graduação. Sua análise nos permite ter uma ideia do porquê a UFRGS apresenta números tão expressivos na pós-graduação. Vale ressaltar que segue como melhor universidade federal do País em 2016, considerando-se um contexto de 230 universidades e

institutos federais, de acordo com uma pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)

Gráfico IV – Avaliação dos programas de pós-graduação

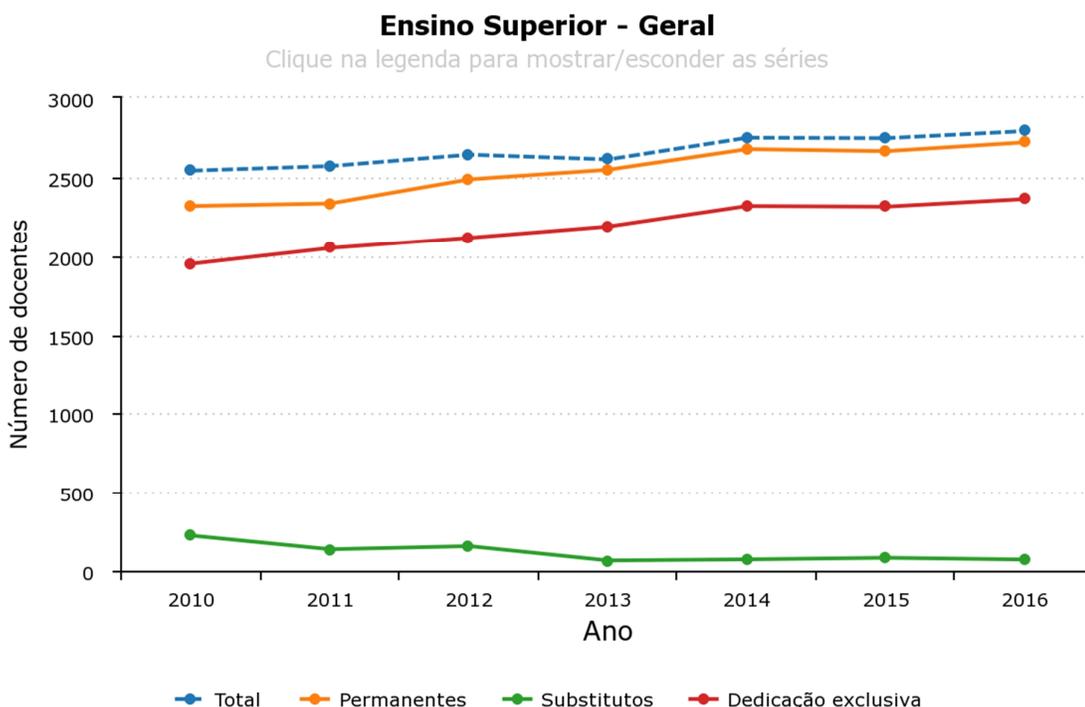


Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

4.3 Recursos Humanos

O corpo de funcionários da UFRGS pode ser dividido em dois grandes grupos: o de docentes e o de técnicos administrativos. Os docentes - que trabalham na universidade atuam desde o nível de ensino mais básico, o ensino fundamental, no Colégio de Aplicação - até a pós-graduação. Quando tratamos dos docentes, o grupo se subdivide ainda mais, como pode ser percebido no gráfico V. A UFRGS conta com três modalidades de professores, que diferem quanto à sua contratação perante a instituição de ensino, que são os substitutos, os permanentes e os de dedicação exclusiva.

Gráfico V - Evolução do número de docentes na UFRGS



Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

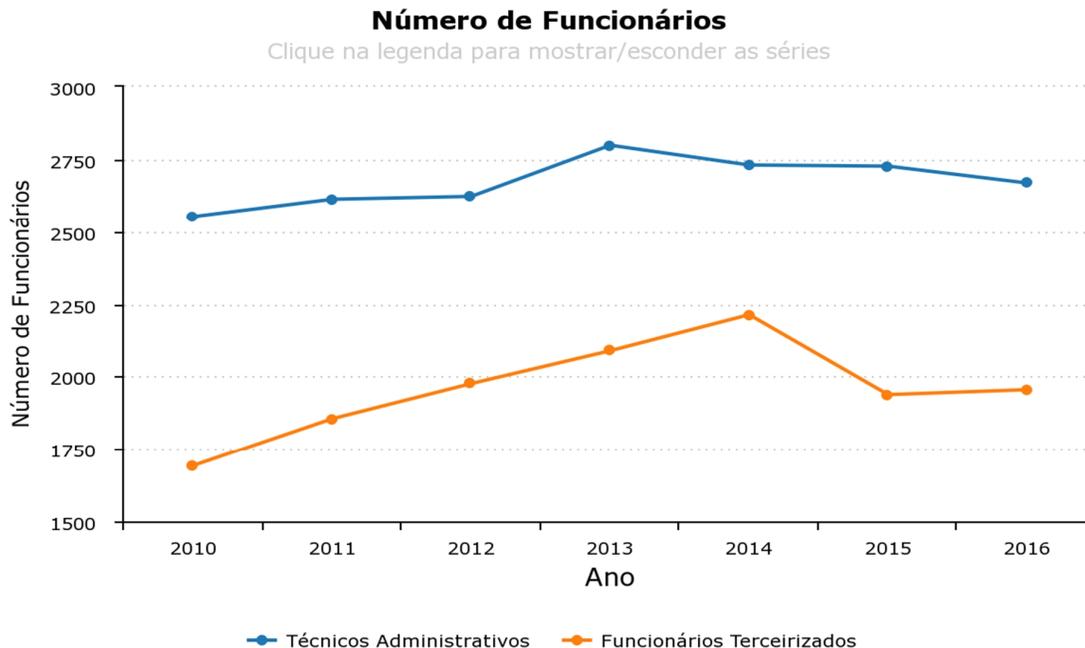
Ao todo a universidade conta com um contingente de 2.791 docentes, sendo que 45,7% desses docentes são do sexo feminino e 54,3% do sexo masculino.

É possível notar, através da análise do gráfico, que, a partir do ano de 2013, há um leve aumento no contingente de professores por conta ainda da expansão que se obteve com o REUNI. Porém, esse crescimento é somente em relação a professores permanentes e os com dedicação exclusiva, o que aponta um aumento no número de contratações através de concurso público, e não de substitutos que possuem contratos de trabalho de no máximo 2 anos com a instituição de ensino, realizadas por meio de processo seletivo simplificado.

Os técnicos administrativos (TAs) são os responsáveis, basicamente, pelo apoio as atividades desenvolvidas de ensino - pesquisa e extensão - desenvolvendo às atividades administrativas dentro da universidade, um apoio indispensável à manutenção da mesma. Eles possuem cargos funcionais que vão desde o nível de apoio, passam pelo intermediário e chegam ao nível superior. Nos gráficos VI e VII, é retratada a evolução do número de pessoal que trabalha apoiando as atividades fins da UFRGS.

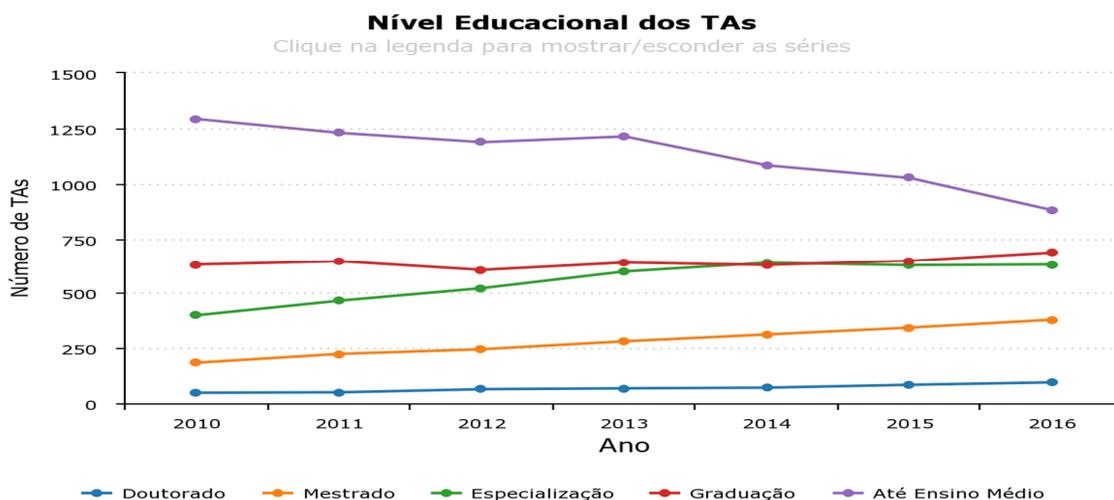
Com a interpretação dos gráficos, principalmente do gráfico VI, é possível se ter uma ideia de como o contingenciamento de recursos vêm se traduzindo no número de pessoas que trabalham na universidade. O contingente de TAs, que vinha aumentando sensivelmente na metade de 2013, após chegar ao seu ápice começa a declinar, embora deva-se ter em mente que em nenhum momento nesse período a UFRGS deixou de crescer, não justificando, assim, essa queda que vem se acentuando a parti de 2015. O aumento do número de terceirizados, entre os anos de 2010 a 2014, pode ser explicado pelo crescimento que a universidade vivenciou, onde esse aumento propiciou um aumento também no nível de serviços que ela passou a demandar. No entanto, a partir de 2014, a queda é brusca, deixando claro que a austeridade fiscal havia chegado na UFRGS, e que seus efeitos já começam a ser sentidos. O gráfico mostra os dados de até 2016; porém, como irá ser apresentado mais adiante no trabalho, já se tem informações que esse contingente de mão-de-obra terceirizada sofreu cortes ainda maiores.

Gráfico VI - Evolução do número de funcionários da UFRGS



Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

Gráfico VII – Nível educacional dos funcionários da UFRGS



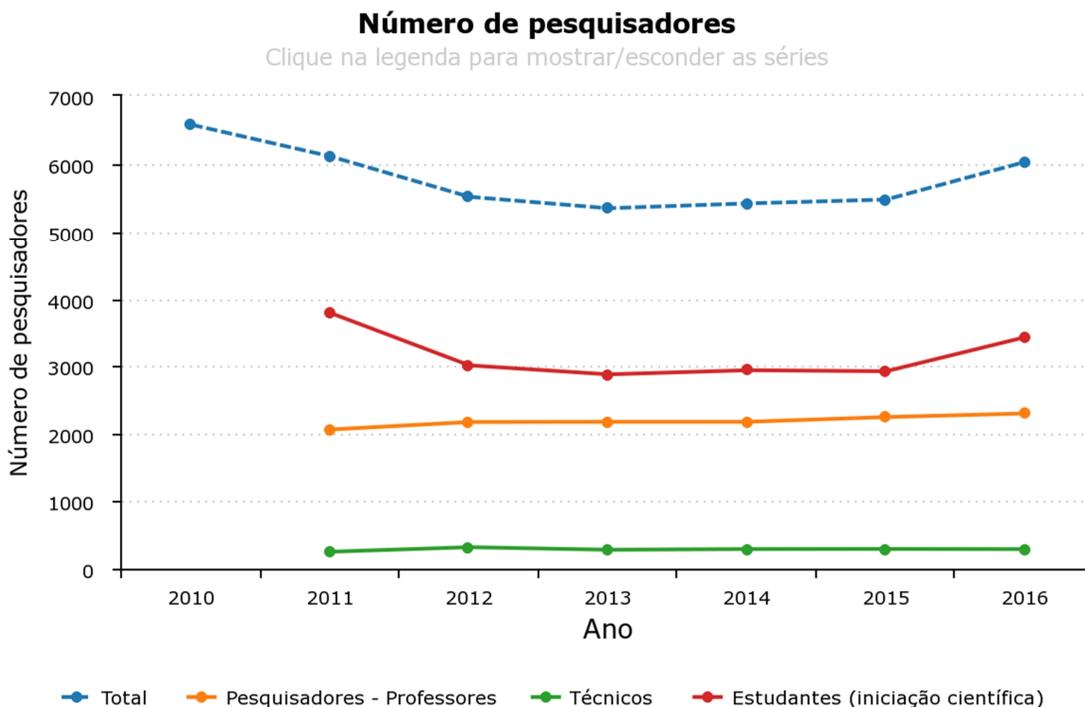
Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

4.4 Produção Acadêmica

Por ser uma instituição de ensino pública, o fomento à pesquisa na universidade é grande, o que acaba possibilitando a atualização constante do corpo docente e discente, bem como a formação continuada de profissionais com alto nível de qualificação para o mercado de trabalho, seja ele o mercado em si ou o da própria pesquisa no cenário acadêmico. Visando prestar o suporte adequado a esse “braço” da universidade, que é a pesquisa, a Pró-Reitoria de Pesquisa (PROPESQ) estimula e apoia a pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e também em todos os níveis da UFRGS, com o cuidado de preservar a liberdade na pesquisa - o que só é possível em instituições públicas - e visando a articulação com os outros dois “braços”, que são o ensino e a extensão.

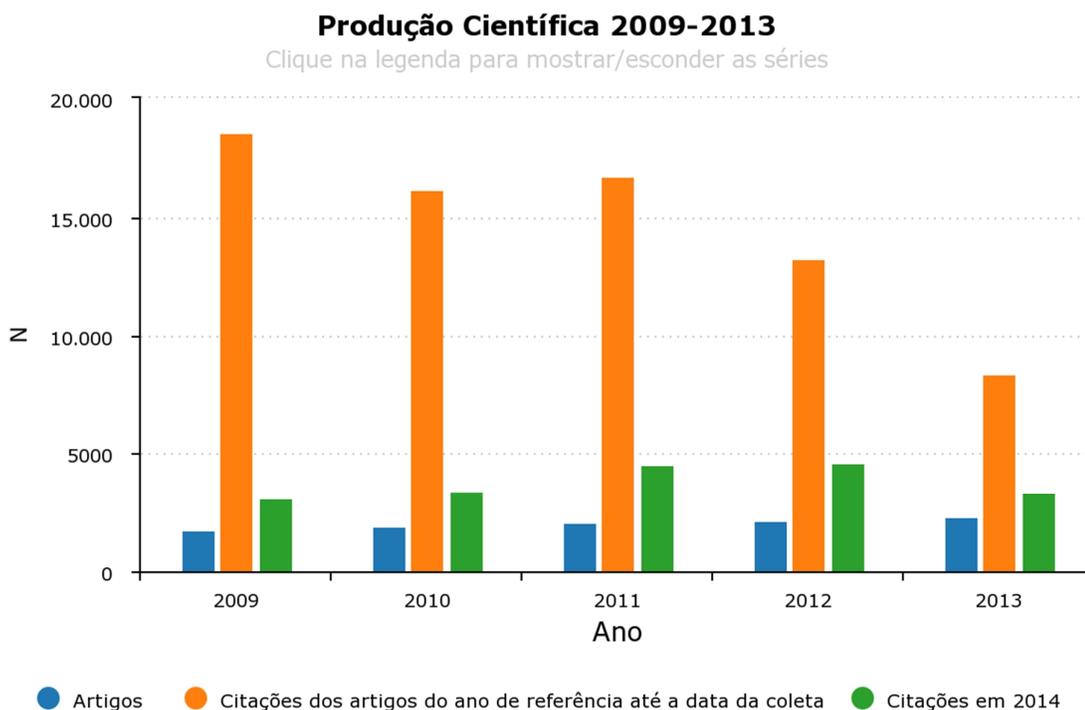
O gráfico VIII apresenta o número de pesquisadores que a universidade dispõe, e o gráfico IX um panorama geral das pesquisas realizadas até o ano de 2013.

Gráfico VIII – Evolução do número de pesquisadores da UGRGS



Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

Gráfico IX – Evolução da produção científica na UFRGS.



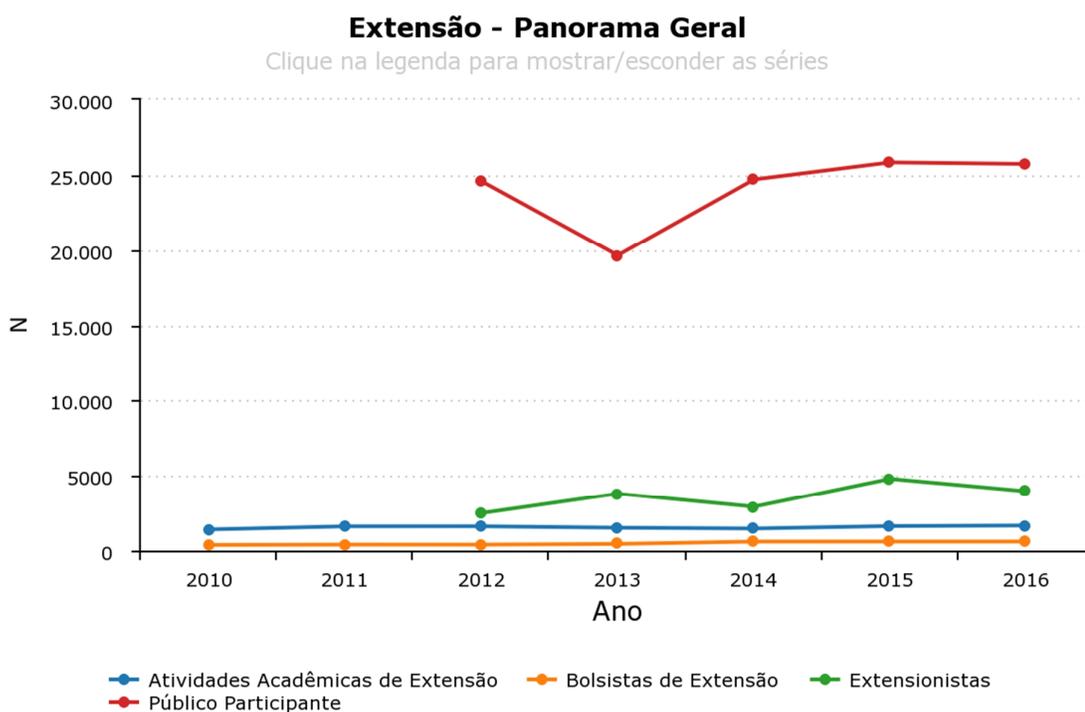
Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

4.5 Impactos na Sociedade

É através das atividades de extensão que a universidade se comunica diretamente com a sociedade, onde há a promoção de relações sociais e culturais entre os estudantes e a população, na busca de um diálogo com a comunidade que consiga a obtenção de respostas para as demandas que vão surgindo, e assim mostrando o seu compromisso social. Visando dessa forma a garantia da inclusão, do desenvolvimento social e da igualdade.

O gráfico abaixo apresenta um panorama geral da extensão na universidade.

Gráfico X – Evolução das atividades de extensão



Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

As tabelas abaixo foram retiradas do site da UFRGS, na seção UFRGS em números, e apresentam, de forma mais detalhada, os projetos desenvolvidos pela extensão no ano de 2015 na universidade.

Tabela 1 - Projetos Sociais executados na UFRGS no ano de 2015

	Atividades	Participantes
Programa Educação na Diversidade	82	3.085
Ações em Educação e Desenvolvimento Social	329	7.192
Projetos Sociais do Planetário	19	980
Projetos Sociais do Museu	13	438

Atividades Culturais

	Atividades	Participantes
Projetos Culturais	44	17.360
Cinema Universitário	427	13.778
Planetário	474	30.922
Museu	110	13.552

Outros Eventos de Extensão

	Atividades	Participantes
17º Salão de Extensão	494	3.647
UFRGS Portas Abertas	801	12.500
Delegações de Extensão	4	27
Edital PROEXT MEC/SESu	27	-
Revista da Extensão	2	-

Fonte: UFRGS EM NÚMEROS – PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – UFRGS

4.6 Orçamento

De acordo com o levantamento realizado em dados secundários, sites institucionais, tendo como referência o exercício de 2016, o orçamento da UFRGS, atualmente, é o 5º maior orçamento do Estado do Rio Grande do Sul, com 1.634.922.687,00, ocupando um lugar de destaque no cenário nacional, perdendo apenas para o orçamento do próprio Estado, com seus 63,4 bilhões, do município de Porto Alegre com 6.6 bilhões, do município de Caxias do Sul, com 1.66 bilhões e do

município de Canoas, com 1.634.922.687,00, sendo, aproximadamente, o mesmo orçamento da UFRGS.

Com um orçamento dessa magnitude, e empregos diretos, como contratação através de concurso público, bem como bem como indiretos, com a contratação do pessoal terceirizado, além do fomento a empresas.

Segue abaixo a Tabela 2, que mostra, com mais precisão, a execução orçamentária total da UFRGS entre os anos de 2014 e 2017, sendo que 2017 é apenas uma perspectiva, tendo em vista que o exercício financeiro ainda está em vigência. As demais tabelas que detalham mais o orçamento encontram-se no anexo deste trabalho.

Tabela 2 – UFRGS – Execução Orçamentária Total.

Ano	Orçamento UFRGS Executado Total (Todas as Fontes) UFRGS (R\$) em Valores Correntes	Orçamento UFRGS Pessoal e Benefícios (R\$) Valores Correntes	Orçamento Executado em Custeio - Todas as Fontes - (R\$) Valores Correntes	Orçamento Executado em Capital - Todas as Fontes- (R\$) Valores Correntes	OCC** Executado em Todas as Fontes - (R\$) Valores Correntes
2014	1.333.997.280	1.109.696.450	170.692.764	53.608.066	224.300.830
2015	1.536.448.528	1.322.400.481	164.294.044	49.754.003	214.048.047
2016	1.634.922.687	1.419.817.496	203.634.763	11.470.428	215.105.191
2017*	1.849.762.572*	1.514.348.696	192.953.610	20.883.067	213.836.677

Fonte: PROPLAN –UFRGS

5 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

Esta seção tem a finalidade de apresentar os dados, coletados visando a conclusão dos objetivos propostos no início do trabalho, bem como apresentar um panorama geral de como se encontra a UFRGS hoje, em matéria orçamentária, e como ela vem enfrentando esses problemas financeiros.

5.1 Direito pra QUEM?

A educação é garantida constitucionalmente através dos artigos 176, 206 e 208 da Constituição Cidadã, e foi galgada após muito esforço e luta. Porém com os cortes que a educação superior vem sofrendo por meio das medidas de ajuste fiscal, consumado com a EC 95/2016, esse direito vêm sendo constantemente ameaçado. Tanto o direito de acesso a esse nível de ensino como também a permanência dos alunos que lá estão.

Para se entender melhor como os recursos da assistência estudantil vêm sendo empregados na UFRGS, bem como a situação atual que se encontra esse setor da universidade, realizou-se uma entrevista semiestruturada com a Pró-Reitora de Assuntos Estudantis. Ela inicia esclarecendo que o orçamento da assistência estudantil não é vinculado ao orçamento da UFRGS, como foi apontado na entrevista. Ele é definido a partir do decreto PNAES¹⁴, tendo dotação própria e devendo ser gasto exclusivamente com os alunos que necessitam deste tipo de auxílio,

“...os recursos da assistência estudantil foram definidos a partir do decreto PNAES e eles têm uma dotação própria, ou seja, independente do recurso da universidade, tem um recurso que vem para ser gasto exclusivamente com os alunos que tem a necessidade desse tipo de auxílio. Inclusive, tem uma matriz própria de distribuição entre as universidades federais, então é todo ele distribuído separadamente”. (Pró-Reitora, setembro, 2017).

¹⁴ Decreto PNAES: Programa Nacional de Assistência Estudantil. Instituído em 19 de julho de 2010.

No entanto, mesmo os recursos não sendo vinculados ao orçamento da universidade, o setor de assistência estudantil já vem tendo que lidar com a falta de orçamento e com o contingenciamento.

Para a entrevistada, os recursos oriundos do PNAES vêm sendo afetados de forma indireta pela atual política fiscal do governo. Embora não tenha havido cortes, o recurso também não sofreu reajustes significativos, "...quando o PNAES foi estabelecido, ele tinha essa característica de ir aumentando à medida que a demanda fosse aumentando", como apontou a Pró-Reitora. Quando o programa foi criado, havia uma expectativa de que a dotação não seria estática, de que ela iria variar de acordo com a demanda das Instituições de ensino, e, embora o recurso tenha se mantido, o número de alunos que passou a solicitar essa assistência aumentou, e o recurso não acompanhou essa nova demanda. Alunos que antes não solicitavam os benefícios por não necessitarem ou por ultrapassarem a barreira de 1,5 salário mínimo por pessoa na família, agora, com a instabilidade econômica, passaram a necessitar desse auxílio. E vale ressaltar também que, no ano de 2016, a UFRGS atingiu o grau de 50% de cotistas, elevando o número de solicitações de atendimentos assistenciais.

De acordo com a Pró-Reitora, até o ano de 2016, a PRAE conseguia gerenciar todas as demandas que chegavam dos estudantes sem nenhum tipo de limitação. No entanto, a partir do segundo semestre de 2017, foi preciso estabelecer um teto para a moradia estudantil, por exemplo.

"...então até o ano passado a gente conseguia atender a demanda dos alunos sem nenhuma limitação. Esse semestre, pela primeira vez, nós tivemos que estabelecer um teto de auxílio moradia. Até o semestre passado, todos os alunos que tinham interesse, solicitavam esse auxílio nossa equipe analisava, e os quadros que se enquadravam dentro das restrições do edital e todo mundo que ficava dentro daquele perfil, recebia". (Pró-Reitora, setembro, 2017)

Porém, com o atingimento do teto dos recursos, a PRAE precisou fazer ajustes já no edital de participação, onde moradores de Porto Alegre e grande Porto Alegre não puderam se inscrever, e alunos que já estavam na universidade e que ainda não haviam solicitado - mas que, por algum motivo, precisassem do auxílio - também não puderam se inscrever. Ou seja, ficou restrito a calouros e cotistas, sendo que, após esse filtro, os alunos concorreram a apenas 30 vagas.

Ao todo, hoje a PRAE cuida de, aproximadamente, 600 alunos que vivem nas casas, e disponibiliza 220 auxílios moradia com esse recurso do PNAES. Então hoje os problemas financeiros não possuem relação direta com o que vêm acontecendo com a UFRGS, e sim com a falta de reajuste nos valores repassados pelo programa, que não acompanharam a demanda crescente, essa sim diretamente vinculada aos problemas econômicos do país. Embora a situação ainda não seja de escassez, a PRAE já vem se preparando para os próximos exercícios, buscando, junto à comunidade acadêmica, soluções, pois bem como afirma a Pró-Reitora,

“...quando o recurso era abundante, era fácil nós tomarmos as decisões sozinhos, até porque, durante muito tempo, os alunos faziam solicitações pra gente, e como existia o recurso a gente atendia às demandas. Daqui pra frente o cenário muda, e, com a falta deste, é preciso trazer os alunos para auxiliarem nestas decisões”. (Pró-Reitora, setembro, 2017)

Abaixo, segue uma tabela disponibilizada pela PRAE, que aponta o total de recursos destinados à assistência estudantil que chegaram ao longo dos anos de 2010 a 2017 para atender a demanda dos estudantes.

Tabela 3 – Recurso PNAES

Ano	Recursos PNAES (R\$) (A)	Nº total de estudantes Beneficiários (B)	Dotação Per capita (A/B) R\$
2010	7.735.805,00	1.650	4.688,00
2011	10.908.977,00	1.727	6.317,00
2012	13.891.192,00	2.031	6.840,00
2013	14.130.505,00	2.417	5.846,00
2014	15.046.735,00	2.845	5.289,00
2015	17.963.284,00	3.185	5.640,00
2016	18.941.439,00	3.809	4.973,00
2017	18.600.000,00	4.344	4.282,00

Fonte: PRAE – UFRGS

Apesar do recurso ter tido um aumento ao longo dos anos, percebe-se que esse aumento não foi, de forma alguma, proporcional ao aumento de estudantes que solicitam esse benefício. Ao passo que, em 2012, a dotação per capita chega a quase 7 mil reais - sendo o ápice do programa - em 2017 essa dotação cai 2,5 mil, ficando na casa de 4,5 mil por aluno, o que vai de encontro à característica principal do programa, que era a de ir crescendo conforme a demanda.

A tabela abaixo foi elaborada com base nos dados disponibilizados pela PRAE onde com a finalidade de mensurar o valor real a mais que em cada exercício foi disponibilizado para a Assistência Estudantil, tomando como base o ano anterior. Pegou-se, assim, o valor do aporte de 2011 e subtraiu-se o de 2010, realizando essa sistemática até o exercício atual. Utilizou-se essa mesma metodização com os dados do número de alunos solicitantes.

Tabela 4 – Perspectiva de evolução dos recursos

Ano	Recursos disponibilizados R\$	Número de alunos solicitantes
2010	*	*
2011	3.173.172,00	77
2012	2.982.215,00	304
2013	239.313,00	386
2014	916.230,00	428
2015	2.916.549,00	340
2016	978.155,00	624
2017	-341.439,00	535

Fonte: Elaborada pela autora.

Os dados obtidos a partir da análise desse último levantamento corroboram com o que foi exposto na análise da tabela acima, de que, ao passo que o orçamento vem diminuindo ao longo dos anos, o número de solicitantes desses benefícios vem aumentando. O recurso PNAES não só não acompanhou o aumento do número de solicitantes como também diminuiu a partir do ano de 2016. Mas como isso pode impactar na permanência ou no acesso educação superior? Simples, não é só por que

estamos falando de uma universidade pública que os alunos não incorram em custos para se manter estudando.

Se o setor que cuida da assistência estudantil não possui os recursos necessários para manter esses alunos ativos na universidade, mesmo que se garanta oficialmente o direito ele torna-se inviável na prática. Estamos falando em um contingente de 50% dos alunos que ingressam todos os anos na UFRGS, através de cotas, sejam elas quais forem e que de uma forma ou de outra, necessitam de algum tipo de assistência para conseguirem permanecer e concluir o ensino superior, sem falar daqueles que já estão cursando e que por motivos de força maior passaram a também necessitar desse auxílio. Assim, embora a assistência estudantil não tenha tido ainda os seus recursos afetados, o setor já vem tendo problemas, e na medida em que o contingenciamento vier, a situação acabará se tornando inviável para aquele aluno que necessita de uma atenção especial.

5.2 Aspectos sobre o novo orçamento.

Após a realização das entrevistas foi possível melhor compreender a situação que vinha sendo estudada para então poder abordá-la de forma coerente e relevante.

A partir de 2013, com o fraco desempenho econômico do país, com o crescimento baixo do PIB, era possível, começar a prever que, se continuasse dessa forma, uma hora haveria um desencontro entre arrecadação e receita. Porém, como no ano seguinte, 2014, foi um período de eleições, aparentemente esqueceu-se ou não se deu a devida atenção a questão, o que em 2015 eclodiu, e, a partir de então, além de o problema ter sido abordado, lançaram-se também as primeiras formas de conter o desencontro que, de fato, se tornou uma realidade para o país.

Embora as perspectivas não fossem as melhores, deve-se ser levado em consideração que as universidades públicas, inclusive a UFRGS, vinham em uma crescente ascensão, possibilitada com os recursos oriundos do REUNI, durante os 8 anos do governo Lula e o primeiro da presidenta Dilma. De acordo com a Vice-Reitora, "...nunca antes na história da universidade a universidade teve tanto dinheiro como nesses momentos...". Ainda, segundo ela, o REUNI:

“... aumenta vagas, aumenta professores, aumenta espaço físico, aumenta uma série de coisas e o contingenciamento vai tirando a possibilidade de a gente lidar com esse aumento, na verdade vai

retrocedendo até o momento em que não tem o REUNI". (Vice-Reitora, agosto, 2017)

Até 2016, a universidade conseguia cuidar dos gastos, ou seja, a situação ainda podia ser controlada com pequenos ajustes. Mas, em 2017 o panorama se modificou completamente: a verba repassada não sustenta mais nem as atividades cotidianas.

Para adequar o novo orçamento à realidade da UFRGS, foi necessário cortar. Aliás, uma das palavras que mais aparece no trabalho é cortar, pois, infelizmente, quando não se tem dinheiro para quitar uma dívida, corta-se o orçamento para que seja possível enfrentar, ao menos que de forma paliativa e provisória, a situação que se põe a frente.

O ano de 2016, como apontaram as pesquisas e a entrevista com Pró-Reitor de Planejamento, diferentemente do que se pensava, a priori, não foi o ano mais problemático em matéria orçamentária para a universidade; na verdade houve, inclusive, um aumento em relação ao orçamento de 2015. Em 2015, o orçamento total executado foi de R\$ 1.536.448.528, enquanto que, para o ano de 2016, o orçamento total executado foi de R\$1.634.922.687, a tabela de valores completa encontra-se no Anexo do presente trabalho. Embora o orçamento de 2016 tenha sido maior que o de 2015, já foi necessário uma série de reduções orçamentárias, pois a perspectiva para o exercício seguinte não era de aumento, e sim de uma drástica redução.

Para o ano de 2017, até agora, vale ressaltar que o trabalho será concluído sem o término do exercício financeiro. Dessa forma todas as informações apresentadas referentes ao ano corrente podem vir a se modificar até o fechamento do orçamento. Como aponta a Vice-Reitora, a UFRGS recebeu, aproximadamente, 85% da verba que foi aprovada na LOA destinada a custeio

"Em 2017, a gente recebeu 85% da verba de custeio, que é o do dia a dia, de capital a gente recebeu 7 milhões, e agora vem mais 5%. Bom, uma universidade como a UFRGS não se mantém com 7 milhões, não dá para fazer nenhuma reforma, não dá para fazer manutenção. Desse dinheiro, desses 7 milhões, tem que sair livros, máquinas, prédios, então realmente não tem como". (Vice-Reitora, agosto, 2017)

Para uma Universidade com o porte da UFRGS, com uma estrutura multicampi, esse montante aportado não chega a produzir nenhum efeito positivo para ela,

bastando lembrar que, como exposto no item 4.1, somente para a manutenção da estrutura foram gastos R\$ 54.955.370,86.

Desse dinheiro, como mencionado pela Vice-Reitora, saem os livros utilizados diariamente por professores e alunos. Pois bem, sabe-se que as matérias aprendidas não são estáticas, sendo assim, todos os anos, todos os semestres, todos os meses, são lançadas milhares de literaturas novas sobre um mesmo assunto, e sabe-se ainda que, inúmeras vezes, os alunos vão à biblioteca a procura de exemplares solicitados por professores, e que a mesma, muitas vezes ainda nem conseguiu providenciar, ou ainda só existe um exemplar do periódico em toda a universidade, e, conseguindo providenciá-los, alguns já chegam desatualizados. Com um investimento ineficaz desse em matéria de conhecimento, como a 5ª melhor Universidade do Brasil e a 16ª da América Latina, em matéria de qualidade, como apontam as pesquisas deste ano, poderá ter capacidade competitiva e formar pessoas altamente qualificadas se não tem recursos nem para adquirir ou renovar sua biblioteca?

Como exposto no referencial, a forma de se mensurar a qualidade do ensino é muito difícil, e, apesar de existirem formas padronizadas, estipuladas pelo Governo Federal, a qualidade não escapa de ser um conceito subjetivo e que requer, além de métricas, a opinião dos que na instituição se encontram. E não é somente a falta de atualização das Bibliotecas, ou a falta da manutenção predial que afetam essa percepção de qualidade dos envolvidos, refiro-me a aspectos muito mais simples, de certa forma, mas que afetam de forma muito mais grave a qualidade do ensino, como a falta de manutenção dos materiais diários de ensino - como dos aparelhos de retroprojeção -, dos aparelhos de ar-condicionado, da falta de material didático para as aulas, indisponibilidade de transporte para as saídas de campos dos alunos, da falta de verba para a compra de licenças para softwares. Todos esses aspectos afetam diretamente a qualidade do ensino de qualquer instituição de ensino e a UFRGS vive hoje, um momento em que professores são obrigados a trocar de sala pois os aparelhos multimídia estão sem manutenção e não possuem sequer previsão de conserto.

5.2.1 Os Ajustes orçamentários

“Quando a gente fala em contingenciamento, estamos falando de contingenciar, bloquear, reter e não poder utilizar aquilo tudo que o Congresso aprovou como Lei Orçamentária e o Presidente da República sancionou...”. Essa foi uma, dentre muitas afirmativas, que foram proferidas pelo Pró-Reitor de Planejamento durante a entrevista. No exercício de 2017, o orçamento da UFRGS aprovado foi de 178 milhões¹⁵, sendo que desses valores, 165 milhões iriam para custeio, e o restante para capital, embora pareça um valor expressivo este montante em relação ao orçamento de 2016 apresenta uma redução de cerca de 15 milhões nas despesas de custeio, aproximadamente 8% do valor executado no exercício anterior. Porém esse valor não foi suficiente para vencer todas as despesas, como aponta o Pró-Reitor: “...foi feito também um remanejamento já de parte do capital para custeio, pois o montante total não comportava todas as obrigações de custeio nossas, mesmo depois de alguns cortes”. Como se já não fosse bastante ruim, a universidade, com um aporte inferior, ainda precisa acompanhar a liberação dos recursos pra saber se serão liberados na sua plenitude ou não, vivenciando desta forma dois problemas: o aporte reduzido em relação ao ano anterior, e a iminência de uma liberação inferior à aprovada.

Para adequar a situação à realidade enfrentada, ajustes foram e estão sendo realizados para que se consiga fechar as contas. Segundo a Vice-Reitora os ajustes no orçamento já vinham sendo elaborados desde o final do ano de 2016, e, com a confirmação das perspectivas neste ano, começaram a ser implementados. Esses cortes afetaram todos os setores, embora os que foram mais atingidos foram os gastos com os terceirizados, limpeza e segurança, como comenta a Pró-Reitora

“...a gente teve uma redução de 70% da mão de obra de terceirizados que tem o impacto que a gente enxerga no dia a dia. Banheiros com uma limpeza inadequada, pátios com uma limpeza inadequada...”
(Pró-Reitora, setembro, 2017)

Também foram afetados gastos com passagens, o que traz problemas de toda a ordem como bancas, por exemplo. As despesas de custeio da UFRGS são as mais diversas possíveis, envolvendo o sustento a atividades de pesquisa, como compra de

¹⁵ Os valores apresentados nesta seção podem ser consultados na Tabela 6 do Anexo.

ração, climatização específica, limpeza dos hospitais veterinário e odontológico, bolsas, diárias e passagens. No entanto, a maior parte das despesas, segundo o Pró-Reitor de Planejamento, está concentrada em dois grandes grupos, que são: 1) as despesas de terceirização, envolvendo limpeza interna, externa, manutenção predial, serviços de suporte predial, manutenção elétrica e hidráulica. 2) as despesas chamadas compulsórias, sendo as despesas de infraestrutura para que se produza os serviços que a UFRGS faz, ensino, pesquisa e extensão: energia elétrica, gás, água, infraestrutura produtiva, telefonia, internet.

Para que os ajustes orçamentários surtam efeito são nesses dois grandes grupos de despesas de custeio, apresentados acima, que as restrições estão sendo mais densas, pois, como apontou o Pró-Reitor, de nada adianta incidir sobre uma despesa pouco significativa no orçamento que irá prejudicar muito a atividade, e que ao fim, não significará muito em termos de economia de recursos.

Para chegar a números e locais onde os cortes serão mais severos, a universidade dispõe de um comitê gestor que se reúne toda a semana para discutir a situação da UFRGS. Esse comitê é formado pelos responsáveis de todos os setores, são estes responsáveis que tem a incumbência de avaliar cada um à sua área e realizar um estudo de viabilidade de cortes, por exemplo, o responsável pela segurança faz o estudo da sua área, bem como o responsável pela PROGESP, pela GERT. Esses estudos são apresentados ao comitê e, a partir deles, são realizadas discussões para se decidir se é ou não possível haver reduções nos seus orçamentos. Apesar de as decisões não serem tomadas de forma aleatória, não fica claro, na fala da Vice-Reitora, de que forma é sistematizada essa tomada de decisão e nem se as decisões chegam a passar pelo CONSUN. O que se depreende da fala é que o método utilizado para essa tomada de decisão é o de menor impacto; porém, não foi esclarecido o parâmetro levado em consideração em relação ao menor impacto, o que pode gerar controvérsia e indagações.

De acordo com a Vice-Reitora, tudo o que se podia ajustar já foi feito. O que vier daqui pra frente resultará em grandes impactos, pois não se tem mais onde reduzir “Eu penso assim, toda a carne e toda a gordura nós já tiramos, a gente tá já no osso”.

5.2.2 As despesas com pessoal

Embora se tenha optado por não abordar as despesas com pessoal, após a realização das entrevistas ficou evidente a necessidade de situar o leitor da magnitude dessas despesas, bem como a preocupação expressa pelos entrevistados com o patamar que está se chegando os valores despendidos com a gestão de pessoas no orçamento. Optou-se, então, por abordar, de forma breve, e através de gráficos ilustrativos a situação enfrentada envolvendo essas despesas

Em termos reais, o orçamento da UFRGS vem sendo fortemente pressionado pelas despesas com pessoal ao longo dos anos, como mostra a tabela abaixo.

Tabela 5 – Orçamento UFRGS em valores correntes e preços correntes

Ano	Orçamento Total em Valores e Preços Constantes	Orçamento UFRGS Pessoal e Benefícios	% de Pessoal em relação ao Total
2014	R\$ 897.588.377	R\$ 746.666.167	83,2%
2015	R\$ 934.136.586	R\$ 803.998.734	86,1%
2016	R\$ 935.184.241	R\$ 812.142.958	86,8%
2017*	R\$ 948.770.449	R\$ 831.374.524	87,6%

Fonte: Elaborado pela autora

A UFRGS está vivenciando uma situação onde a despesa com pessoal está aumentando a cada exercício, representando uma porcentagem cada vez maior em relação ao montante total. Uma das implicações mais importantes sobre essa questão é que os cortes vêm incidindo sobre custeio e capital, tendo em vista que o Governo Federal ainda não conseguiu mexer na folha de pagamento. Porém, as despesas com pessoal também vem pressionando essas despesas, na medida em que, a cada exercício financeiro, o percentual é maior. O Pró-Reitor de Planejamento aponta que

“...há 3, 4 anos atrás, esse número era de 14%; hoje, é 10% que não é pessoal, ou seja, do total de gastos, os gastos de pessoal vêm crescendo, atingindo 80%, 86% e agora já atingiram esse ano 90%. O que ocorre é que vai haver, como ainda tem o plano de carreira que envolve o crescimento da folha, mesmo que ajustes não sejam concedidos, tem um ritmo de aposentadoria que faz com que a priorização do pagamento dos salários, que é natural, se de as custas de uma redução de uma conta que já é baixa, então estamos

apreensivos que a tendência seria no limite desaparecer a verba de custeio e capital e aí fecha as portas, aí sim fica inviável, mas isso não pode acontecer, pois são milhares de estudantes e de atividades de pesquisa feitas na universidade que é vital para o desenvolvimento do país”. (Pró-Reitor, outubro, 2017)

A Pró-Reitora de Assuntos Estudantis também esboçou a mesma preocupação com essa questão

“...a gente não pode ignorar que os salários têm um aumento, que a folha de servidores da UFRGS tem um crescimento vegetativo porque os professores progridem, os técnicos progridem, então mesmo que o governo congele os salários, existe uma progressão natural nas carreiras, então o valor destinado só ao pagamento da folha ele naturalmente cresce se o bolo esta constante. Isso significa que os recursos para todos os outros gastos vão diminuir ano a ano, então a gente, nesses últimos anos, já tem feito um esforço enorme pra promover todas as reduções possíveis. Se gente tiver que continuar a fazer mais cortes, a gente vai chegar a um ponto em que vai ser inviável administrar a universidade”.

5.2.3 Alternativas de recursos

Para tentar minimizar os efeitos das políticas econômicas propostas pelo Governo Federal, a UFRGS vem realizando uma série de medidas entre a luta pela liberação de recursos junto ao governo e a busca por novas fontes de renda. Uma das alternativas apontadas é a criação dos chamados fundos patrimoniais, que são amplamente utilizados em universidades de países mais desenvolvidos da Europa e EUA. Esses fundos necessitam de aprovação do Congresso e são recursos considerados mais flexíveis que serviriam para complementar o recurso da UFRGS, além de buscar novas práticas de gestão visando a redução de custos.

A busca pelo apoio da comunidade é imprescindível, como aponta o Pró-Reitor de Planejamento

“...a longo prazo o que nós podemos fazer é batalhar pra tentar convencer a comunidade que tem que fazer inovação, que tem que ser mais eficiente no uso de recursos escassos, adotar novas práticas de gestão, novas formas de práticas no ensino, no uso dos prédios, no

uso da energia elétrica, no uso do ar condicionado, no uso do transporte, é um trabalho de resultado de longo prazo". (Pró-Reitor, outubro, 2017)

Outra frente foi a articulação das IFES do RS para pedir apoio aos parlamentares gaúchos em prol da universidade pública, até porque como a UFRGS possui um dos maiores orçamentos do Rio Grande do Sul, o seu declínio, em matéria financeira não fará bem para a economia do estado como um todo.

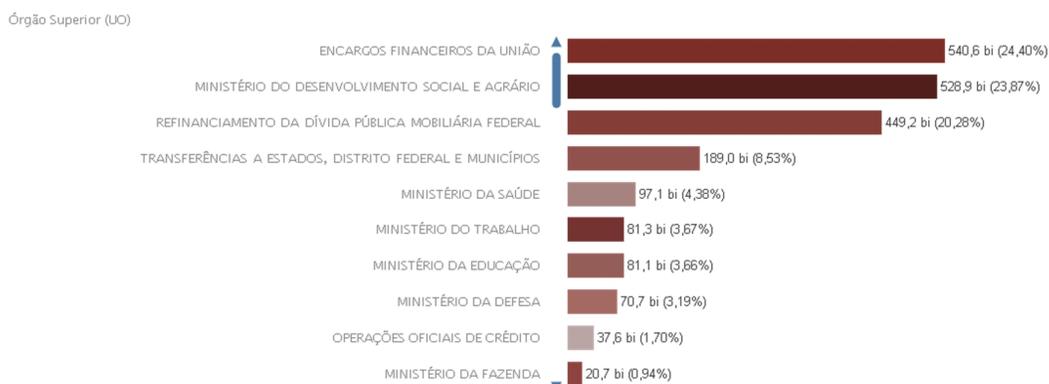
5.3 A EC 95/2016 e as Implicações na UFRGS e nas IFES

A Emenda Constitucional nº 95 de 15/12/2016 é originária da PEC 241/55, ela institui o novo Regime Fiscal com relação ao Orçamento Fiscal e ao da Seguridade Social da União, vigorando ao longo de vinte exercícios financeiros. Essa Emenda estabelece um tipo de regra de teto para os gastos primários, que são aqueles gastos com saúde, educação, assistência social, cultura, entre outros, do governo federal, utilizando, para isto, uma regra que estabelece que esses gastos primários em cada ano que transcorrer, só poderá sofrer algum aumento com base na inflação do exercício anterior, sendo medida essa inflação de acordo com a variação do IPCA.

Em termos discursivos os apoiadores da EC 95/2016 alegam que o gasto público está em patamares jamais vistos antes, e que somente um ajuste como esse poderia auxiliar o país a se reerguer economicamente da crise a qual estamos vivenciando hoje. Todavia, é insano pensar que, cortando recurso de áreas como saúde e educação que, além de serem essenciais para o país, trazem a longo prazo o retorno financeiro que tanto se almeja, como no caso da educação, se terá um efeito benéfico na economia do país.

A figura abaixo apresenta o orçamento da União em sua composição por órgãos. Nela, pode-se observar que, do orçamento total que é de aproximadamente, 2,2 trilhões, 540,6 bi são gastos somente com encargos financeiros da União e que 449,2 bi, são com o refinanciamento da dívida, o que representa cerca de 45% do orçamento total, enquanto o gasto com a educação gira em torno de 82 bi, representando apenas 4% do valor total. Assim, questiona-se será que é mesmo na área da educação que deve haver contingenciamentos e medidas de austeridade como essa?

Figura I – Orçamento da União 2017 dividido por órgão



Fonte: Senado Federal – Portal Siga Brasil

Ao se impor limites para os investimentos em educação, está se inferindo que o orçamento das universidades públicas será baseado no orçamento do exercício anterior com a correção da inflação do mesmo exercício. Porém, deve-se ressaltar que essa medida entrou em vigor neste ano de 2017. Sendo assim, em 2018, o recurso recebido será aquele mesmo que as universidades conseguiram executar até o final do período com os devidos ajustes inflacionários. Porém essa medida não chegou isolada, as medidas de austeridade impostas às universidades federais já vem trazendo inúmeros cortes de recursos aos orçamentos dessas instituições de ensino que estão enfrentando muitas dificuldades de fechar as suas contas com orçamentos reduzidos e falta de repasses. Beneficiando, desta forma, os objetivos contracionistas do governo, pois, como os orçamentos, a partir de agora, estão vinculados aos já executados, quanto mais se conseguir reduzir o orçamento este ano, menor será o valor que deverá ser repassado no próximo exercício, e assim sucessivamente.

Com base nas respostas sobre os questionamentos realizados nas entrevistas semiestruturadas acerca desta EC, a unanimidade dos respondentes foi que a UFRGS não está, de fato, preparada para mais este desafio que se colocou à sua frente. Na voz de um dos representantes do DCE, da Vice-Reitora, do Pró-Reitor de Planejamento e da Pró-Reitora de Assuntos Estudantis as perspectivas sobre os efeitos dessa medida foram variados, mas, ao final, convergem para a mesma linha de raciocínio que acabou não sendo nenhuma surpresa, que é a de total incerteza sobre o futuro da universidade, se mantidas essas premissas orçamentárias.

Com base no orçamento de 2016, a UFRGS vem operando, este ano, com 20% a menos dos recursos programados para serem repassados, segundo a Vice-Reitora. Com isso, caso se mantenha esse patamar orçamentário, no ano seguinte, 2018, os recursos disponibilizados serão também 20% menores. Em longo prazo, a UFRGS não conseguirá mais construir, muito menos abrir novos cursos, sem contar no retrocesso da pesquisa. Em relação à assistência estudantil, por mais que o recurso para assistência não venha diretamente do orçamento da UFRGS, como abordado anteriormente, os recursos para a manutenção das casas dos estudantes e dos RUs vêm, e, como já para o próximo ano esse recurso não está garantido, como a universidade vai proceder, sendo que possui 600 moradores nas casas, e quase 2 milhões de refeições realizadas somente no ano de 2016¹⁶.

Ao se propor uma medida desta magnitude, não será somente a redução do gasto público que irá emergir como um impacto final, nem somente haverá impactos para as Instituições de Ensino Superior: toda a sociedade irá acabar sendo afetada e das mais variadas maneiras. À luz das entrevistas realizadas, diferentes abordagens foram tratadas a respeito dos impactos da EC 95/16 na UFRGS e na sociedade. Segundo dirigente do DCE,

“Acho que, pra Universidade, sendo uma universidade pública e federal que necessita muito dos recursos do Estado, é um impacto frontal de todos os aspectos, de retirada de investimentos em infraestrutura em manutenção dessa infraestrutura até a capacidade de absorção dos estudantes. Hoje em dia, já se percebe que a UFRGS já está toda sobrecarregada com a capacidade de salas de professores, tudo vai se sobrecarregando”. (Diretor do DCE, agosto, 2017)

Já segundo a Vice-Reitora, a sociedade não tem que pagar as contas do ajuste fiscal como vem sendo proposto. Segundo, ela isso traz implicações na medida que

“90 % da pesquisa brasileira está nas universidades e nas universidades públicas, então o impacto vai ser exatamente este, não poder acompanhar a evolução e o desenvolvimento de outros países e eu acho que isso é um preço muito alto para um país como o Brasil. Esse preço é um preço que a sociedade não tem que pagar”. (Vice-Reitora, setembro, 2017)

¹⁶ Dados obtidos com base no relatório de Gestão da UFRGS do ano de 2016. Refeições realizadas: 1.838.665.

Como mencionado no capítulo anterior, somente a UFRGS é responsável, a nível regional, por quase metade dos alunos matriculados em cursos de pós-graduação, ou seja, com a compressão de recursos a longo prazo isso pode vir a gerar uma redução também deste contingente de alunos, fazendo com que o retorno para a sociedade também seja significativamente menor.

Como bem argumentou a Pró-Reitora de Assistência Estudantil há, de fato, uma situação de crise da universidade, que retorna a um cenário de retrocessos de mais de duas décadas atrás,

“Provavelmente nós já vivemos momentos de crise na década de 90 bem parecido com este em que a gente não tinha como fazer a limpeza. Os gastos com o material foram totalmente cortados, os professores e os estudantes tinham que trazer papel higiênico de casa; a higienização interna era feita pelo próprio pessoal da universidade. Mas é triste pensar que, depois de tantos anos, a universidade finalmente conseguiu dedicar o seu tempo para a pesquisa ao ensino e a extensão, a gente novamente tenha que dedicar parte do nosso tempo, do nosso esforço a pensar em como a gente vai limpar o banheiro da universidade, como a gente vai limpar o pátio, comprar o material necessário para um laboratório funcionar. Então, quando a gente pensa em cortes, não é simplesmente cortar pessoal, é cortar parte do nosso tempo que poderia estar dedicado ao ensino, pesquisa e a extensão a pensar em como administrar a universidade sem recursos”. (Pró-Reitor, setembro, 2017)

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os objetivos do trabalho eram identificar as despesas mais afetadas com as restrições de recursos orçamentários, bem como descrevê-los, abordando também os critérios que foram adotados para a realização desses cortes e, por fim, como isso afetou a assistência estudantil e a qualidade do ensino na UFRGS. Para atingi-los, realizou-se uma pesquisa exploratória onde se fez uso de análise documental e uma série de entrevistas semiestruturadas com informantes chaves da universidade.

A despesa de custeio mais afetada com essa política fiscal acabou sendo mesmo, como já se esperava, a despesa com os terceirizados, onde se reduziu o máximo que pôde, mantendo o mínimo possível de efetivo. Outra despesa que vem sendo muito afetada - essa influenciando diretamente a qualidade do ensino - são as despesas compulsórias, que envolvem a compra de materiais e pagamento de contas de água, luz e telefone. Onde percebe-se que, principalmente nas questões envolvendo os materiais de trabalho e manutenção em geral de equipamentos, não se tem mais aporte financeiro, gerando transtornos tanto para alunos quanto para os professores.

Embora os critérios adotados, segundo as falas dos entrevistados tenham levado em consideração pareceres de pessoas com certo conhecimento na área suas áreas, em nenhum momento fica claro como o processo é realizado e que métricas são utilizadas. A priori, a única métrica dessa equipe é a de minimizar o impacto desses cortes; porém, se isso até então pode ter funcionado com a conjuntura econômica continuando, e também levando-se em conta a EC 95/2016 onde se terá um período muito grande de redução nas finanças, somente esse método de avaliação de viabilidade de contenção me parece muito simplório para uma instituição como a UFRGS.

A assistência estudantil, por mais que não receba recursos vinculados aos da universidade, vem em uma perspectiva nada animadora com a redução de investimentos e aumento da demanda. O direito à educação vem, ao longo dos anos, perdendo o seu status de direito, a educação no Brasil, de ensino superior pública, é vista como gasto e não como investimento. Aqui, prioriza-se o sistema financeiro com pagamento de juros da dívida e não o cumprimento da LOA em matéria educacional. São aprovadas, no Congresso Nacional, leis que, ao invés de incentivar e fomentar o

ensino, o cerceiam e o vinculam a indicadores absurdos, impossíveis de serem cumpridos na prática.

Percebe-se que há um movimento da universidade para tentar diminuir o impacto dessas medidas no seu orçamento, e principalmente, mantê-la pública tanto da parte dos estudantes como da parte da alta administração. No entanto, os movimentos estudantis me parecem muito apáticos à realidade e também encontram-se muito difusos, e os movimentos institucionais ainda são muito recentes e alguns dependem de aprovação do Congresso para serem implementados, como no caso da criação dos fundos patrimoniais, tendo em vista que a autonomia das IFES é bem restrita e relativa.

Ao passo que a comunidade acadêmica tenta minimizar a situação, vários atores (governamentais e grande mídia) apontam e reiteram a ineficácia das instituições de ensino públicas, propondo medidas que visem transformar essas instituições em privadas com a cobrança de mensalidade. De acordo com uma matéria divulgada em novembro deste ano o Banco Central sugere que a educação superior deva ser paga no Brasil, com o argumento da minimização das desigualdades sociais, pois, segundo eles, 65% dos estudantes que frequentam essas instituições estão na faixa dos 40% mais ricos do Brasil. O fato destes 65% frequentarem instituições públicas de ensino superior que, a priori, não deveriam ou não necessitariam estar utilizando este serviço público, é um problema que já vem de anos, mas não vejo como privatizar totalmente o ensino superior tenderia a minimizar as desigualdades sociais, deixando o argumento por parte do Banco Mundial sujeito a diversas críticas.

O trabalho se voltou para abordar as questões orçamentárias da UFRGS, envolvendo os cortes que a universidade vem enfrentando ao longo dos anos, mais precisamente a partir do ano de 2016, e se voltando também para o exercício financeiro atual, embora este ainda esteja transcorrendo, o que limitou de certa forma, a análise. Apesar de os dados orçamentários serem de domínio público, eles encontram-se muito dispersos o que dificulta sua localização e a maneira como se pode avaliá-los.

Deixa-se aberta a possibilidade de continuidade do estudo, tendo em vista que muitas dessas medidas estão apenas no seu primeiro ano de execução, sendo possível ainda acompanhar o seu desenvolvimento por mais algum período de tempo. Espera-se ainda que as perspectivas para o futuro da universidade abordadas ao

longo do trabalho não se concretizem, de fato, que o acesso aos alunos de baixa renda ainda continue sendo a prioridade e que o ensino público se mantenha, bem como que ela possa, dentro de um período curto de tempo, voltar a ser uma potência no ensino superior, potência essa que faz com que alunos, com renda suficiente para pagar qualquer instituição privada de ensino superior, acabem estudando em uma universidade pública.

REFERÊNCIAS

Administração central apresenta ajustes orçamentários em encontro com entidades. UFRGS, Notícias, Porto Alegre, 07 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/ufrgs/noticias/administracao-central-apresenta-ajustes-orcamentarios-em-encontro-com-entidades>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

ALEXY, Robert. Teoria de los derechos fundamentales. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997.

Agencia Estado. Banco Mundial sugere fim do ensino superior gratuito no Brasil. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2017/11/21/internas_economia,918285/banco-mundial-sugere-fim-do-ensino-superior-gratuito-no-brasil.shtml Acesso em: 23 nov. 2017.

BARDIN, L. Análise de conteúdo (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trads.). Lisboa: Edições 70. 2006.

BERNARDO, Nairim; SEMIS, Laís. 6 possíveis efeitos da terceirização na educação. Nova Escola. 31 mar. 2017. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/>>. Acesso em: 07. Mar. 2017.

BRASIL. Congresso. Senado. Orçamento da União. Disponível em: <<http://www8d.senado.gov.br/dwweb/abreDoc.html?docId=5723693>>. Acesso em: 02 mai. 2017.

BRASIL. Constituição (1967). Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Brasília. p. 3 vol. 7, 1969

CENZE, N. Andrea. O direito à educação superior na Constituição Federal de 1988 como direito Fundamental. Revista do Centro de Educação – UFSM. 2006. Vol. 31, n. 01. Disponível em: < <http://coralx.ufsm.br/revce/revce/2006/01/a8.htm>>. Acesso em: 16 mai.2017.

CHAGAS, Angela. UFRGS vai rever contratos terceirizados se houver corte de R\$ 40 milhões no orçamento. Zero Hora, Porto Alegre, 19 ago. 2016. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/vida-e-estilo/educacao/noticia/2016/08/ufrgs-vai-rever-contratos-terceirizados-se-houver-corte-de-r-40-milhoes-no-orcamento-7299733.html>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

CHAVES, J, L, Vera. Política de Financiamento e a Expansão da Educação Superior no Brasil: O Público e o Privado em Questão. ETD – Educ. temat. digit. Campinas, SP v.17 n. 2 p.427-441 maio/ago. 2015.

CYSNE, Diogo. Direitos Fundamentais. Info Escola. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/direito/direitos-fundamentais/>>. Acesso em: 21 mai. 2017.

DAVOK, F. D. Qualidade em Educação. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 12, n. 3, p. 505-513, set. 2007.

DOURADO, F. Luiz; OLIVEIRA, F. João. A Qualidade da Educação: Perspectivas e Desafios. Cad. Cedes, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DURHAM, E, R. A autonomia universitária. Em Educação Brasileira. Brasília: Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, 11(23), 1989. (quando há mais de uma citação do mesmo autor o critério é apresentar do mais recente ao mais longo dos trabalhos)

DURHAM, E, R. Autonomia, controle e avaliação, In Morrhy, L. (Org.). Universidade em questão, Brasília: Universidade de Brasília, 2005.

DURHAM, E, R. A autonomia universitária – extensão e limites. Disponível em <<http://www.usp.br/iea/ensinosuperior/confdurham.html>>. Acesso em 18 jun. 2017.

FAGNANI, Eduardo; LOPES, G. Félix; MENEZES, Francisco; PINTO, R. J. Marcelino; SIMPSON, D. Mariana; BUENO, S, Natalia; BAVA, C. Silvio. Cidadania Social: acesso a serviços com direito. Política Social e Desenvolvimento. São Paulo, dez. 2015. Disponível em: <<https://revistapoliticassocialedesenvolvimento.com>>. Acesso em: 06 mai. 2017.

GERHARDT, E, Tatiana; SILVEIRA, T. Denise. Métodos de Pesquisa, Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2009.

Governo Lula: Expansão ou Democratização? REVISTA DEBATES, Porto Alegre, v.4, n.2, p. 10-31, jul.-dez. 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. UMA RADIOGRAFIA DO GASTO PÚBLICO FEDERAL ENTRE 2001 E 2015. Rio de Janeiro, 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil. Brasília, 2011.

KLERING, R, Luis. Temas contemporâneos sobre Gestão Universitária – Florianópolis. BOOKESS. 2013. Disponível em: <<http://WWW.bookess.com/read/14513-temas-contemporaneos-sobre-gestao-universitaria/>>. Acesso em:16 jun. 2017.

MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. A Desconstrução do Estado e dos Direitos Sociais da Austeridade ao Desmonte: Dois Anos da Maior Crise da História. Le Monde Diplomatique Brasil. Ed. 116. Mar. 2017. Disponível em: <<http://diplomatie.org.br/edicao-116/>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

REUNI. Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br>>. Acesso em: 24.mai. 2017.

REUNI/UFRGS – Março 2012. Relatório. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/prograd/prograd-1/artigos/RelatorioREUNI2012.pdf>>. Acesso em: 5 nov.2017.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Constituição (1988). Brasília: Planalto do Governo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 4 abr. 2017.

SANTOS, P, Adilson; CERQUEIRA, A, Eustáquio. ENSINO SUPERIOR: trajetória histórica e políticas recentes. IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis. Nov. 2009.

UFRGS. Relatório de Gestão. 2015. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/ufrgs/servidores-terceirizados/relatorios-de-gestao>>. Acesso em: 15 mai. 2017.

UNIVESIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. PROPLAN. A UFRGS e a PEC 241. Porto Alegre, 2016.

UFRGS. Ranking aponta UFRGS entre as 550 melhores Universidades do mundo. Disponível em:<<http://www.ufrgs.br/ufrgs/noticias/ranking-aponta-ufrgs-entre-as-550-melhores-universidades-do-mundo>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

UFRGS. Relatório de Gestão. 2015. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/ufrgs/servidores-terceirizados/relatorios-de-gestao>>. Acesso em: 15 mai. 2017.

ANEXOS

Tabela 1 - UFRGS - Execução Orçamentária Total					
Ano	Orçamento UFRGS Executado Total (Todas as Fontes) UFRGS (R\$) em Valores Correntes	Orçamento UFRGS Pessoal e Benefícios (R\$) Valores Correntes	Orçamento Executado em Custeio - Todas as Fontes - (R\$) Valores Correntes	Orçamento Executado em Capital - Todas as Fontes- (R\$) Valores Correntes	OCC** Executado em Todas as Fontes - (R\$) Valores Correntes
2014	1.333.997.280	1.109.696.450	170.692.764	53.608.066	224.300.830
2015	1.536.448.528	1.322.400.481	164.294.044	49.754.003	214.048.047
2016	1.634.922.687	1.419.817.496	203.634.763	11.470.428	215.105.191
2017*	1.849.762.572*	1.514.348.696	192.953.610	20.883.067	213.836.677

Fonte: PROPLAN - UFRGS

Taxas de Variação Real do Orçamento da UFRGS				
Ano	PIB real	Orçamento Executado OCC Fonte Tesouro UFRGS)	Execução Orçamentária Total UFRGS incluindo Pessoal Benefícios e Inativos e Incluindo Recursos Próprios (e Emendas Parlamentares)	Execução Orçamentária Pessoal, Benefícios e Inativos
2006	3,96			
2007	6,07	13,33	6,10	5,73
2008	5,09	3,41	6,55	6,45
2009	-0,13	35,11	14,06	11,94
2010	7,53	14,80	9,91	8,70
2011	3,91	31,82	4,12	1,76
2012	1,92	-0,20	-0,05	-0,51
2013	3,01	3,14	6,68	6,34
2014	0,10	15,58	-2,77	-5,56
2015	-3,95	-14,01	5,99	7,68
2016	0	-4,91	-9,56	-7,83
2017		-9,53		
Tx Média de Crescimento (2007-2014) (%)	3,41	13,99	5,46	4,23

Fonte: PROPLAN - UFRGS

Tabela 2 - UFRGS - Orçamento Executado em Outras Despesas de Custeio e Capital (OCC)					
Ano	Orçamento UFRGS Executado Total (Todas as Fontes) UFRGS (R\$) em Valores Correntes	OCC** Executado em Todas as Fontes - (R\$) Valores Correntes	Proporção OCC Todas as Fontes em Relação ao Orçamento Total Executado	OCC** Executado na Fonte Tesouro - (R\$) Valores Correntes	Proporção OCC Fonte Tesouro em Relação ao Orçamento Total Executado
2014	1.333.997.280	224.300.830	16,81%	193.957.968	14,24%
2015	1.536.448.528	214.048.047	13,93%	170.421.624	11,09%
2016	1.634.922.687	215.105.191	13,16%	193.892.828	11,86%
2017*	1.849.762.572*	213.836.677*	12,37%	178.391.223*	10,32%

Fonte: PROPLAN - UFRGS

APÊNDICE A

Questões Aplicadas nas entrevistas

1. Em meados de 2015, as notícias sobre o contingenciamento de gastos se espalharam rápido na mídia, antes de mesmo de qualquer confirmação por parte do Governo. Já era de conhecimento da Universidade que haveria esse contingenciamento? Se sim, já se esperava que seria nesta proporção?
2. O ano de 2015 já foi uma prévia do que estava por vir, em matéria financeira. Para o exercício seguinte, como a Universidade se preparou, sabendo que as perspectivas não eram melhores das que ocorreram no ano seguinte?
3. É sabido que os repasses são feitos gradativamente, que, apesar de a dotação existir até que haja o “depósito na conta”, não há garantia de que seja respeitada. Em que momento do exercício financeiro a Universidade soube que o montante de recurso aprovado não chegaria na íntegra?
4. Em comparação com o exercício do ano de 2015, de quanto foi a perda em reais que a Universidade sofreu com a redução dos repasses como um todo? Em porcentagem, o quanto essa redução representa do valor esperado?
5. Em relação às despesas de custeio qual foi o valor desta redução? O que ela representa e porcentagem do montante total?
6. Quais despesas de custeio, foram mais afetadas com a redução? Qual a importâncias dessas despesas para o fluxo caixa da Universidade?
7. Para adequar os gastos à nova realidade financeira, como a Universidade procedeu? Algumas despesas acabaram sendo mais prejudicadas que outras? Se sim, quais foram estas despesas?

8. Como se deu o processo de escolha das despesas que iriam receber um menor aporte financeiro? Quais variáveis foram levadas em consideração para esta escolha?
9. Quem são os agentes responsáveis por essa escolha?
10. A respeito da EC 95/2016, que agora já é uma realidade, qual o seu significado e as suas implicações para a UFRGS? A Universidade está preparada para enfrentar mais este desafio?
11. Na sua opinião qual o maior impacto dessa Emenda para a UFRGS e para a sociedade como um todo?
12. Que medidas a UFRGS tem tomado para enfrentar esta situação de cortes (administrativas, pedagógicas, políticas)?
13. Se há algum aspecto/abordagem dessa temática que queira tratar/opinar.