

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

LINCON RODRIGUES DIAS SIMÕES

GASTO PÚBLICO COMO INDICADOR DE DESEMPENHO PARA AS INSTITUIÇÕES
FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

FORTALEZA

2011

LINCON RODRIGUES DIAS SIMÕES

GASTO PÚBLICO COMO INDICADOR DE DESEMPENHO PARA AS INSTITUIÇÕES
FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Maxweel Veras Rodrigues

FORTALEZA

2011

LINCON RODRIGUES DIAS SIMÕES

GASTO PÚBLICO COMO INDICADOR DE DESEMPENHO PARA AS INSTITUIÇÕES
FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Maxweel Veras Rodrigues (Orientador)
Universidade Federal do Ceará-UFC

Prof. Dr. Ivan de Oliveira
Universidade Federal do Ceará-UFC

Prof.a Dr.a Antonia Abreu Sousa
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará-IFCE

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Doutor Maxweel Veras Rodrigues, meus sinceros agradecimentos pela condução judiciosa, esclarecedora e encorajadora.

Aos Professores Doutores Ivan de Oliveira e Antônia Abreu Sousa, pelas valiosas recomendações, fundamentais para a concretização deste trabalho.

Aos servidores Fernanda e Delmiro e aos Professores Doutores André Haguette, Coordenador do curso e Maria do Socorro Sousa Rodrigues, vice-coordenadora, pela solicitude e simpatia que sempre nos dispensaram.

RESUMO

O presente estudo investigou a pertinência da utilização de dados sobre os gastos das instituições federais de ensino superior (IFES) para fins de avaliação de seu desempenho, partindo-se do princípio de que instituições que apresentam melhores ou iguais resultados, consumindo menos insumos, têm um bom desempenho. Os dados sobre os gastos foram coletados no Portal da Transparência do Governo Federal. As informações sobre os demais insumos, que corresponderam ao número de docentes e de funcionários, foram colhidas no Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), assim como os dados sobre o número de matrículas, considerado como indicador de resultado. Também foram consideradas as matrículas dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, coletadas junto ao aplicativo Geocapes. Ainda para representar os resultados, ou produtos, foi utilizado o conceito Índice Geral de Cursos (IGC), divulgado pelo INEP. Constatou-se que há universidades consumindo maiores quantidades de pessoal para a produção dos mesmos resultados de suas congêneres, mas que possuem um menor montante de gastos com pessoal. Igualmente, foram identificadas instituições que revelaram possuir um melhor desempenho, por apresentarem melhores ou iguais resultados, utilizando, proporcionalmente, menos docentes e funcionários para atender seus alunos, mas que demonstraram ter um maior gasto por aluno. Constatou-se também fraca correlação entre os gastos das IFES e os resultados expressos pelo conceito IGC, exceto quanto às Despesas com Auxílios Financeiros a Estudantes, que apresentaram forte correlação com os resultados deste conceito. Evidenciaram-se, ainda, situações em que, mesmo diante de reduções nas Despesas com OCC, houve aumento na Despesa Total, em decorrência da representatividade das Despesas com Pessoal perante o total das despesas das IFES. Assim, pelo fato de a gestão dos gastos com pessoal não se encontrar sob a alçada dos administradores locais, aliado à representatividade que estes gastos possuem e ao fato de que os valores gastos não se refletem em equivalentes quantidades de insumos consumidas, conclui-se que uma sistemática de avaliação de desempenho pautada nos gastos realizados pelas IFES não deve incluir as Despesas com Pessoal.

Palavras-chave: Desempenho. Gastos. IFES.

ABSTRACT

The present study investigated the appropriateness of using data about government's expenditures in Federal Institutions of Higher Education (IFES) for evaluation of performance, starting up from the principle that Institutions which have better or equal results, consuming less inputs, have a good performance. The expenditures data were collected at the website Portal da Transparência do Governo Federal. Information about further inputs, which corresponded to the number of teachers and employees, were collected from Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), as well as data about enrollment, considered as outcome measure. It was also considered post graduate's enrollment in courses *strictu sensu*, collected at the application Geocapes. Also to represent the outputs or products, it was used the concept Índice Geral de Cursos (IGC) released by INEP. It was evidenced that there are universities which have used greater amounts of staff to produce the same results as their counterparts, but using lower amount of staff expenditures. Likewise, faced with institutions that have shown better performance, they have better or equal results, using proportionally few teachers and staff to serve their students, but which demonstrated a higher expenditures per student. There were evidenced also a weak correlation between IFES expenditures and outputs, expressed by the concept IGC, except as the costs with Financial Aid to Students, that were strongly correlated with the IGC. It was also evidenced situations where, even with reductions in others expenditures, an increase in total expenditures due to the representativeness of Staff Costs. So, considering the management staff expenditures is not under the control of local administrators, together with the representation they have spent, and the fact that the values spent are not reflected in equivalent amounts of inputs consumed, it is concluded that a systematic guided performance evaluation carried out by IFES in expenditures should not include staff's expenses.

Keywords: Performance. Expenditures. IFES

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1	Grupos de Cursos, Peso por Grupos, Áreas de Conhecimento e Fator de Retenção.	28
FIGURA 1	Estrutura do método.	54
QUADRO 2	Níveis de correlação	56
QUADRO 3	Resumo do método proposto	58
GRÁFICO 1	Percentual de participação dos gastos diretos das universidades federais no total dos gastos diretos do MEC, entre 2004-2009.	66
GRÁFICO 2	Participação das Despesas com Pessoal no total dos gastos diretos das IFES, no período de 2004 a 2009.	67
GRÁFICO 3	Despesas com Pessoal do conjunto das IFES, sem as universidades recém-criadas, no período de 2004 a 2009.	69
GRÁFICO 4	Despesas com OCC do conjunto das IFES no período de 2004 a 2009.	70
GRÁFICO 5	Distribuição das Despesas com OCC entre os grupos Outras Despesas Correntes e Despesas de Capital, do conjunto das IFES da amostra, entre 2004 e 2009.	71
GRÁFICO 6	Distribuição das Despesas com OCC entre os grupos Outras Despesas Correntes e Despesas de Capital, do conjunto das IFES da amostra, ente 2004 e 2009.	74
GRÁFICO 7	Quantitativo de servidores, docentes e funcionários, do conjunto das IFES, sem as universidades recém-criadas, de 2004 e 2008.	76
GRÁFICO 8	Número de matrículas nos cursos de graduação presenciais do conjunto das IFES, sem as universidades recém-criadas, no período 2004-2008.	79
GRÁFICO 9	Número de matrículas nos cursos de pós-graduação presenciais do conjunto das IFES, exceto as universidades recém-criadas, no período 2004-2008.	80
GRÁFICO 10	Relacionamento entre Despesas com Pessoal e número de servidores das IFES, no período 2005-2007.	81
GRÁFICO 11	Relacionamento entre Despesas com Pessoal e número de servidores das IFES, no período 2006-2008.	81
GRÁFICO 12	Relacionamento entre número de matrículas por servidor e IGC, no triênio 2005-2007.	82
GRÁFICO 13	Relacionamento entre número de matrículas por servidor e IGC, no triênio 2006-2008.	82
GRÁFICO 14	Relacionamento entre Despesas com Pessoal por servidor e IGC das IFES, no período 2005-2007.	83
GRÁFICO 15	Relacionamento entre Despesas com Pessoal por servidor e IGC das IFES, no período 2006-2008.	84
GRÁFICO 16	Relacionamento entre Despesas com Pessoal por matrícula e IGC das IFES, no triênio 2005-2007.	84
GRÁFICO 17	Relacionamento entre Despesas com Pessoal por matrícula e IGC das IFES, no triênio 2006-2008.	85

GRÁFICO 18	Relacionamento entre Despesas com OCC por matrícula e IGC, no período 2005-2007.	85
GRÁFICO 19	Relacionamento entre Despesas com OCC por matrícula e IGC, no período 2006-2008.	86
FIGURA 2	Indicadores Matrícula/Servidor e Despesa com Pessoal/Matrícula, nos triênios 2005-2007 e 2006-2008.	87

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	<i>Activity Based Costing</i>
ANDIFES	Associação Nacional de Dirigentes das IFES
CAPES	Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CPC	Conceito Preliminar de Curso
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
FORPLAD	Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração das IFES
FUFPI	Fundação Universidade Federal do Piauí
FUFSE	Fundação Universidade Federal de Sergipe
FURG	Fundação Universidade Federal de Rio Grande
IDD	Indicador de Diferença Entre os Desempenhos Esperado e Observado
IFES	Instituição(ões) Federal(is) de Ensino Superior
IGC	Índice Geral de Cursos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MEC	Ministério da Educação
OCC	Outras Despesas Correntes e de Capital
SIAFI	Sistema Federal de Administração Financeira
SIAPE	Sistema de Administração de Pessoal
TCU	Tribunal de Contas da União
UFABC	Universidade Federal do ABC
UFAC	Universidade Federal do Acre
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFAM	Fundação Universidade do Amazonas
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFGO	Universidade Federal de Goiás
UFGD	Fundação Universidade Federal da Grande Dourados
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFPA	Universidade Federal de Lavras
UFMA	Fundação Universidade do Maranhão
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMT	Universidade Federal do Mato Grosso
UFMS	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFPEL	Fundação Universidade Federal de Pelotas
UFPR	Universidade Federal do Paraná

UFRA	Universidade Federal Rural do Amazonas
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRR	Universidade Federal de Roraima
UFRSA	Universidade Federal Rural do Semiárido
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSJ	Universidade Federal de São João Del Rei
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFU	Fundação Universidade Federal de Uberlândia
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UFVJ	Universidade Federal Vales do Jequitinhonha e Mucuri
UNB	Universidade de Brasília
UNIFAL	Universidade Federal de Alfenas
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá
UNIFEI	Universidade Federal de Itajubá
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UNIPAMPA	Universidade Federal do Pampa
UNIR	Universidade Federal de Rondônia
UNIRIO	Fundação Universidade do Rio de Janeiro
UNIVASF	Universidade Federal do Vale do São Francisco

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Justificativa, delimitação do tema e problema.....	13
1.2	Objetivos.....	17
1.2.1	Objetivo geral.....	17
1.2.2	Objetivos específicos.....	17
1.3	Limitações da pesquisa.....	17
1.4	Estrutura da dissertação	18
2	AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRAS...	20
2.1	Universidades: produtoras e difusoras do conhecimento.....	20
2.1.1	Considerações sobre o processo produtivo das IFES.....	21
2.1.2	IFES como instituições públicas.....	24
2.2	Financiamento e alocação de recursos nas universidades federais.....	27
2.2.1	Contabilização de gastos em IFES.....	29
2.3	Mensuração de custos na educação superior	31
2.4	Qualidade e desempenho na educação superior.....	35
2.4.1	Avaliação de desempenho em IFES: iniciativas institucionalizadas.....	38
2.4.1.1	O Índice Geral de Cursos (IGC).....	42
2.4.3	Outros estudos sobre o desempenho de IFES.....	44
2.5	Considerações	48
3	METODOLOGIA.....	49
3.1	Introdução.....	49
3.1.1	Escolha das variáveis	50
3.1.2	Origem dos dados	52
3.1.3	População e amostra	53
3.2	Fases de aplicação do método	54
3.2.1	Fase preliminar - Tratamento dado às variáveis.....	55
3.2.2	Fase 1 - Análises descritivas	55
3.2.3	Fase 2 - Análises de correlação	55
3.2.4	Fase 3 - Análise dos indicadores Matrícula/Servidor e Despesa com Pessoal/Servidor.....	57
3.3	Resultados esperados	58
3.4	Considerações	59
4	APLICAÇÃO DO MÉTODO	61
4.1	Fase preliminar - Tratamento dado às variáveis	61
4.1.1	Etapa 1 – Gastos	61
4.1.2	Etapa 2 – Insumos	64
4.1.3	Etapa 3 – Produtos	65
4.2	Fase 1 – Análises descritivas	65
4.2.1	Etapa 1 – Análises descritivas dos gastos	65
4.2.1.1	Subetapa 1 - Despesas com Pessoal	68
4.2.1.2	Subetapa 2 - Despesas com OCC	70
4.2.2	Etapa 2 - Análise descritiva dos insumos	75
4.2.3	Etapa 3 - Análise descritiva dos produtos.....	78

4.3	Fase 2 - Análises de correlação	80
4.3.1	Etapa 1 - Despesas com Pessoal e Insumos	80
4.3.2	Etapa 2 - Insumos e Produtos	82
4.3.3	Etapa 3 - Gastos e Produtos	83
4.4	Fase 3 - Análise dos indicadores Matrícula/Servidor e Despesa com Pessoal/Matrícula.....	86
5	INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS	89
6	CONCLUSÃO	95
	REFERÊNCIAS	99
	APÊNDICES	105

1 INTRODUÇÃO

1.1 Justificativa, delimitação do tema e problema

A avaliação de desempenho, além de favorecer a ocorrência de melhorias nos serviços prestados, propicia o atendimento às exigências de transparência, quanto às ações dos gestores do patrimônio público. Sem a divulgação de dados sobre a performance dos órgãos governamentais, os cidadãos não poderão exercer adequadamente o controle social sobre a gestão pública.

No que concerne à contribuição para a ocorrência de melhorias nos serviços, destaca-se o potencial que os sistemas de avaliação têm como orientadores de políticas públicas. Alonso salienta que “A experiência nacional e internacional tem demonstrado que a apuração e a divulgação de medidas de desempenho constituem um poderoso instrumento nos processos de mudança organizacional”. (ALONSO, 1999, p. 44). O autor acrescenta que isto se dá pelo fato de estas medidas servirem de guia para a mudança organizacional e relaciona os objetivos a que elas se prestam, dentre os quais se destacam:

Instrumentalizar o combate ao desperdício e identificar atividades que não agregam valor ao usuário dos serviços públicos; servir de guia para avaliar o impacto efetivo das decisões tomadas; tornar clara para toda a organização (e seus clientes) a percepção de melhoria no desempenho, que é um importante fator de motivação; promover a mudança da cultura organizacional, introduzindo a dimensão de *accountability* e de *value of money*; subsidiar o processo orçamentário (no conceito original de orçamento-programa); subsidiar a avaliação de planos de reestruturação e melhoria de gestão; servir de parâmetro para a competição administrada entre unidades prestadoras de serviços similares. (ALONSO, 1999, p. 44)

Outros autores corroboram esse entendimento quando citam um estudo sobre o uso e a utilidade de indicadores de desempenho no setor público dos Estados Unidos e do Reino Unido, onde “há evidências de melhoria na eficiência dos serviços de educação e saúde com a utilização desses indicadores”. (FERNANDES; SILVA, 2009, p. 4).

A avaliação de desempenho pode, ainda, ser usada como política de reconhecimento e premiação às instituições com melhores resultados, o que reforça seu potencial de estimular melhores práticas de gestão e de fomentar maior conscientização acerca do bom uso do

patrimônio público.

No que diz respeito às instituições federais de ensino superior (IFES), observa-se que muitos dos estudos sobre seu desempenho têm o enfoque direcionado para unidades específicas, como bibliotecas, departamentos, dentre outros, e geralmente não incluem aspectos financeiro-patrimoniais. São escassas as pesquisas que tenham o gasto público como componente da avaliação de desempenho dessas organizações¹. Considerando o volume dos gastos realizados pelo conjunto das IFES, que em 2009, segundo dados do Portal da Transparência, Brasil (2010), ultrapassou a cifra de dezenove bilhões de reais, e as frequentes críticas à eficiência das universidades federais, evidencia-se a relevância de estudos que investiguem a relação entre os gastos por elas realizados e os seus resultados.

Em 2002, O Tribunal de Contas da União (TCU), por meio da Decisão/TCU 408/2002 – Plenária, determinou às IFES que passassem a incluir nos seus relatórios de gestão anuais um conjunto de indicadores de gestão. Esta determinação foi resultado de auditorias realizadas junto ao Ministério da Educação – MEC e a algumas universidades, iniciadas em 1999, nas quais foram selecionados os indicadores “que já haviam sido pesquisados [...] tanto por especialistas, quanto por entidades não-governamentais e unidades do MEC, estando presentes em boa parte da literatura brasileira sobre o assunto”. (MACHADO, 2004, p. 50-51). Entre os nove indicadores propostos figura “Custo corrente/aluno”, o único que privilegia aspectos financeiros, desde então incluído nos relatórios de gestão anuais das IFES.

Informações sobre custos são citadas como importantes instrumentos para avaliação de desempenho em órgãos públicos. Para Alonso (1999), uma adequada avaliação do desempenho dos serviços públicos tem que considerar seus custos. A “utilização como mecanismo de aferição da eficiência” (REMÍGIO, 2002, p. 72) é mencionada como justificativa para a apuração de custos no setor público. Este também é o entendimento expresso em outro estudo onde se expõe que métodos que apurem o custo do ensino podem ser usados “na avaliação

¹Lopes, Lanzer e Barcia (1998) propuseram um modelo de avaliação da produtividade de departamentos acadêmicos, que também foi utilizado por Abel (2000), onde os aspectos financeiros e patrimoniais não foram totalmente contemplados; esta particularidade também pode ser observada em Bandeira (2000) e em Verardo (2008), quando investigam a eficiência relativa de departamentos acadêmicos; Marinho (1996) chega a considerar os recursos financeiros, mas os restringe às unidades acadêmicas; Góis (2009) limita sua investigação sobre mensuração de desempenho às bibliotecas universitárias.

da eficiência das universidades” (SILVA; MORGAN; COSTA, 2004, p. 1). Outra pesquisadora, por sua vez, assevera que a divulgação de dados sobre custos faz com que “a sociedade [...] possa ter uma percepção mais clara da eficiência e da eficácia dessas Universidades”. (REINERT, 2005, p. 87).

Observa-se, portanto, a existência de uma intensa associação entre custos e eficiência. Este termo é definido como a capacidade de se obter o máximo de produto usando um determinado conjunto de insumos. A seguinte conceituação é bastante ilustrativa:

Eficiência significa a correta utilização dos recursos (meios de produção) disponíveis [...]. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos de trabalho) a fim de que os recursos (pessoal, máquinas, matéria-prima etc) sejam ampliados de forma mais racional possível. (CHIAVENATO, 2000, p. 82).

Trata-se de um conceito intimamente ligado ao de produtividade, que a Teoria da Produção entende como sendo a razão de produtos (saídas) em função de insumos (entradas). Como não se pode afixar o máximo que é possível produzir, em razão, por exemplo, das inovações tecnológicas, para ser classificado como eficiente, deve haver uma relação com outro padrão, ensejando sempre comparações.

Para que tais comparações sejam válidas, entretanto, devem-se considerar as variações qualitativas dos produtos, uma vez que um menor consumo de insumos que resulte em produtos de qualidade inferior não pode ser indicativo de maior eficiência. Portanto, a existência de uma relação entre a qualidade dos produtos e o montante de recursos neles aplicados pode implicar uma “correlação positiva entre elevação do custo do ensino e qualidade do ensino praticado” (MIRANDA; VIEIRA, 2001, p. 7); ou seja, se a qualidade do ensino for suscetível a variações relacionadas ao volume de recursos investidos, um maior custo por aluno não necessariamente significará um mau desempenho, até que se demonstre que não ocorreram ganhos de qualidade.

A problemática do uso de informações sobre gastos para fins de medição do desempenho das IFES adquire maior complexidade em razão da existência de vários outros fatores a influenciar os resultados educacionais, entre os quais os estudados em Barros et al (2001) e em Barbosa e Fernandes (2001), tais como: escolaridade dos pais, características associadas ao professor, ou renda familiar. Ademais, a multiplicidade de serviços prestados por

estas instituições, aliada à diversidade de insumos utilizados em seus processos produtivos, dificulta, sobremaneira, uma avaliação ampla e criteriosa, que deve considerar todo o conjunto de serviços prestados, e não somente o ensino. Do contrário, aquela instituição que direcionou considerável parte de seus recursos para atividades de pesquisa, ou de extensão, não será adequadamente avaliada se comparada a outra que pouco investiu nessas áreas, ou mesmo quando comparada a si própria em outro período.

Outro ponto diz respeito às variações nos preços dos insumos. Verificadas entre regiões ou ao longo do tempo, tal como as observadas nas tarifas cobradas pelo fornecimento de serviços essenciais, como energia elétrica, ou nos valores pagos ao pessoal terceirizado, as variações nos preços podem prejudicar as aferições de desempenho baseadas em valores pagos. O fato de uma instituição gastar menos do que outra em determinada atividade não deve indicar melhor desempenho, caso se verifique que ela esteja, na verdade, consumindo mais insumos do que sua congênera. Portanto, dados sobre gastos, quando tomados apenas em função de quantidades produzidas, sem considerar aspectos qualitativos e variações nos preços dos insumos, podem não se mostrar adequados como indicadores de desempenho para as IFES, quanto à correta utilização dos recursos disponíveis.

Assim, delinea-se o problema: **Pode o gasto público ser usado para avaliar o desempenho das IFES, quanto à utilização dos insumos disponíveis?**

É imperioso destacar o fato de que toda tentativa de se valer da peculiar forma de contabilização dos gastos públicos para promover uma avaliação sistemática deve primar por sua exequibilidade, principalmente em termos de relação custo-benefício, conforme salienta Padoveze (2004). A iniciativa do TCU, embora possa suscitar críticas quanto a sua capacidade avaliativa², foi muito bem-sucedida nesse aspecto. Os indicadores propostos são de fácil obtenção e a manutenção da base de dados não se mostra dispendiosa, motivos que contribuíram para que sua institucionalização tenha sido viabilizada.

²Em Machado (2004) encontram-se observações, contidas no documento “Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão”, onde o TCU, em conjunto com a Secretaria Federal de Controle Interno e com a Secretaria de Educação Superior do MEC, ressalta que não é possível extrair conclusões sobre o desempenho das IFES, mediante a aplicação dos indicadores, em razão da heterogeneidade dessas instituições. O acompanhamento dos dados permitiria identificar, no entanto, necessidades de melhorias em áreas específicas e a correção de eventuais disfunções.

Assim, mediante o aprofundamento das análises em torno da dinâmica dos gastos realizados pelas IFES e de sua associação com os resultados por elas apresentados, vislumbra-se a possibilidade de contribuir para a discussão acerca do emprego de dados sobre gastos para fins de avaliação dessas instituições.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

Analisar a pertinência do uso de dados sobre os gastos das IFES para fins de avaliação de seu desempenho, quanto à utilização dos insumos disponíveis.

1.2.1 Objetivos específicos

- Determinar quais as variáveis que devem representar os insumos utilizados e os produtos apresentados pelas IFES;
- averiguar se a relação entre os valores despendidos e os insumos consumidos, por aluno, implica situações nas quais um determinado montante de gasto se traduza, necessariamente, em um equivalente nível de consumo de insumos;
- identificar, por meio de análises de correlação, a correspondência entre os valores gastos e os produtos gerados pelas IFES e entre estes e os insumos efetivamente consumidos, comparando-as.

1.3 Limitações da pesquisa

Em vista da dificuldade de se obter dados acerca dos insumos utilizados pelas IFES, e sabendo-se que a maior parte dos seus gastos corresponde às Despesas com Pessoal, conforme Amaral *apud* Pessoa (2000), o que é uma característica típica de organizações prestadoras de serviços, esta pesquisa limitou-se a estudar as relações entre os insumos docentes e funcionários e as Despesas com Pessoal.

Esta limitação ganha outros contornos, quando se percebe que a exclusão das Despesas com Pessoal das avaliações de desempenho das IFES, como se propõe ao fim deste estudo, significa a omissão da maior parte dos recursos direcionados às IFES. Assim, para a sociedade em geral, não ficariam evidenciados, no modelo de avaliação sugerido, os reais valores investidos na educação superior.

A impossibilidade de se compilar dados da área da Extensão não permitiu a inclusão dos seus resultados na pesquisa. Os produtos desta área não são divulgados de forma homogênea nos relatórios de gestão das IFES: ora são apresentados pelo número de pessoas que participaram das ações de Extensão, ora pelo próprio número de ações, ora pelo quantitativo de horas dedicadas às atividades de Extensão etc. Portanto, este trabalho abrange somente os produtos das áreas do Ensino e da Pesquisa.

1.4 Estrutura da dissertação

São seis os capítulos que compõem este trabalho. O capítulo 1 faz a contextualização, justifica a escolha do tema, apresenta as limitações da pesquisa, o problema e os objetivos e traz a estrutura do trabalho.

No capítulo 2 está a revisão da literatura, que buscou: saber as concepções a respeito das funções, dos objetivos e acerca da qualidade na educação superior; observar estudos que envolvem os temas da avaliação de desempenho das IFES e da mensuração de custos em universidades; e verificar os resultados de pesquisas que envolvem os gastos das IFES e sua relação com seus resultados. Com suporte nestes estudos bibliográficos, realizado, sobretudo, com

o intuito de nortear a escolha e o tratamento das variáveis representativas dos insumos e dos produtos apresentados pelas IFES, foi possível orientar a pesquisa com base nas dificuldades encontradas, nos questionamentos suscitados e nas conclusões já apresentadas.

O capítulo 3, assentado nas observações levantadas no capítulo anterior, expõe o método proposto para o alcance dos objetivos. Especificamente, informa sobre quais os dados utilizados, sua origem e população abrangida, justifica a escolha das variáveis e apresenta a forma como serão analisadas.

A aplicação do método proposto está contida no capítulo 4, ao passo que a interpretação dos resultados das análises realizadas está presente no capítulo 5.

O último capítulo trata da conclusão do trabalho.

2 AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRAS

2.1 Universidades: produtoras e difusoras do conhecimento

Historicamente, consoante informa Bertolin (2007), as missões de produzir e difundir o conhecimento, de formar profissionais e de contribuir para a formação cultural e cidadã deles e da sociedade, e de prestar serviços para o Estado e para a sociedade civil, estão intensamente vinculadas à educação de nível superior.

Nas últimas décadas, em virtude das transformações ocasionadas pelo fenômeno da globalização, acentuaram-se as divergências entre as concepções e objetivos das universidades: de um lado, aquelas vinculadas aos interesses imediatistas dos mercados; do outro, os que priorizam o desenvolvimento sociocultural de longo e médio prazo das sociedades. Embora tenha havido, porém, um fortalecimento da perspectiva pautada na formação profissional e no atendimento às demandas empresariais, decorrente da influência do mercado na sociedade, entende-se que “as funções gerais desempenhadas pelas universidades [...] – ensino, pesquisa e extensão - não estão em questão e certamente continuarão entre as principais atribuições da educação superior no século XXI”. (BERTOLIN, 2007, p. 56-57).

Assim, para atingir seus objetivos, as organizações educacionais de nível superior realizam atividades em três áreas: na pesquisa, onde são produzidos os conhecimentos; no ensino, que corresponde, basicamente, à formação profissional, onde o conhecimento necessário ao exercício de uma profissão é repassado aos futuros profissionais; e na área de extensão, que, como o próprio termo sugere, estende as atividades dessas organizações “para fora de seus muros”, ora meramente disseminando o conhecimento, ora prestando serviços à comunidade. A extensão universitária “pressupõe uma ação junto à comunidade, disponibilizando ao público externo à instituição, o conhecimento adquirido com o ensino e a pesquisa desenvolvidos na Universidade”. (FERNANDES, 2008, p. 25). Assim a área da extensão compreende atividades que envolvem “práticas de prestação de serviços, assistência social, ensino de extensão e difusão cultural”. (SILVA, 2002, *apud* FERNANDES, 2008, p. 26).

Sobre as três áreas de atuação das universidades, paira um notório aspecto, o da indissociabilidade, o qual repercute, inclusive, em nossa legislação: a Constituição brasileira preceitua, em seu artigo 207, que as universidades obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Isto decorre do fato de as atividades desenvolvidas nessas três áreas possuírem íntima ligação. A extensão, embora esteja mais vinculada à função social das universidades, também auxilia o ensino, ao contribuir como valioso instrumento pedagógico para a formação profissional. “a extensão tem grande alcance pedagógico, levando o jovem estudante a vivenciar sua realidade social. [...] cria então um espaço de formação pedagógica, numa dimensão própria e insubstituível”. (SEVERINO, 1998 *apud* FERNADES, 2008, p. 95). Os serviços jurídicos prestados à população de baixos rendimentos por estudantes do curso de Direito são um típico exemplo de atividade “extensionista”, onde ficam claramente expostos os benefícios para a formação dos profissionais, que podem vivenciar, de antemão, situações relativas ao mundo de sua futura profissão.

A relação entre a pesquisa e o ensino, por sua vez, é mais tênue: “os benefícios educacionais das atividades associadas à pesquisa são muitas vezes subestimados, em parte porque os elos entre o ensino e a pesquisa não são tangíveis ou claros”. (UNESCO, 1999, p. 65); entretanto, além “do valor educacional, a participação em projetos científicos ensina aos estudantes como trabalhar como parte de um time e a aceitar a disciplina inerente à busca científica”. (UNESCO, 1999, p. 66). Enfatiza-se, em UNESCO (1999), a importância da pesquisa para a renovação geral e o desenvolvimento do ensino e para a disseminação do conhecimento.

Portanto, entende-se que uma ampla e abrangente avaliação do desempenho das IFES deve considerar suas três áreas de atuação. Quando se avalia somente uma dessas, consegue-se obter apenas uma visão parcial, fragmentada, da realidade dessas instituições.

2.1.1 Considerações sobre o processo produtivo das IFES

O fato de as universidades serem organizações prestadoras de serviços lhes confere

algumas peculiaridades inerentes a tais organizações, conforme assinala Pessoa (2000): diferentemente dos produtos gerados por uma organização industrial, os serviços são menos padronizados ou uniformes; são também intangíveis; não podem ser estocados, são simultaneamente produzidos e consumidos; as tarefas nessas organizações não são tão definidas ou repetitivas quanto às de uma indústria, o que “é uma consequência direta da interação que os empregados do setor de serviços têm com seus clientes”. (KIKTA, 1997, *apud* PESSOA, 2000, p. 53). Outra peculiaridade citada é observada na dificuldade de se destacar a ocorrência de problemas em um serviço, o que é relativamente mais fácil em se tratando de um produto.

A impossibilidade de se estocar serviços é ressaltada por Fitzsimmons e Fitzsimmons (2000) como característica crítica para sua administração, visto que impede o uso do estoques para absorver flutuações na demanda, estratégia largamente usada pela manufatura tradicional. Assim, uma cadeira vazia em uma sala de aula configura uma perda de oportunidade e a utilização total da capacidade de serviços se torna um desafio gerencial para as organizações universitárias. O reconhecimento desta realidade por parte do Governo Federal o fez adotar, desde 1999, outra posição quanto às exigências de padrões de desempenho para as IFES. Miranda e Vieira (2001) salientam que, no lugar da preocupação com o controle dos gastos, que passou a ser das universidades, o Governo desestimula agora a manutenção indefinida de alunos matriculados e a incentiva a ampliação do número de vagas oferecidas, destacando-se a criação de cursos noturnos visando ao aproveitamento da infraestrutura ociosa; ou seja, o Governo adotou uma atitude de redução do custo por aluno matriculado, ou formado, promovendo um aumento no número de alunos nessas situações.

Os serviços gerados pelas atividades universitárias, conforme exposto no subtítulo anterior, cobrem três áreas - ensino, pesquisa e extensão. Ocorre que as universidades brasileiras, inclusive as federais, se dedicam a cada um desses três âmbitos com diferentes graus de intensidade, formando, assim, um grupo bastante heterogêneo: há instituições que se dedicam quase que exclusivamente ao ensino, enquanto em outras as atividades de pesquisa, ou de extensão, podem congregam uma considerável parte das atividades realizadas. As IFES têm plena autonomia para atuar em cada uma dessas áreas com o nível de envolvimento que lhes for mais conveniente. Em outros países, é comum verificar, em seus sistemas de ensino superior, um maior grau de dissociação das áreas, notadamente entre ensino e pesquisa:

Na França, por exemplo, a pesquisa científica é, em geral, feita fora das universidades, concentrando-se em instituições específicas. Nos Estados Unidos a pesquisa está altamente concentrada em um pequeno número de *research universities*, enquanto que a grande massa de escolas profissionais e *colleges* são essencialmente instituições de ensino. A Grã-Bretanha, e outros países – como a Alemanha e França, mantêm sistemas de formação profissional pós-secundária de nível técnico, profissional e vocacional, com ênfase no ensino e na formação prática; excetuando-se Oxford e Cambridge, que continuam concentrando a pesquisa e a pós-graduação. (PESSOA, 2000, p. 27)

O universo de atividades realizadas pelas universidades é tão diversificado que é raro encontrar paralelo em outras espécies de organização: além de ofertarem cursos e realizarem pesquisas em diversas áreas do conhecimento, essas instituições, sobretudo as federais, abrigam canais de rádio e televisão, orquestras, corais, museus, teatros, editoras, gráficas, observatórios astronômicos, centros esportivos, bibliotecas, fazendas experimentais, centros de ensino de línguas estrangeiras, laboratórios com os mais variados tipos de equipamentos; possuem também diversos tipos de veículos, incluindo carros, ônibus, caminhões, tratores, embarcações e até aeronaves³; enfim, seu processo produtivo é capaz de englobar um vasto e diversificado arsenal de insumos. Os recursos humanos, inclusive, mostram-se bastante diversificados. Docentes e técnico-administrativos, além de se distribuírem em grande número de especialidades e de constituírem carreiras distintas, variam entre si mesmos quanto ao seu regime de trabalho, que possui diferentes cargas horárias.

Esta multiplicidade de insumos contribui para tornar complexos os processos produtivos das IFES. “Os processos produtivos em universidades são complexos e não muito bem conhecidos fora das instancias que os geram”. (MARINHO; FAÇANHA, 1999, p. 3). Ademais, ensino, pesquisa e extensão podem apresentar subprodutos bastante diversificados, em se tratando de insumos consumidos: os cursos nas áreas de Saúde e Ciências Exatas requerem mais laboratórios, equipamentos, material de consumo laboratorial do que os cursos da área de Ciências Humanas; há pesquisas que se utilizam de equipamentos sofisticados, ou que duram longos períodos, enquanto em outras ocorre o contrário; e há atividades de extensão que exigem mais da infraestrutura da instituição para se efetivarem do que outras, que pouco se utilizam desses insumos. Em Fernandes (2008), encontra-se uma descrição das linhas de extensão, onde se

³ Ver matéria veiculada no jornal Diário do Nordeste, no dia 31.03.10, sobre o avião pertencente à Universidade

Estadual do Ceará – UECE: <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=760143> evidencia que, para algumas linhas, como Artes Cênicas e Esporte e Lazer, a despeito de poderem, e deverem, se realizar também fora das universidades, mostra-se essencial a existência de espaços adequados nas próprias instituições.

Um ponto fundamental a ser ressaltado diz respeito à participação dos alunos no processo produtivo das universidades. Seja no ensino, na extensão ou, ainda que em menor grau, na pesquisa, o aluno constitui elemento essencial para sua concretização⁴. Dada a influência dos alunos nos resultados, é verossímil considerá-los como insumos do processo produtivo. Segundo Morgan (2004), a literatura assume várias posições ao tratar dos alunos, ora os considerando como insumo, ora como produto e ora como cliente. O posicionamento mais adequado, contudo, irá depender da perspectiva adotada. Para fins de certas questões internas, como as realizadas para avaliar o desempenho dos docentes, convém considerar o aluno como cliente. Ainda assim:

A universidade é um tipo de organização que depende, em parte, dos clientes como insumo; ou seja, fornece capital humano como produto e os estudantes, individualmente ou coletivamente, são insumos do processo produtivo. Assim, a presença de alguns estudantes pode influenciar o produto recebido por outros estudantes. (ROTHSCHILD; WHITE, 1995 *apud* MORGAN, 2004, p. 52).

Observa-se, porém, que o tratamento dado aos alunos, considerando-os produto das universidades, decorre da busca de mensuração da produção das atividades de ensino. Assim, o número de alunos formados é largamente utilizado nas pesquisas como variável *proxy* do produto ensino.

2.1.2 IFES como instituições públicas

Ao processo produtivo das IFES soma-se outra particularidade que, junto com as mencionadas peculiaridades inerentes as universidades, as fazem organizações singularmente complexas: o fato de serem instituições públicas, ou melhor, bens públicos imprescindíveis ao

⁴ Muitas pesquisas podem ser realizadas exclusivamente por docentes, mas os resultados da pós-graduação dependem em grande parte dos alunos. Na extensão, podem ser observados casos nos quais a participação dos alunos é apenas passiva, tal como em um ciclo de palestras aberto ao público, no qual concorrem para sua execução apenas

os palestrantes e, no apoio, servidores.

desenvolvimento econômico e cultural do País. Isto significa que, além de terem que obedecer a uma série de dispositivos legais, que permeiam vários aspectos de sua gestão, desde procedimentos para aquisição de insumos até a forma de sua contabilização, as IFES devem ter como guia de suas ações o interesse público. Assim, é plenamente justificável, por exemplo, a decisão de abrir um curso notoriamente mais caro, se o interesse público assim o desejar. Na esfera pública, questões de relevância social devem suplantar aspectos meramente econômico-financeiros. As organizações privadas que visam ao lucro, por sua vez, têm as questões econômico-financeiras como principais norteadoras de suas decisões. Guiadas pelo mercado, possuem interesses de curto prazo, ao passo que as IFES possuem “importância estratégica na construção de um projeto de país”. (BERTOLIN, 2007, p. 258).

A primazia do interesse público não significa, entretanto, a não observância dos princípios da economicidade e da eficiência, presentes no ordenamento jurídico do Brasil. O primeiro é citado na Constituição, em seu artigo 70, como princípio norteador da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União. Segundo Oliveira *et alii* (1990), o princípio da economicidade envolve a melhor proposta para a execução da despesa pública, no sentido de sua modicidade, dentro da equação custo-benefício. O mesmo entendimento é observado em Di Pietro (1997), ao asseverar que o controle da economicidade se efetiva ao se verificar se o órgão público aplicou a despesa pública de modo mais econômico. Nota-se que o conceito de economicidade vincula-se mais diretamente ao dispêndio de recursos financeiros quando da execução da despesa pública. É com fundamento neste princípio que a Administração Pública faz uso de procedimentos licitatórios para contratar serviços ou para adquirir produtos indispensáveis ao seu funcionamento. Os órgãos de controle, por sua vez, buscam verificar em suas auditorias se, em nome da economicidade, a proposta mais vantajosa para a administração foi garantida.

Já o princípio da eficiência, alçado explicitamente à categoria de princípio constitucional da Administração Pública (BRASIL, 1988), adota uma concepção mais relacionada a um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, não necessariamente expressos em termos monetários. De acordo com Meirelles (2000), a eficiência corresponde não só à produtividade, mas também à perfeição do trabalho, abrangendo aspectos quantitativos e

qualitativos: “O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional”. (MEIRELLES, 2000, p. 90). É com fundamento neste princípio que o servidor público negativamente avaliado durante o estágio probatório pode ser exonerado do cargo. Oportunamente, o conceito de eficiência será mais bem explorado, sobretudo no que diz respeito às propostas para sua mensuração em universidades.

Urge frisar que os conceitos de economicidade e eficiência aplicam-se a uma perspectiva estritamente operacional da atividade administrativa. É deveras controvertida a aplicação deste conceito para fins de avaliação de políticas públicas ou de tomadas de decisão no plano gerencial, como a mencionada decisão de abrir um curso mais caro, dado o poder discricionário concedido à Administração Pública “para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo”. (MEIRELLES, 2000, p. 109). “Essa liberdade funda-se na consideração de que só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência da prática de certos atos”. (MEIRELLES, 2000, p. 111). Ainda segundo este renomado autor, a melhor adequação técnica, que configura eficiência, se impõe como fator vinculante somente aos setores em que “a segurança, a funcionalidade e o rendimento dependam de normas e métodos científicos de comprovada eficiência”. (MEIRELLES, 2000, p. 99).

Não existe, portanto discricionariedade técnica. Tampouco pode haver discricionariedade para exigir ou não um parecer necessário para resolver uma questão administrativa. Se esta fosse resolvida independentemente de tal parecer técnico, a Administração Pública teria procedido indevidamente porque não haveria esgotado os meios de conhecimento necessários. (MARIENHOF, 1956, *apud* MEIRELLES, 2000, p. 99).

Isto quer dizer que apenas quando há critério técnico solucionando o assunto é que a Administração Pública pode ser avaliada quanto ao cumprimento de seu dever de eficiência. Neste caso, em se tratando de poder discricionário, “O que pode haver é a opção da Administração por uma alternativa técnica quando várias lhe são apresentadas”. (MEIRELLES, 2000, p. 99).

Observa-se que o poder discricionário é exercido em vários aspectos da gestão das IFES, sobretudo no que diz respeito à gestão acadêmica. De fato, questões que envolvem tomadas de decisão sobre estruturas curriculares de cursos, por exemplo, não se mostram passíveis de avaliação quanto às variadas repercussões patrimoniais, ou financeiras, que possam causar. Ainda

assim, mesmo que se conhecessem seus efeitos financeiros, nesses casos, bem como no caso da opção pela oferta de um curso mais caro, o poder discricionário concedido ao gestor público permitir-lhe-ia tomar decisões mais dispendiosas, desde que se julgassem mais convenientes e oportunas para o interesse público.

2.2 Financiamento e alocação de recursos nas universidades federais

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina que o aporte para a manutenção e desenvolvimento do ensino pela União, anualmente, nunca deverá ser inferior a 18% da receita resultante de impostos. Schwartzman (2004), ao discorrer sobre o financiamento das instituições de ensino superior brasileiras, ressalta que o governo federal tem gastado mais que o mínimo exigido por lei: “foram aplicados pela União em manutenção e desenvolvimento do ensino, no período de 1990 a 2002, um percentual médio de 25,8% das receitas tributária líquidas, bem acima dos 18% obrigatórios.” (NEIVA *apud* SCHWARTZMAN, 2004, p. 6-7).

A maior parte destes recursos é alocada para as IFES, cuja participação nos gastos totais do MEC passou de 46% em 1993, segundo Schwartzman (2004), para 62,77% em 2009, de acordo com os dados do Portal da Transparência (2010). Somente uma pequena fração desse orçamento global, 3,5%, é oriunda de receitas diretamente arrecadas pelas universidades, avalia Schwartzman (2004).

O método de que o Governo Federal se utiliza para financiar a educação superior funda-se em dados do ano anterior, que “são tomados como base para o orçamento de um determinado ano, com o novo valor definido unilateralmente pelo governo.” (VELLOSO, 2000; AMARAL, 2003 *apud* FERNANDES; SILVA, 2009, p. 9). Os recursos, então, são repassados ao MEC, que se encarrega de distribuí-los entre as IFES.

Os recursos para atender as Despesas com Pessoal são alocados de acordo com as características do quadro de pessoal de cada instituição, sendo sempre transferidos pontual e integralmente. Portanto, universidades que possuem um quadro mais antigo, ou mais qualificado, possuem um gasto com pessoal mais elevado.

Na distribuição do orçamento referente às Outras Despesas Correntes e Despesas com Capital (OCC), o MEC passou a adotar, a partir de 1994, um modelo desenvolvido em conjunto com a Associação Nacional de Dirigentes das IFES (ANDIFES). Antes disso, o método de distribuição de recursos entre as universidades federais não eram conhecidos. Em 1999, o modelo foi reformulado e, em 2006, o MEC passou a adotar uma Matriz de Alocação de Recursos Orçamentários, desenvolvida em conjunto com a ANDIFES e o Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração das IFES (FORPLAD).

Esta metodologia, segundo Brasil (2006), tem como um de seus principais indicadores o conceito aluno equivalente e prevê o financiamento das IFES em duas partes: Orçamento de Manutenção – que se subdivide em Parcela de Manutenção Básica (relativo às despesas correntes) e Parcela de Qualidade e Produtividade (relacionado com aspectos qualitativos); e Orçamento de Investimento – subdividido em Parcela de Equalização (relacionado com a infraestrutura) e na Parcela de Políticas Públicas e Expansão do Sistema Federal de Ensino Superior (relativa às políticas públicas do Governo).

De acordo com Brasil (2006), o cálculo do aluno equivalente, inspirado em um modelo inglês, abrange quatro indicadores parciais, referentes aos alunos da graduação, aos cursos de Mestrado, Doutorado e aos alunos da Residência Médica. Para os estudantes da Graduação, o total de alunos é convertido em número equivalente de estudantes tempo integral, mediante a seguinte fórmula: $Nfte_{(G)} = \{[Ndi \times D \times (1+R)] + [(Ni - Ndi)/4 \times D]\} \times BT \times BSF \times PG$, onde, Nfte = Número de alunos equivalentes (graduação); Ndi = Número de diplomados; D = Duração média do curso; R = Coeficiente de retenção; Ni = Número de ingressantes; BT = Bônus por turno noturno; BFS = Bônus por curso fora de sede; PG = Peso do Grupo.

Em “Peso do Grupo” utiliza-se uma classificação dos cursos, onde o fator predominante é o uso de laboratórios. O quadro 01 discrimina tais pesos, dentre outras informações utilizadas para o cálculo do aluno equivalente.

Quadro 01 - Grupos de Cursos, Peso por Grupos, Áreas de Conhecimento e Fator de Retenção.

Grupo	Peso por Grupo	Área	Descrição da Área	Fator de retenção	Duração média
A1	4,5	CS1	Medicina	0,0650	6
		CS2	Veterinária, Odontologia, Zootecnia	0,0650	5
A2	2,00	CET	Ciências Exatas e da Terra	0,1325	4
		CB	Ciências Biológicas	0,1250	4
		ENG	Engenharias	0,0820	5

		TEC	Tecnólogos	0,0820	3
		CS3	Nutrição, Farmácia	0,0660	5
		CA	Ciências Agrárias	0,0500	5
A3	1,5	CE1	Ciências Exatas - Mat, Comp, Est	0,1325	4
		CSC	Arquitetura/Urbanismo	0,1200	4
		A	Artes	0,1150	4
		M	Música	0,1150	4
		CS4	Enfermagem, Fisio, Fono, Ed Física.	0,0660	5
A4	1,00	CSA	Ciências Sociais Aplicadas	0,1200	4
		CSB	Direito	0,1200	5
		LL	Linguística e Letras	0,1150	4
		CH	Ciências Humanas	0,1000	4
		CH1	Psicologia	0,1000	5
		CH2	Formação de Professor	0,1000	4

Fonte: Brasil, 2006

Há, ainda, uma fórmula específica para os cursos novos e para os cursos intervalados. Os cálculos dos alunos equivalentes de Mestrado e Doutorado têm fórmulas menos complexas do que a dos alunos de Graduação. Neles incide, basicamente, o número de alunos matriculados, um fator de tempo dedicado a cursar disciplinas e o peso do grupo, que também se utiliza do quadro 01. Para a Residência Médica, é considerado simplesmente o número de alunos matriculados. Por fim, o número total de alunos equivalentes corresponde à soma dos resultados das fórmulas dos quatro níveis de ensino citados.

Observa-se que a utilização do conceito aluno-equivalente, que diferencia os alunos de acordo com características dos cursos em que estão matriculados, forneceu um critério mais justo e objetivo para a distribuição dos recursos de OCC entre as IFES. Com isso, instituições com maior proporção de alunos matriculados em “cursos caros” recebem, proporcionalmente, mais recursos. Dada, porém, a ausência de sistemas de custos, que revelariam, com ideal exatidão, o grau de consumo de insumos por parte de cada curso, não é possível inferir quão realmente justas seriam essas proporções.

2.2.1 Contabilização de gastos em IFES

Sendo órgãos públicos, as universidades federais devem seguir as normas da Contabilidade Pública para realizarem seus registros contábeis. Ocorre que a classificação das

receitas e despesas de uma universidade federal é bastante divergente do que se observa nas organizações particulares:

O conceito de lucro simplifica muito o problema da classificação na empresa privada, ao passo que o benefício público e a relação, às vezes de natureza privada, que a entidade governamental deve manter, pelo contrário, trazem certas complicações ao processo de classificar operações governamentais. (MACHADO; REIS, 1998, p. 49).

A classificação da despesa pública obedece às disposições da Lei nº 4.320, de 17/03/1964, da Portaria nº 42, de 13/04/1999, do Ministério do Orçamento e Gestão, e da Portaria Interministerial nº 163, de 04/05/2001, da Secretaria do Tesouro Nacional e da Secretaria de Orçamento Federal, e possibilita a identificação das despesas, seja por fonte de recursos, por unidade administrativa, por área de atuação, por programas governamentais ou por natureza da despesa. Esta última segrega a despesa, primeiramente, segundo duas categorias econômicas: Despesas Correntes e Despesas de Capital. As Despesas Correntes, que se subdividem em Despesas de Custeio e Transferências Correntes, correspondem aos gastos necessários para a manutenção e o funcionamento dos serviços públicos. Já as Despesas de Capital, que se desmembram em Investimentos, Inversões Financeiras e Transferências de Capital, constituem o grupo de despesas cujo objetivo é adquirir, ou constituir, bens de capital, os quais contribuirão para produzir mais bens e serviços que se integrarão ao patrimônio público.

O grupo Investimentos congrega despesas com planejamento e execução de obras e instalações e com equipamentos e material permanente, assim considerado aquele cuja duração seja superior a dois anos. Inversões Financeiras corresponde basicamente à aquisição de imóveis. O grupo Despesas de Custeio subdivide-se em Despesas com Pessoal e Outras Despesas Correntes, o qual abrange despesas com material de consumo, com serviços de terceiros e com diárias e passagens, dentre outros.

Em Machado e Reis (1998) encontram-se numerosas observações e consistentes críticas a respeito da classificação condicionada pela Lei nº 4.320/64. Dentre elas destaca-se a seguinte:

Já se nota uma tendência para fundir as classificações Inversões Financeiras e Investimentos em uma só classificação. A distinção entre Inversões Financeiras e Investimentos é puramente econômica, e, como vimos, nem sempre a Lei 4.320 segue estritamente o atributo econômico para a classificação, variando na busca de uma solução mais pragmática. Investimento seria toda aquela despesa de capital que geraria serviços e, em consequência, acréscimos ao Produto Interno Bruto. A Inversão Financeira, por sua vez, seria a despesa de capital que, ao contrário de Investimentos,

não geraria serviços e incremento ao Produto Interno Bruto. Assim a aquisição de um prédio já pronto para a instalação de um serviço público é Inversão Financeira, pois mudou-se a estrutura de propriedade do bem, mas não a composição do Produto Interno Bruto (PIB). Mas a construção de um novo edifício é um Investimento, pois que agora estão sendo gerados serviços e em consequência se incrementa algo ao PIB. Como se vê são noções técnicas de economia que não contribuem para a programação, especialmente no âmbito da administração municipal. A fusão das duas classificações é perfeitamente possível e desejável, sem trazer prejuízo à análise econômica. (MACHADO; REIS, 1998, p. 37).

O desdobramento seguinte da despesa pública, após a discriminação por categoria econômica e por grupo de despesa, alcança os chamados elementos de despesa. A especificação desses elementos, com ênfase naqueles mais comumente observados na execução orçamentário-financeira das IFES, está contida no Apêndice A.

Um ponto importante a ser comentado diz respeito à ausência do reconhecimento da depreciação pelos órgãos públicos. O resultado dessa “falta de atenção” para com a depreciação evidencia-se em um Balanço Patrimonial superavaliado, já que nele os bens permanecem registrados pelo valor que foram adquiridos. O Balanço Patrimonial dos órgãos públicos, portanto, não reflete sua real situação patrimonial. Em 2010, no entanto, a Secretaria do Tesouro Nacional expediu norma sobre o tema, a macrofunção 020330 do Manual SIAFI, iniciando um movimento de âmbito nacional, mas apenas na esfera federal, no sentido de que se começasse a registrar os eventos de depreciação. Não se sabe, entretanto, se as metas serão atingidas e quando a verdadeira situação patrimonial da União será evidenciada nos demonstrativos da Contabilidade Pública. São inúmeras as dificuldades que se interpõem, a começar pela carência de sistemas patrimoniais adequados à nova realidade e pela necessidade de treinamento e sensibilização do pessoal dos setores de Contabilidade e de Patrimônio. Enquanto isso, a execução orçamentária, e a financeira, continuarão sendo prioritárias.

2.3 Mensuração de custos na educação superior

A Contabilidade de Custos, “o ramo da contabilidade que mede, registra e relata informações sobre custos” (MAHER, 2001, p 38), se configura como uma ferramenta provedora

de informações necessárias à gestão econômico-financeira das organizações. No magistério de Martins (1998), a Contabilidade de Custos tem como funções básicas o auxílio ao controle e à tomada de decisões:

No que diz respeito ao controle, sua mais importante missão é fornecer dados para o estabelecimento de padrões, orçamentos e outras formas de previsão e, num estágio imediatamente seguinte, acompanhar o efetivamente acontecido para comparação com os valores anteriormente definidos. No que tange à decisão, seu papel reveste-se de suma importância, pois consiste na alimentação de informações sobre valores relevantes que dizem respeito às conseqüências de curto e longo prazo sobre medidas de corte de produtos, fixação de preços de venda, opção de compra ou fabricação, etc. (P 21).

Assim, dados sobre custos são usados para se estabelecer padrões do quanto se deve gastar para fabricar uma unidade de um produto ou para saber se é mais viável terceirizar um serviço ou realizá-lo por seus próprios meios. Para tomar decisões mais embasadas sobre que ações empreender, como: expandir a loja atual ou abrir outra, ou sobre a viabilidade da adição de um novo produto à linha de produção, os administradores precisam conhecer os custos associados a cada curso de ação.

Reduzir custos é uma meta constantemente perseguida pelas empresas, uma vez que as faz mais competitivas ao transferir o valor da redução para o preço dos produtos. Como, geralmente, esta redução não implica diminuição da qualidade dos produtos ou serviços ofertados, costuma-se associá-la à eficiência. Isto ocorre porque, para as organizações que visam ao lucro, dados traduzidos em termos monetários guardam relação direta com seu objetivo. O custo é, portanto, um sinônimo para sacrifício de recursos financeiros, que, por certa facilidade de obtenção e pela representatividade que possui junto ao meio empresarial, está, compreensivelmente, associado fortemente à eficiência.

Outro ponto que contribui para reforçar esta associação é explicado pela sua própria função de controle. A contínua apuração e a análise de custos favorecem a identificação de desperdícios ou de ociosidade. Um método de que a Contabilidade de Custos se utiliza, o ABC, Custeio Baseado em Atividades, é especialmente adequado para isso. Ao quantificar os recursos, em termos monetários, consumidos em cada atividade realizada, o ABC subsidia o aperfeiçoamento dos processos de produção ao “identificar atividades que não adicionam valor, mas consomem recursos, e a redesenhar métodos de produção eventualmente caros, economizando dinheiro para suas companhias”. (MAHER, 2001, p 51). Assim, o ABC se

configura como ferramenta deveras útil para se aumentar a eficiência das organizações.

A literatura brasileira consultada é unânime em afirmar a complexidade de se mensurar custos nas IFES. Isto decorre, principalmente, da multiplicidade de produtos, e serviços gerados, assim como de atividades realizadas por essas instituições. Morgan (2004) confirma este entendimento, citando alguns pontos que o justificam, tais como:

[...] determinados laboratórios e insumos são utilizados concomitantemente para atividades de ensino e pesquisa; existência de custos em que os recursos financeiros são controlados por outros órgãos; inexistência de controle de tempo na execução das atividades para cada um dos produtos. (MORGAN, 2004, p. 118).

Portanto, o fato de haver um compartilhamento de insumos entre os produtos das universidades requer que a apuração do custo de seus produtos, serviços e atividades esteja alicerçada em dados sobre os seus processos de trabalho, que devem ser tão mais detalhados quanto maior for a precisão da mensuração desejada. Para se determinar, com a máxima exatidão, o custo da mão de obra docente em certa disciplina “de” um professor que, além de ministrar aulas em diversas turmas, atua em projetos de pesquisa ou de extensão, se teria que dividir o valor da remuneração do professor para cada turma por ele orientada, além dos projetos. Esta divisão teria como parâmetro o tempo despendido em cada atividade realizada pelo docente. Do mesmo modo, o valor do gasto com a energia elétrica consumida num laboratório onde são realizadas atividades de ensino, além de várias pesquisas diferentes, teria que ser dividido para cada produto gerado, no caso, o ensino e as pesquisas realizadas.

Outro elemento que contribui para tornar complexa a apuração de custos em IFES é o fato de seus registros contábeis se aterem às normas da Contabilidade Pública, requerendo que esses dados sejam adaptados para que os conceitos e métodos da contabilidade de custos possam ser a eles aplicados: “[...] é necessária uma aproximação terminológica e conceitual entre a contabilidade governamental e a de custos”. (MACHADO, 2002, p 118). O autor faz colocações que ilustram situações que devem ser consideradas ao se tomar os registros contábeis como base para a implantação de um sistema de custos nas IFES, dentre elas:

Gastos com obras de conservação e adaptação de bens imóveis podem beneficiar mais de um período, e, portanto, são investimentos, mas como estão classificados como despesa de custeio é necessário reclassificá-los para não distorcer os custos dos serviços prestados no período. Gastos com pessoal do quadro da entidade, mesmo quando aplicados em investimentos estarão sempre classificados no grupo das despesas correntes. Portanto, é necessário identificá-los e reclassificá-los. (MACHADO, 2002, p 123).

A despeito das complexidades citadas, alguns pesquisadores têm buscado contorná-las, ou minimizá-las, em suas propostas metodológicas. Consoante Peter *et al.* (2003), entretanto, as metodologias propostas não lograram ser institucionalizadas.

Uma conhecida iniciativa institucional para apuração de custos nas IFES partiu do Ministério da Educação com a implantação do Sistema de Apuração de Custos - SAC, em 1994. “Sua aplicação levou a conclusões equivocadas sobre o custo do ensino público superior por instituições e a polêmica gerada levou a que o Ministério, após a elaboração dos cálculos para dois anos consecutivos, deixasse a proposta cair no esquecimento”. (MIRANDA; VIEIRA, 2001, p. 5 *apud* VIEIRA, 1998). A principal limitação do SAC, apontada por diversos autores (PESSOA, 2000; MIRANDA; VIEIRA, 2001; PETER *et al.*, 2003), paira sobre o rateio dos custos incorridos aos centros de custos, o que distorce os resultados. Outras limitações à concepção e aplicação do SAC são:

a) base de dados utilizada para o cálculo; b) não atualização dos ativos permanentes; c) não inclusão da depreciação; d) inflexibilidade para contemplar as diversidades pedagógicas, organizacionais e patrimoniais características do conjunto das IFES; f) pouca clareza na identificação dos recursos aplicados nas distintas atividades de ensino, pesquisa e extensão. (MIRANDA; VIEIRA, 2001 *apud* VIEIRA, 1998, p.11).

A experiência com a SAC ilustra bem os cuidados que se deve tomar ao utilizar sistemas de custos para fazer comparações entre instituições tão heterogêneas, para fins de avaliação de desempenho. Isto porque, quanto maior o número de atividades diferentes realizadas, maior será o custo total por aluno, uma vez que ele varia tanto em função da quantidade produzida, quanto da diversidade de produtos (esta variação é conhecida pela literatura como custo da complexidade). Essa heterogeneidade leva os custos a variar bastante entre as IFES.

Em vista disso, alguns autores, como Morgan (2004) e Reinert (2005), passaram a enfocar apenas o custo do ensino, buscando segregá-lo de outros custos. Morgan, partindo de um estudo de caso realizado na Universidade de Brasília, chegou ao valor de R\$ 5.187 por aluno. Reinert, por sua vez, se utilizou das contribuições de pesquisas anteriores para propor um método para mensuração de custos em universidades.

O principal componente do custo das IFES corresponde aos gastos com pessoal,

situação típica em organizações prestadoras de serviços. Conforme exposto por Amaral *apud* Pessoa (2000), entre os anos de 1984 e 1997 o percentual das Despesas com Pessoal variou de 88 a 96% do total do orçamento destinado às IFES. Visto que se costuma calcular o custo por aluno, esta variável tem a capacidade de influenciar fortemente o resultado final. Morgan (2004) assinala que “as variáveis número de funcionários, número de alunos da graduação e créditos ofertados são capazes de presumir 69% do comportamento do custo por aluno”. (P 118).

2.4 Qualidade e desempenho na educação superior

De início, ao consultar a literatura sobre o tema retrocitado pode-se observar uma “ampla diversidade e uma certa confusão na utilização conceitual do termo “qualidade” no âmbito da educação superior”. (BERTOLIN, 2007, p. 135). Esse autor expõe que diversas definições de qualidade começaram a surgir na década de 1980 e que, durante a década de 1990, apareceram as principais propostas de categorizações dos diversos modos de se pensar a qualidade no ensino superior. Representadas, principalmente pelos estudos desenvolvidos por Barnett (Robert), na obra *Improving higher education*, de 1992, por Lee Harvey e Diana Green, no artigo intitulado *Definig Quality*, publicado na revista *Assesment & Evaluation in Higher Educacion*, em 1993, e por Diana Green, em *What is quality in higher educacion?*, de 1994, as classificações propostas, segundo Bertolin (2007), foram apenas revisadas pelos estudos posteriores, sem que se tenha apresentado novidades significativas. Em comum, verifica-se nessas classificações a identificação com grupos de interesse, dentre os quais se destacam governos, docentes, alunos e seus familiares, técnico-administrativos e empregadores. Assim:

A conclusão a que estudos acerca de qualidade em ES tendem a chegar é que existem diversos, diferentes e legítimos entendimentos para o termo. [...] Para os agentes do mercado deve priorizar a “empregabilidade”; para os movimentos sociais, deve primar pela equidade. Enfim, é perfeitamente possível que a qualidade em ES tenha um significado para um grupo e, ao mesmo tempo, tenha outros, bem distintos, para outros grupos. O fato é que o entendimento de qualidade é inexoravelmente subjetivo, porque depende fundamentalmente das concepções de mundo e de educação superior de quem o emite. (BERTOLIN, 2007, p. 155-156).

A despeito disso, entretanto:

[...] a ausência de um conceito definitivo não justifica a falta de atenção com o acompanhamento e o desenvolvimento da qualidade. A avaliação da qualidade da educação superior é fundamental para, entre outros usos, orientar as políticas públicas educacionais, para geração de autoconhecimento das instituições, para a prestação de contas das IES junto aos governos e sociedades, para informar a sociedade acerca da qualidade da educação ou para subsidiar a regulação do Estado. (BERTOLIN, 2007, 156).

Em virtude da complexidade de se avaliar a qualidade de instituições educacionais, os resultados educativos, expressos no desempenho dos estudantes, são comumente tomados como variáveis *proxies* indicativas da qualidade do ensino. Deve-se ressaltar, no entanto, que, caso não seja acompanhado de análises mais acuradas, o desempenho dos estudantes pode não se mostrar suficiente para fins de avaliação da qualidade educacional. Isto porque esse desempenho resulta de variáveis diversas, tais como: características pessoais do indivíduo e condições socioeconômicas, ou socioculturais, de suas famílias. Assim, o desempenho de estudantes cujas instituições estejam inseridas em regiões com grandes diferenças socioeconômicas tenderia a refletir essas diferenças, o que não demonstraria a real contribuição de cada instituição para os resultados.

Barros *et al.* (2001) investigaram o impacto de quatro determinantes do desempenho educacional: a qualidade e disponibilidade dos serviços educacionais; o custo de oportunidade do tempo; a disponibilidade de recursos familiares; e a disponibilidade de recursos da comunidade. Os resultados revelaram que, dos quatro conjuntos de variáveis analisadas, a escolaridade dos pais, e em particular a da mãe, é a mais importante para determinar o desempenho educacional dos jovens em foco. O estudo concluiu também que,

Da mesma forma, a escolaridade dos pais revelou-se significativamente mais importante que a renda domiciliar *per capita*. Um aumento de um ano na escolaridade dos pais eleva a escolaridade dos filhos pelo menos tanto quanto uma melhora de R\$ 340 na renda domiciliar *per capita*. Em geral, boa parte das políticas voltadas ao combate ao subinvestimento em capital humano tenta atingir prioritariamente as famílias mais pobres. Os resultados deste estudo mostram que tais políticas seriam provavelmente mais efetivas se tivessem como alvo principal as famílias com pais de baixa escolaridade ao invés de baixa renda domiciliar *per capita*. (P. 28).

Outra conclusão a ser destacada se refere ao impacto da qualidade dos demais insumos do processo educacional, que se mostrou tão ou mais importante do que a escolaridade dos professores:

O impacto estimado [...] de passarmos de uma escola próxima à casa do aluno, que funciona durante o dia, onde os alunos passam mais de quatro horas por dia e que possua

todos os equipamentos desde livros até computadores e vídeo, para uma sem qualquer equipamento, distante, que funciona à noite e uma jornada diária inferior a quatro horas é equivalente a cerca de 0,9 ano de estudo. (BARROS *et al.*, 2001, p. 28).

Barbosa e Fernandes (2001) obtiveram resultados semelhantes ao investigarem os efeitos de três grupos de variáveis sobre a proficiência em Matemática dos alunos da 4ª série, a saber: características individuais dos alunos e seu agregado familiar; características associadas aos professores; e infraestruturas e equipamentos escolares. Encontraram-se evidências de que,

Feito o controle por nível sócio-econômico do aluno, [...] as variáveis de Infra-estruturas e equipamentos escolares têm forte impacto na proficiência dos alunos e explicam 54% da variabilidade da proficiência entre escolas. Feito o controle por Infra-estruturas e equipamentos escolares, as características associadas ao professor e à sua interação com a turma aparecem com grande poder explicativo do desempenho escolar. (P. 19)

Sampaio e Guimaraes (2009), a seu turno, destacam a importância do acesso à informação, tanto o acesso a livros e a canais educativos como o acesso à Internet, para um melhor desempenho escolar.

Ao discorrer sobre a qualidade dos estudantes, a UNESCO (1999), por sua vez, ressalta que “Há um consenso generalizado, entretanto, de que a qualidade dos estudantes no ensino superior depende, em primeiro lugar, das aptidões e motivações dos indivíduos que deixam as escolas de segundo grau e que desejam continuar os estudos superiores”. (P. 71).

O que se pode depreender das conclusões dos estudos mencionados é que uma avaliação da qualidade das instituições, quando pautada no desempenho estudantil, não deve deixar de considerar as inúmeras variáveis que gravitam em torno do fenômeno educacional, uma vez que “as dimensões extra-escolares afetam sobremaneira os processos educativos e os resultados escolares em termos de uma aprendizagem mais significativa, daí porque tais dimensões não podem ser desprezadas se queremos [...] produzir uma educação de qualidade para todos”. (DOURADO *et al.*, 2007, p. 14).

Não obstante a existência de outras variáveis a influenciar os resultados das IFES, sobretudo no âmbito do ensino, não se pode negligenciar a importância do investimento em infraestrutura e em recursos humanos, os quais, conforme Barbosa e Fernandes (2001), têm significativo impacto na proficiência dos alunos. De fato, o termo qualidade associa-se intimamente a um maior dispêndio de recursos. Sobretudo em relação à pesquisa e à extensão, uma vez que não podem prescindir de uma infraestrutura adequada (com laboratórios,

equipamentos, auditórios, etc), observa-se a pertinência dessa associação. Assim, os investimentos se revelam fundamentais para a qualidade das instituições, ainda que possam não ser proporcionalmente condicionantes.

Dourado et al (2007), ao citarem estudos realizados pela OCDE e UNESCO, acentuam que a relação *insumos-processos-resultados*, que envolve a relação entre recursos empregados, sejam materiais ou humanos, e os processos de ensino-aprendizagem, é utilizada por essas instituições como paradigma para aproximação da qualidade da educação. Desse modo, a qualidade das IFES não pode se vincular apenas aos resultados apresentados. E, sobretudo em decorrência da sua condição de bens públicos, é necessário que se faça a devida correspondência com os recursos empregados. Isso significa, por exemplo, que a uma instituição que apresente resultados pouco acima da média, mas que possua um nível de consumo de recursos muito acima da média, não pode ser atribuída uma avaliação qualitativa positiva.

2.4.1 Avaliação de desempenho em IFES: iniciativas institucionalizadas

A avaliação do ensino superior brasileiro é conduzida, principalmente, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que se atém à Pós-Graduação *stricto-sensu*.

A avaliação dos programas de Pós-Graduação desenvolvida pela CAPES é um exemplo de iniciativa solidamente institucionalizada. Compreendendo a realização do acompanhamento anual e da avaliação trienal do desempenho dos programas e cursos, os resultados desse processo fundamentam deliberações sobre quais cursos obterão a renovação de reconhecimento, a vigorar no triênio subsequente. Aos programas são atribuídas notas de 1 a 7. Os conceitos 1 e 2 indicam o descredenciamento do programa, enquanto que os conceitos 6 e 7 apontam desempenho de referência e de inserção internacional. Para os programas que possuem apenas o Mestrado o valor do conceito máximo é 5.

O processo de avaliação da CAPES privilegia os quesitos Proposta do Programa;

Corpo Docente; Corpo Discente, Teses e Dissertações; Produção Intelectual; e Inserção Social. O peso de cada quesito, no entanto, assim como os critérios usados para avaliá-los, varia de acordo com as especificidades de cada área do conhecimento. Assim, na avaliação da produção intelectual de determinado programa o número de livros publicados pode ter uma relevância maior do que a estabelecida para um programa de outra área. Nos chamados documentos de área, constantes no sítio da CAPES na *internet*, encontram-se os critérios utilizados para avaliação dos quesitos em cada uma das áreas.

Outro exemplo de avaliação de desempenho em IFES é observado na iniciativa promovida pelo TCU. Em 2002, o TCU, por meio da Decisão/TCU 408/2002 – Plenária, determinou às IFES que passassem a incluir nos seus relatórios de gestão anuais um conjunto de indicadores de gestão. Esta determinação foi resultado de auditorias realizadas junto ao Ministério da Educação – MEC e a algumas universidades, iniciadas em 1999, nas quais foram selecionados os indicadores “que já haviam sido pesquisados [...] tanto por especialistas, quanto por entidades não-governamentais e unidades do MEC, estando presentes em boa parte da literatura brasileira sobre o assunto”. (MACHADO, 2004, p. 50-51). São eles: custo corrente/aluno, aluno/professor, aluno/funcionário, funcionário/professor, grau de participação estudantil, grau de envolvimento com a pós-graduação, conceito CAPES/MEC sobre programas de pós-graduação, índice de qualificação do corpo docente e taxa de sucesso na graduação.

A iniciativa do TCU, como indutor da implantação e da institucionalização de indicadores de desempenho para as IFES, visava à efetivação desses indicadores como instrumentos de controle adequados à realidade institucional de suas unidades jurisdicionadas. Alicerçando-se na premissa da importância de um sistema de indicadores como ferramenta gerencial para a Administração Pública e como instrumento fundamental para a fiscalização da gestão pública, o TCU enfatiza as vantagens da utilização de indicadores de desempenho nas instituições públicas, dentre as quais:

- b) permite o acompanhamento e a avaliação do desempenho ao longo do tempo e ainda a comparação entre: desempenho anterior x desempenho corrente; desempenho corrente x padrão de comparação; desempenho planejado x desempenho real; [...] d) ajuda o processo de desenvolvimento organizacional e de formulação de políticas de médio e longo prazos; [...] f) possibilita a incorporação de sistema de reconhecimento pelo bom desempenho, tanto institucionais como individuais. (TCU, 2000, *apud* MACHADO, 2004, p. 36-37).

Apesar dos esforços no sentido de minimizar as limitações impostas pelas peculiaridades das IFES, no entanto, “não foi possível a produção de valores médios dos indicadores que pudessem servir de parâmetros nacionais de desempenho”. (MACHADO, 2004, p. 53). Ademais, foram levantados questionamentos a respeito da validade de comparações entre as IFES, por meio dos indicadores propostos:

[...] a dificuldade de comparar as IFES é notória em razão da heterogeneidade e realidades distintas entre elas. Exemplo: uma grande universidade, com graduação, pesquisa e extensão, atuando em várias áreas do conhecimento, não pode ser comparada a uma instituição que oferece, apenas, cursos de graduação, estando voltada quase exclusivamente para a atividade de ensino (UFPE); [...] os indicadores não são capazes de captar a complexidade e heterogeneidade das instituições. Além disso, a educação superior não pode ser concebida com um sistema parametrizado que apresente a grandeza típica de um fenômeno (UFRGS). (TCU, 1999, *apud* MACHADO, 2004, p. 53-54).

Ainda segundo Machado (2004), a despeito dos questionamentos levantados, prevaleceu, por parte das IFES, o reconhecimento sobre a importância dos indicadores. No documento intitulado “Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão”, contudo, o TCU, em conjunto com a Secretaria Federal de Controle Interno e com a Secretaria de Educação Superior do MEC, ressalta que não é possível extrair conclusões sobre o desempenho das IFES, mediante a aplicação dos indicadores, em virtude da heterogeneidade dessas instituições. Assim, com a inclusão desses dados nos relatórios de gestão, não haveria o intuito de se estabelecer classificações hierárquicas, mas sim de acompanhar a evolução de aspectos relevantes do desempenho, o que pode indicar necessidades de melhorias em áreas específicas e a correção de eventuais disfunções.

Embora se reconheça o potencial dos indicadores, no sentido de promover o desenvolvimento organizacional e orientar a formulação de políticas, observa-se o quanto ele é subutilizado. Soares (2007), em sua análise sobre o uso dos indicadores, constata que,

As universidades da amostra não apresentam análise dos resultados mostrados pelos indicadores, ou seja, não constroem comentários sobre sua série histórica, justificando ações e oportunidades escolhidas pelos gestores para que possíveis disfunções venham a ser ajustadas nos períodos seguintes. (P. 115).

Desse modo, a autora conclui pelo não uso dessas informações para fins gerenciais. Soares (2007) também ressalta que nem todas as IFES apresentam série histórica e que alguns resultados não se mostram consistentes, dada a enorme diferença que apresentam em relação aos

de outras IFES. A falta de consistência, a insuficiência de dados e a inexistência de série histórica são reconhecidas pelo próprio TCU, ao lado das dificuldades quanto à definição de componentes e quanto à inviabilidade de se analisar isoladamente os indicadores, como desvantagens.

No que se refere às avaliações promovidas pelo INEP, Polidori (2009) salienta que o processo de avaliação se encontra numa fase em que se procura desenvolver uma avaliação que considere as especificidades das instituições de ensino superior (IES) do País. Conforme exposto no subitem anterior, diversas variáveis extraescolares influenciam o desempenho dos estudantes, o que implica que a real contribuição das instituições para os resultados dos estudantes fica obscurecida quando se verificam grandes contrastes socioeconômicos.

Com o intuito de minimizar estas distorções, o atual processo de avaliação passou a considerar no cálculo da avaliação de desempenho dos alunos o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), o conceito Indicador de Diferença ente o Desempenho Observado e Esperado (IDD). Com ele, as diferenças preexistentes, consubstanciadas no perfil dos recém-admitidos, são consideradas.

Visando eliminar a influência do nível de entrada sobre os resultados dos concluintes, é calculada a nota esperada do curso, por meio de análise de regressão linear, levando-se em conta três variáveis: 1) desempenho médio dos ingressantes; 2) proporção de estudantes cujos pais têm ensino superior; 3) razão entre o número de concluintes e ingressantes. Além da influência dessas três variáveis, o modelo linear adiciona uma constante que representa o incremento médio dos concluintes em relação aos ingressantes no curso. Assim, um curso no qual os ingressantes apresentaram baixo desempenho nas provas e cujos pais não tenham escolaridade superior pode obter o conceito IDD máximo (5) mesmo que seus concluintes tenham um desempenho inferior aos de uma instituição onde o nível de entrada dos ingressantes é alto e os pais têm alto nível de escolaridade. (BITTENCOURT *et al.*, 2008 p. 254).

Os autores ora citados, em estudo que faz uma análise da relação entre os conceitos ENADE e IDD, utilizando técnicas estatísticas, demonstram que “as notas médias dos ingressantes praticamente não variam entre os cinco níveis do IDD, sugerindo que este indicador está cumprindo satisfatoriamente o seu papel” (BITTENCOURT *et al.*, 2008, p. 260). Já quanto ao conceito ENADE, que não faz distinção entre os perfis dos ingressantes: “As mesmas médias, [...] revelam que, à medida que aumenta o conceito, aumenta também a média dos recém-admitidos, como era esperado”. (BITTENCOURT *et al.*, 2008, p. 260).

Outro indicador, o Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria

Normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008, é resultado de uma média de diferentes medidas de qualidade: o conceito ENADE, que representa 40%; o IDD, com 30%; a variável de insumos, à qual é atribuída, 30% da nota final. Esta variável, obtida com arrimo em informações constantes no Censo da Educação Superior e no questionário socioeconômico do ENADE, é composta, segundo INEP (2008), por informações referentes à infraestrutura e instalações físicas, com peso 10,2; aos recursos didático-pedagógicos, com 27,2; ao corpo docente, considerando-se a titulação, 38,9; e ao regime de trabalho com o peso de 23,8.

2.4.1.1 O Índice Geral de Cursos (IGC)

Indicador que busca expressar a qualidade de todos os cursos de Graduação, Mestrado e Doutorado de uma Instituição, o IGC foi instituído pela Portaria Normativa nº 12, de 5 de setembro de 2008. De acordo com INEP (2008), para formar o IGC, incidem: a média ponderada dos CPC's, onde a ponderação é feita pelo número de matrículas em cada um dos cursos de graduação, e a média ponderada das notas dos programas de pós-graduação, obtidas da conversão dos conceitos fixados pela CAPES, cuja ponderação baseia-se no número de matrículas em cada um dos cursos ou programas de pós-graduação *stricto sensu*. Para as instituições que não possuem cursos de Pós-Graduação, o IGC é apenas a média ponderada dos conceitos CPC's.

A equação que resulta no IGC, reescrita por Bittencourt, Casartelli e Rodrigues (2009), é a seguinte: $IGC = \{[P_{Grad} \times G] + [P_{Mest} \times (M+5)/2] + [P_{Dout} \times (D+10)/3]\}$, onde, G = Média ponderada dos CPC's da IES nos cursos de Graduação; M = Média ponderada dos conceitos CAPES, nos programas de Pós-Graduação, nível de Mestrado; D = Média ponderada dos conceitos CAPES, nos programas de Pós-Graduação, nível de Doutorado; PGrad, PMest e PDout = percentual de alunos de Graduação, Mestrado e Doutorado. Deve-se salientar que tais percentuais não são calculados diretamente pelo número de alunos matriculados. Isso ocorre porque alunos de Pós-Graduação têm peso maior do que alunos de Graduação. Os pesos são iguais ao conceito obtido pelo programa, subtraído de 2. No caso de Mestrados, o conceito é

limitado a 5.

O resultado é arredondado na segunda casa decimal e multiplicado por 100, o que resulta numa escala contínua de 0 a 500 e também por faixas. A transformação da variável contínua em faixas obedece a seguinte disposição: de 0 a 94 pontos = 1; de 95 a 194 pontos = 2; de 195 a 294 pontos = 3; de 295 a 394 pontos = 4; e de 395 a 500 pontos = 5.

O cálculo do IGC considera sempre um triênio, uma vez que, a cada ano, o ENADE é aplicado em uma das três áreas em que se dividiu o conhecimento. Assim, o IGC 2007 considera os CPC's dos cursos que fizeram o ENADE em 2005, 2006 e 2007, e o IGC 2008 considera os CPC's relativos aos anos de 2006, 2007 e 2008.

Análises dos resultados do IGC divulgados em 2008, realizadas por Bittencourt, Casartelli e Rodrigues (2009), evidenciaram que para instituições de grande porte é mais complexo obter o conceito máximo: os cinco maiores IGCs ocorreram naquelas com apenas um curso de Graduação. Além disso, das 21 instituições com o conceito máximo, há 13 faculdades com um ou dois cursos de Graduação; no entanto, os autores mencionam que os menores IGCs foram registrados em pequenas faculdades. Outra questão levantada refere-se à possibilidade, para as instituições de médio e grande porte, de excessiva dependência de dois ou três cursos de graduação, uma vez que cursos com grande número de alunos têm mais impacto no IGC. Simulações realizadas pelos autores, nas quais o curso de Direito da universidade fictícia Épsilon possui o maior número de alunos, demonstraram que,

Se o curso de Direito aumentar do conceito CPC=3 para o conceito 5, a Épsilon incrementaria o seu IGC em 70,3 pontos (2x35,15), atingindo com folga o conceito máximo, desde que não houvesse alterações nos demais cursos. O impacto da pós-graduação é pequeno no IGC dessa IES. Uma simulação realizada na planilha mostrou que se todos os cursos tivessem conceito máximo, o impacto seria de 6,4 pontos. (BITTENCOURT; CASARTELLI; RODRIGUES, 2009 p. 678).

Para minimizar os efeitos causados por essa dependência, que poderia ensejar desmotivação relativamente ao ENADE nos cursos com peso muito baixo, os autores sugerem a fixação de um peso máximo por curso no cálculo do IGC.

Polidori (2009) argumenta que, com a inclusão do CPC e do IGC, o processo de avaliação tem se desvirtuado de sua proposta original, de considerar as especificidades das IES. Isto porque cerca de 90% das informações que compõem o CPC são extraídas do ENADE. Assim, um exame que fora concebido somente para a avaliação dos estudantes estaria sendo

usado para avaliar também os cursos. Com isso,

Esses indicadores, CPC e IGC, buscam concentrar, num *único* momento, informações de um *único* “pilar” do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), o ENADE, as informações sobre os cursos e a IES, classificando-os e tendo como resultado um ranqueamento. (POLIDORI, 2009, p. 448).

Schwartzman (2008) também apresenta uma série de críticas ao indicador CPC, e em consequência ao IGC, uma vez que este resulta daquele. Segundo esse autor, o indicador deixa muito a desejar, pois,

Não tem legitimidade, porque não foi elaborado com a participação e o envolvimento de setores relevantes da comunidade de ensino superior do país, que foi surpreendida com sua divulgação; Não é uma avaliação independente, porque foi realizada por uma agência governamental, que tem suas próprias orientações e preferências; Não é inteligível, porque a forma pela qual o “conceito preliminar” foi produzido não é clara para a maioria das pessoas, e os documentos técnicos disponíveis não dão informações suficientes, e são incompreensíveis para as pessoas sem formação estatística; Comete o erro de transformar indicadores “*low stakes*”, como o IDD e o índice de insumo, produzidos por processos de estimações estatísticas, em um conceito de altas conseqüências, que, ao ser publicado, afeta o prestígio e a reputação das instituições eventualmente mal avaliadas, enquanto que atribui qualidades a instituições que talvez não a tenham; Não toma em consideração os preceitos centrais do “*policy statement*” do INQAAHE, na medida em que os procedimentos adotados não eram conhecidos de antemão nem foram produzidos em consulta com as instituições avaliadas, em que a avaliação não foi feita de forma independente, e que a divulgação dos resultados, feita de forma intempestiva, pode ter afetado de forma bastante grave a reputação de muitas instituições. (P. 20)

A despeito da verossimilhança das críticas, é possível encontrar opiniões que consideram o método de cálculo do IGC, proposto pelo INEP, justo e imparcial, como em Bittencourt, Casartelli e Rodrigues (2009), ainda que passível de melhoramentos.

2.4.2 Outros estudos sobre o desempenho de IFES

A despeito da complexidade das IFES, diversos estudos foram realizados com o intuito de avaliar seu desempenho quanto à eficiência, ou seja, no que concerne à relação entre o consumo de insumos e a geração de produtos. Observa-se que em muitos desses estudos as avaliações são direcionadas apenas para as unidades acadêmicas. As unidades administrativas,

embora possam consumir grande parte do pessoal técnico-administrativo, além de uma considerável parcela de insumos, como energia elétrica, não participam das análises, o que não permite uma avaliação geral da eficiência das IFES.

Lopes, Lanzer e Barcia (1999) usaram um modelo de Análise de Envoltória de Dados (*Data Envelopment Analysis* - DEA) para simular um processo de avaliação cruzada de indicadores de produtividade e qualidade de departamentos acadêmicos da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Foram constituídos cinco indicadores de produtividade em ensino, dez indicadores de produtividade em pesquisa, nove de produtividade em extensão e dez de qualidade. Dentre os indicadores de produtividade em ensino figuraram: número de equivalentes diplomados nos cursos de Graduação, de equivalentes dissertações de Mestrado e teses de Doutorado defendidas, carga didática semanal média e volume de trabalho; os indicadores de produtividade em pesquisa privilegiaram: número de artigos publicados em revistas científicas indexadas pelo ISI - *Institute of Scientific Information*, e não indexadas pelo ISI, número de resumos e de artigos completos publicados em anais de congressos científicos nacionais e internacionais, número de artigos apresentados na “Semana da Pesquisa” da UFSC, de publicações editadas, de livros e de capítulos de livros publicados; indicadores de produtividade em extensão: número de atividades assistenciais e atividades culturais desenvolvidas, de congressos científicos e conferências organizadas, de consultorias dirigidas à empresas privadas e comunidade, de cursos e treinamentos ministrados, de seminários, leituras e simpósios dirigidos à comunidade, de serviços técnicos realizados, de bolsas de extensão obtidas para projetos de pesquisa e extensão e de diplomas de especialização expedidos; indicadores de qualidade: equivalentes diplomados advindos de cursos que obtiveram classificação entre os três e os dez melhores cursos de Graduação do País de acordo com a revista *Playboy* (1996), equivalentes diplomados dos melhores cursos de Graduação do país recomendados pelo Guia do Estudante da Editora Abril -1997, equivalentes dissertações de Mestrado defendidas cujos cursos estavam classificados entre os melhores do País, de acordo com a revista *Playboy* (1996), conceito atribuído pela CAPES aos cursos de mestrado e doutorado - biênio 1994/1995 - para os departamentos responsáveis por mais do que ¼ do total de créditos, porcentagem de professores que são pesquisadores do CNPq, porcentagem de docentes que são consultores da CAPES, índice de titulação do corpo docente - ITCD (ANDIFES,1994) e, por fim, avaliações do docente

pelo discente realizadas pela UFSC. Os indicadores, com exceção dos de qualidade, foram computados por docente de tempo integral (DTI). Os resultados apontaram os departamentos que obtiveram os menores índices globais de desempenho, os quais deveriam receber prioridade em um processo de avaliação externa.

Dando continuidade a esta pesquisa, ao aplicar o mesmo procedimento em outro intervalo de tempo, Abel (2000) atesta o crescimento progressivo da produtividade dos departamentos, atribuindo este fato “à diminuição do número de professores nos departamentos, uma vez que de 1996 até 1999 pelo menos 32 departamentos tiveram o número de professores reduzidos, mantendo os mesmos níveis para os demais fatores usados como indicadores”. (P. 66).

O uso da Análise por Envelopamento de Dados “tem crescido aceleradamente nos últimos anos, particularmente na avaliação do desempenho de programas e agências governamentais para os quais o conceito de lucro e preços de mercado são inexistentes ou mal definidos, como ocorre nos setores de educação e saúde”. (LOPES, 1996, *apud* LOPES; LANZER; BARCIA, 1999, p. 8). Trata-se de uma técnica desenvolvida para determinar a eficiência de unidades produtivas com múltiplos insumos e múltiplos produtos, geralmente sem considerar aspectos financeiros. A sua adequação para avaliação de instituições como universidades pode ser percebida pela “profusão de textos utilizando-se da DEA para avaliação de organizações educacionais no exterior [37 trabalhos nessa área são identificados somente na pesquisa de Seiford (1994)]”. (MARINHO; FAÇANHA, 1999, p. 27). No Brasil, após terem surgido em grupos de pesquisa da UFSC, os estudos que utilizam essa técnica, aplicando-a em universidades brasileiras, disseminaram-se por outras instituições, a exemplo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com Marinho (1996), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com Marinho e Façanha (1999), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com Bandeira (2000) e da Universidade Federal de Viçosa, com Verardo (2008).

Em Marinho (1996), a avaliação das unidades acadêmicas da UFRJ teve como produtos o número de formados nos três níveis de ensino (Graduação, Mestrado e Doutorado) e os conceitos emitidos pela CAPES para os cursos de Pós-Graduação; os insumos utilizados foram: o número de docentes distribuídos conforme a titulação, o número de funcionários, o número de matrículas nos três níveis de ensino, a carga horária total dos docentes e os recursos financeiros provisionados a cada centro.

Bandeira (2000), ao investigar a eficiência relativa de departamentos acadêmicos, adota como insumos dados relativos aos docentes: titulação e regime de trabalho. Para os produtos são selecionados: matrícula/hora, percentual de aprovação, créditos na Pós-Graduação, dissertações de mestrado, teses de doutorado, produção intelectual, projetos de extensão, certificados de extensão e bolsas de extensão. Em sua conclusão, a autora salienta que o resultado de sua análise está intrinsecamente relacionado à escolha das variáveis. “Por isso mesmo, este trabalho não pretende tomar os percentuais obtidos como definitivos, mas demonstrar a utilidade de uma ferramenta bastante apropriada para auxiliar no processo de avaliação”. (BANDEIRA, 2000, p. 94).

Verardo (2008), também investigando a eficiência relativa de departamentos acadêmicos, considera como variável para insumos o número de docentes de cada departamento. As variáveis para os produtos são: Carga horária didática, Número de alunos nas disciplinas, Aluno/Hora e Número de disciplinas lecionadas (Ensino); Número de publicações do departamento, Número de envolvimento em projetos de pesquisa, de orientações e aconselhamentos, de participações em bancas e de projetos de pesquisa (pesquisa); Número de atividades de extensão (extensão); Número de atividades administrativas, que correspondem ao número de atos administrativos envolvendo professores (administração); e Índice de qualificação do corpo docente e Carga horária de qualificação/treinamento (outras atividades).

Em outro estudo recente, Fernandes e Silva (2009) analisaram a relação dos gastos realizados pelas universidades federais brasileiras com a qualidade das diversas atividades acadêmicas. Para tanto, foram elaborados indicadores de qualidade das atividades acadêmicas, para os quais foram usados dados do Censo da Educação Superior, realizado pelo INEP, assim como dados do ENADE e dados fornecidos pela CAPES; e indicadores descritores das formas de gastos das universidades, fornecidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Após vários procedimentos estatísticos que visaram à seleção dos indicadores, conclui-se que, de forma geral, os gastos correntes realizados pelas universidades brasileiras não se coadunam com uma melhor qualidade do ensino, tanto na pós-graduação como na graduação, em maior grau, e da pesquisa, em menor grau.

Isto denota que as universidades com os maiores gastos correntes provavelmente apresentaram uma pior qualidade das atividades de ensino e de pesquisa, quando comparadas com as universidades com menores gastos dessa rubrica. De maneira similar, maiores gastos complementares não significaram necessariamente melhor

qualidade das atividades de ensino, principalmente no que se refere ao ensino na pós-graduação. (FERNANDES; SILVA, 2009, p. 69).

Ainda segundo os autores,

Portanto, os resultados da pesquisa mostram de uma maneira ampla que as universidades federais não apresentaram harmonia na utilização dos recursos públicos e no retorno para a sociedade na forma de melhor qualidade das atividades acadêmicas. Neste ponto, esperava-se um racionamento do dinheiro público pelas universidades ou um melhor emprego desse recurso associado a uma melhoria na prestação desses serviços à sociedade. (P. 70).

A relação entre indicadores presentes nos relatórios de gestão das IFES e o resultado do desempenho dos alunos no ENADE, em 27 IFES, no ano de 2005, foi objeto de pesquisa de outro grupo de estudiosos que apresentou conclusão similar à da pesquisa anteriormente citada: “Merece também destaque a ausência de um esperado efeito positivo do custo por aluno no desempenho do aluno egresso”. (FREIRE; CRISÓSTOMO; CASTRO, 2007, p. 22).

2.5 Considerações

Este capítulo apresentou contribuições de vários estudiosos acerca das concepções, dos objetivos e a respeito da qualidade na educação superior e dos fatores que a influenciam. Foram também consultados estudos sobre o processo produtivo, o financiamento, a mensuração de custos e sobre a avaliação de desempenho em IFES, além de pesquisas que envolveram os gastos das universidades federais e sua relação com seus resultados.

As dificuldades encontradas pelos pesquisadores citados neste capítulo, assim como os questionamentos levantados e as conclusões apresentadas, foram fundamentais para nortear este ensaio, sobretudo quanto à escolha das variáveis que devem representar os insumos e os produtos das IFES, o que constitui um dos seus objetivos específicos.

As razões que justificam a escolha das variáveis selecionadas estão explicitadas no capítulo seguinte, que apresenta o método proposto para o alcance dos demais objetivos da pesquisa, e onde também são informados a população abrangida, a origem dos dados e a forma como serão analisados.

3 MÉTODOLOGIA

3.1 Introdução

Revelou o estudo bibliográfico a complexidade das IFES, organizações públicas, prestadoras de serviços, que se valem de um diversificado conjunto de insumos para produzir e difundir o conhecimento. Para avaliar seu desempenho, os pesquisadores têm empregado de métodos que associam os insumos aos produtos, onde se mostra recorrente a presença de algumas variáveis, dentre elas o número de alunos, o de diplomados, ou os resultados de avaliações institucionalizadas, como o conceito ENADE e o conceito CAPES. Assim, para atingir os objetivos foram selecionadas variáveis que representassem os gastos, insumos e produtos das IFES.

Por buscar identificar relações entre as variáveis ora mencionadas, pode-se classificar esta pesquisa como descritiva, de acordo com Gil (2009). Quanto aos procedimentos técnicos utilizados, esta pesquisa pode ser classificada como documental, uma vez que se vale de material que não recebeu um “tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa” (GIL, 2009, p.45).

Foi usada a Estatística Descritiva para se obter uma visão geral dos dados, e a Estatística Indutiva, a fim de examinar as relações entre as variáveis e indicadores. Os dados foram transferidos para planilhas eletrônicas, onde se realizaram as análises estatísticas descritivas, assim como as análises de correlação.

Antes, porém, de revelar mais sobre o método usado para atingir os objetivos da pesquisa, faz-se necessário trazer maiores informações sobre a escolha das variáveis, a origem dos dados e a população abrangida.

3.1.1 Escolha das variáveis

Foram selecionados para representar os produtos, ou os resultados, alcançados pelas IFES: o número de matrículas e o conceito IGC, que busca expressar a qualidade destas instituições. Reitere-se o fato de que o IGC abriga em sua fórmula os resultados do CPC, que, por sua vez, congrega resultados do ENADE, do IDD, que tem a particularidade de minimizar as diferenças preexistentes no perfil dos recém-admitidos, e de informações referentes à infraestrutura, aos recursos didático-pedagógicos e ao corpo docente; e os resultados das avaliações promovidas pela CAPES. Assim, por se mostrar capaz de sintetizar vários critérios de avaliação para cada curso e, principalmente, por já ponderá-los pelo número de alunos dos respectivos cursos, o IGC revela-se como o indicador mais adequado para os fins desta pesquisa.

Optou-se por não incluir o número de diplomados entre os resultados. Mesmo reconhecendo que a formação de profissionais está entre as missões das universidades, esta pesquisa se orientou para a qualidade desta formação, priorizando-a. Conforme a revisão bibliográfica revelou, o aluno é tratado ora como insumo, ora como produto, ora como cliente. Assim, adota-se a concepção do aluno como cliente, no sentido de que o IGC reflete a qualidade do serviço que lhe é ofertado pela instituição, muito embora se saiba que também lhe é devida parcela de contribuição na obtenção desses resultados. A variável número de matrículas, por sua vez, situa o aluno sob o prisma de produto, reflete a quantidade de “clientes” beneficiados e, com isso, dimensiona a capacidade de atendimento institucional, além de ponderar as demais variáveis de insumos.

Pelo fato de que determinados cursos requerem maiores dispêndios, seria interessante a utilização do conceito aluno-equivalente, utilizado para distribuição de recursos de OCC entre as IFES. Além de ser um dado não disponível, no entanto, presente apenas nos Relatórios de Gestão de algumas universidades, os alunos dos cursos mais dispendiosos não “consomem” os insumos docentes, Auxílios Financeiros a Estudantes, Diárias, Locação de Mão de Obra, e Passagens e Outras Despesas com Locomoção de maneira mais intensa do que os alunos dos cursos menos dispendiosos. Nos gastos com Locação de Mão-de-Obra, por exemplo, o fato de uma universidade ter apenas cursos que necessitem de laboratórios não a fará consumir mais

copeiras, recepcionistas ou motoristas do que uma que tenha apenas cursos na área de humanas. No caso de vigilantes e auxiliares de serviços gerais até há um consumo maior em razão das áreas físicas maiores. Alguns laboratórios a mais, entretanto, dificilmente implicarão necessidade do dobro desses funcionários, haja vista que o peso do grupo, para fins da distribuição de recursos, dos cursos da área Ciências Exatas, é o dobro do peso dos cursos da área de Ciências Humanas. O mesmo raciocínio pode ser aplicado aos gastos com servidores técnico-administrativos, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, e Pessoa Jurídica, Obras e Instalações, Material de Consumo e Material Permanente. Os dois últimos, notoriamente, são mais intensos nos cursos que se utilizam de laboratórios. Mesmo assim, aqueles gastos que se referem ao material de expediente, à grande parte do mobiliário, carteiras escolares, computadores, enfim, uma parcela desses gastos não está relacionada à presença de laboratórios. O mesmo ocorre, e de modo mais intenso, quanto às despesas com servidores técnico-administrativos: a exceção fica por parte dos técnicos de laboratório. Os Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, também estão, apenas em parte, diretamente relacionados aos cursos mais dispendiosos, que demandam maior consumo de energia elétrica. Quanto aos gastos com telefonia, serviços postais, gráficos, dentre outros, não se pode, no entanto, inferir igual relação. Já em relação às despesas com Obras e Instalações, tanto é possível que estejam relacionadas à construção de laboratórios quanto é possível que não possuam nenhuma relação.

Não foi factível a compilação de dados sobre a Extensão. Esta área, além de não contar com mesma atenção conferida à Pesquisa e ao Ensino, por parte de órgãos externos, o que facilitaria a agregação dos dados, não tem seus resultados divulgados de maneira homogênea nos relatórios de gestão das IFES. Os dados a respeito de ações nessa área são divulgados sob várias formas de classificação pelas instituições: ora são apresentados pelo número de pessoas que participaram das ações de extensão, ora pelo próprio quantitativo de ações, ora pelo total de horas dedicadas a essa área etc. As ações de Extensão também podem apresentar grandes variações quanto ao consumo de insumos; ou seja, sem o auxílio de análises mais acuradas em torno dos resultados e da dinâmica dos gastos com Extensão, o estabelecimento de classificações e valorações incorreria num alto grau de arbitrariedade. Portanto, dadas essas dificuldades, não foram considerados os produtos dessa área.

Quanto aos insumos, foram selecionadas as variáveis: número de docentes, que é a

mais comumente utilizada nos estudos sobre avaliação de desempenho em IFES, número de funcionários e gastos, que foram divididos em 13 categorias. Ainda que sejam tidos como insumos, os gastos serão, na maioria das vezes, tratados como categoria à parte desse grupo, em virtude da posição de destaque que ocupam nesta pesquisa, que os leva a confrontá-los com os demais insumos.

Dados sobre a execução orçamentária das IFES revelam que a maior parte das despesas realizadas por estas instituições corresponde ao pagamento de pessoal, situação típica em organizações prestadoras de serviços. Entre os anos de 1984 e 1997, o percentual das Despesas com Pessoal variou de 88 a 96% do total do orçamento destinado às IFES, conforme exposto por Amaral *apud* Pessoa (2000). Morgan (2004), por sua vez, relata que 69% do comportamento do custo do aluno podem ser presumidos pelas variáveis: número de funcionários, número de alunos da graduação e créditos ofertados. Portanto, as variáveis escolhidas para representar os insumos foram selecionadas pelo fato de serem as que possuem o maior impacto sobre os gastos. Uma análise exploratória das despesas das IFES revelou que, após as Despesas com Pessoal, os gastos com energia elétrica possuem os maiores valores. A dificuldade de coletar o consumo anual, em kw/h, em cada universidade, o que requereria consultas às faturas mensais, que inclusive podem ser várias para cada instituição, impossibilitou, porém, a inclusão deste insumo na pesquisa.

3.1.2 Origem dos dados

As informações sobre os gastos compreendem o período entre os exercícios de 2004 a 2009. Foram colhidas no Portal da Transparência do Governo Federal, que as extrai diretamente do Sistema Federal de Administração Financeira (SIAFI), mas só as disponibiliza com o detalhamento individualizado por instituição desde 2004. Nos apêndices B a G, encontram-se tabelas elaboradas com esses dados. As informações sobre os insumos foram extraídas dos dados do Censo da Educação Superior, realizado pelo INEP, e correspondem ao número de funções docentes e número de funcionários. Estão dispostas nos apêndices H e I.

Os dados sobre os produtos, ou resultados alcançados, foram coletados mediante consultas aos resultados do IGC, divulgado pelo INEP, conforme o exposto no apêndice J. Utilizaram-se, ainda, dados do Censo da Educação Superior, no que se refere ao número de matrículas nos cursos de graduação presenciais, e dados do aplicativo GeoCAPES, que forneceu informações sobre o número de matriculados nos cursos de pós-graduação, todos constantes nos apêndices H e I.

3.1.3 População e amostra

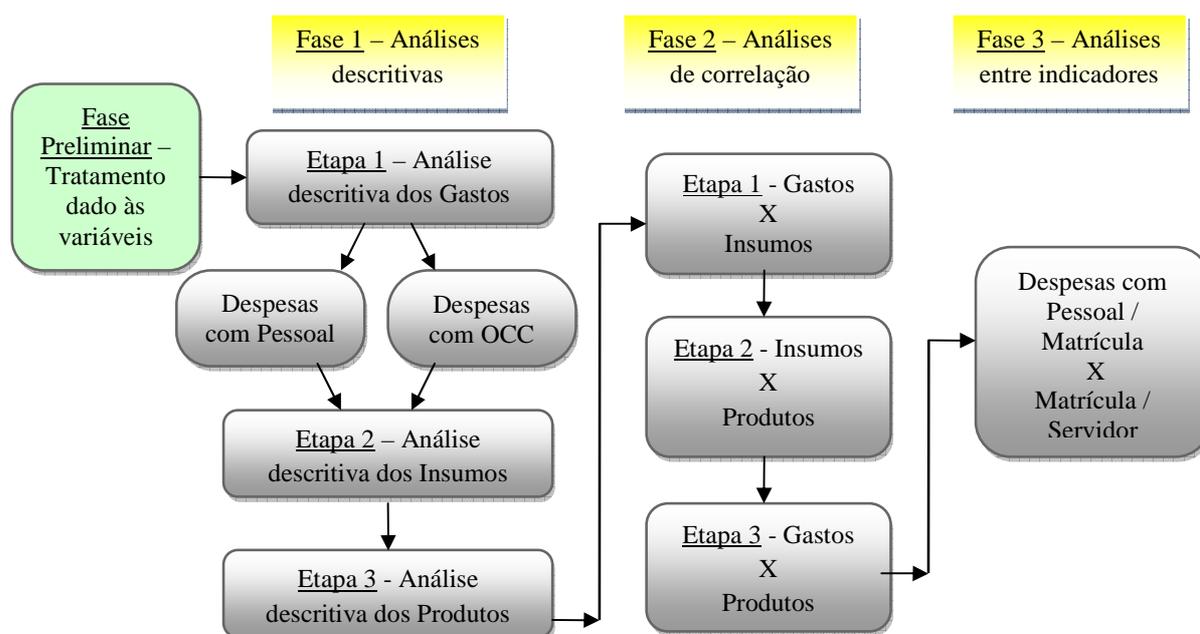
A pesquisa englobou todo o conjunto das IFES, considerado aquele cujos membros constem como unidade gestora (UG) no SIAFI, de acordo com o exposto no sítio do Portal da Transparência na *internet* e que tragam em sua denominação o termo universidade. Excetua-se dessa regra a Universidade Tecnológica Federal do Paraná, por sua particular condição de originária da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Assim, o universo pesquisado é composto por 45 instituições em 2004 e 2005, 46 em 2006, 47 em 2007, 48 em 2008 e 54 em 2009. Em razão, porém, da ausência de dados de universidades recém-criadas em alguns dos relatórios do INEP, são consideradas 44 instituições no período 2004-2005 e 45 no período 2006-2009, quando das comparações que se pretende fazer. Excluem-se, portanto, de parte das análises a UNIVASF, a partir de 2005, a UFABC, a partir de 2007, UNIPAMPA, a partir de 2008, e UFCSPA, UFGD, UFRSA, UFVJ, UFTM e UNIFAL, em 2009.

De algumas IFES não foram consideradas, de forma individualizada, todas as categorias de gastos, visto que há universidades que detalham sua execução orçamentário-financeira por centros de custos (como, por exemplo, departamentos), o que em alguns casos resulta no fracionamento dos dados entre dezenas de unidades e requer um prévio agrupamento para unificá-los. Assim, em relação aos elementos de despesa do grupo Outras Despesas Correntes e Despesas de Capital, foi selecionada uma amostra cujo critério de escolha foi definido em razão da forma de apresentação dos gastos no Portal da Transparência. Com isso, os gastos referentes aos elementos de despesas do grupo OCC de 11 universidades não foram objeto desta pesquisa, muito embora o total gasto com OCC destas IFES tenha sido considerado.

3.2 Fases de aplicação do método

O modelo que se propõe para o alcance dos objetivos pode ser dividido, basicamente, em três fases. Além delas há também uma fase preliminar. As duas primeiras fases se dividem em três etapas e a primeira fase da primeira etapa se subdivide, ainda, em duas subetapas. A figura 1 mostra, esquematicamente, a estrutura proposta.

Figura 1 – Estrutura do método proposto



Fonte: Elaboração própria

Especifica-se, a seguir, o conteúdo de cada fase, assim como suas justificativas e seus objetivos.

3.2.1 Fase preliminar - Tratamento dado às variáveis

Esta fase descreve o tratamento dispensado aos dados coletados para a formação das variáveis. Uma vez que alguns dados não são apresentados de forma que se permita fazer comparações, sobretudo, no que se refere aos gastos, onde alguns elementos de despesa estão presentes apenas em algumas universidades, é imprescindível realizar um tratamento prévio, no sentido de uniformizá-los.

3.2.2 Fase 1 - Análises descritivas

A fase 1 compreende as análises descritivas das variáveis. Divide-se em três etapas, uma para os gastos, outra para os insumos e outra para os produtos gerados pelas IFES. A primeira etapa se subdivide, ainda, em uma subetapa para as Despesas com Pessoal e outra para as Despesas com OCC.

O seu intuito é proporcionar o conhecimento do comportamento das variáveis e extrair-lhes informações que auxiliem, juntamente com as informações retiradas das análises posteriores, as conclusões sobre a pertinência do uso de dados sobre os gastos das IFES para avaliação do seu desempenho, quanto à utilização dos recursos de que dispõem.

3.2.3 Fase 2 - Análises de correlação

Para expressar o grau de relação entre duas variáveis, utiliza-se uma técnica estatística denominada de análise de correlação simples. Com ela é possível identificar se o crescimento de uma variável é acompanhado do crescimento ou da redução de outra variável, chamada de variável dependente. O grau deste relacionamento é expresso pelo coeficiente de

correlação linear simples denominado r de Pearson, que varia de -1 a $+1$. Se o coeficiente for positivo, isto significa que o crescimento de uma variável repercute no crescimento de outra, como se verifica entre o nível de instrução e a renda. Quanto mais próximo de $+1$ mais fortemente interligadas estão as variáveis e quanto mais próxima de 0 menor é a relação entre elas. A correlação positiva perfeita $+1$ implica que um aumento da variável é acompanhado de equivalente aumento na variável dependente. Já a correlação negativa significa que o crescimento, ou redução, de uma variável é seguido de uma redução, ou crescimento, respectivamente, da variável dependente, como ocorre entre as variáveis consumo e poupança; ou seja: as variáveis são inversamente relacionadas.

Os níveis de correlação, conforme Coelho Neto *apud* Rodrigues (2005) estão representados no quadro 2:

Quadro 2 – Níveis de correlação

Valor do coeficiente de correlação	Interpretação
$R = 0$	Correlação Nula
$0 < R < 0.30$	Correlação Fraca
$0.30 < R < 0.60$	Correlação Média
$0.60 < R < 0.90$	Correlação Forte
$0.90 < R < 1$	Correlação Fortíssima
$ R = 1$	Correlação Perfeita

A observância de fortes correlações não significa, necessariamente, no entanto, a existência de uma relação de causa e efeito entre variáveis.

Assim, a fase 2 fará uso de análises de correlação entre as variáveis e indicadores, que revelarão o quanto estão relacionados gastos, insumos e produtos. Também se subdivide em três etapas: a primeira confronta gastos e insumos; a segunda, insumos e produtos; a última correlaciona gastos e produtos.

O objetivo desta fase é verificar o grau de relacionamento dos indicadores de gastos e de insumos com os resultados expressos pelo IGC. Ressalte-se que não se busca extrair conclusões sobre o quanto esses indicadores podem explicar os resultados, mas tão somente verificar se algum deles possui significativo grau de relacionamento com os produtos, o que

auxiliará a reforçar as conclusões da pesquisa.

Como os dados do IGC abrangem triênios, para compará-los com os insumos, ou com os gastos, é preciso que estes também considerem triênios. Assim, o confronto com o IGC 2007, que usa resultados de 2005, 2006 e 2007, deve ser realizado com base na soma dos insumos, gastos e matrículas dos anos de 2005, 2006 e 2007.

Os indicadores utilizados são: Despesa com Pessoal/Servidor, Despesa com Pessoal/Matrícula, Despesa com OCC/Matrícula, Despesa com Equipamentos/Matrícula e Despesa com Auxílio Financeiro a Estudantes/Matrícula, que indicarão, respectivamente, o volume de gastos com pessoal por servidor e o volume de Despesas com Pessoal, com OCC, com Equipamentos e Material Permanente e com Auxílio Financeiro a Estudantes por matrícula.

3.2.4 Fase 3 - Análises dos indicadores Matrícula/Servidor e Despesa com Pessoal/Matrícula

A Fase 3 trata da análise dos indicadores Matrícula/Servidor e Despesa com Pessoal/Matrícula de todas as IFES, individualmente, em cada triênio, com o fim de evidenciar se há situações em que um maior dispêndio de recursos, por matrículas, não equivale a maiores quantidades de insumos consumidas por matrícula.

O indicador Matrícula/Servidor resulta da divisão do número de matrículas pelo total de servidores, dos triênios. Quanto maior este indicador, mais alunos a universidade atende para cada servidor. O indicador Despesa com Pessoal/Matrícula evidencia o montante gasto com pessoal para cada aluno matriculado.

O quadro 3 sintetiza os objetivos e justificativas para cada fase do método.

Quadro 3 – Resumo do método proposto

Fase	Objetivos	Justificativa
Preliminar	Permitir a formação de variáveis.	Imprescindível é tratar os dados previamente, a fim de que as fases seguintes possam ser conduzidas.
1	Realizar análises descritivas dos gastos, insumos e produtos.	Proporcionar maior familiaridade com as variáveis e extrair-lhes informações que auxiliem as conclusões sobre o uso de dados sobre gastos para avaliação do desempenho das IFES, quanto ao consumo de insumos.
2	Verificar o grau de relacionamento dos indicadores de gastos e de insumos com os resultados expressos pelo IGC, ou produtos.	Identificar se algum indicador possui significativo grau de relacionamento com os produtos, o que auxiliará a reforçar as conclusões da pesquisa.
3	Análise dos indicadores Matrícula/Servidor e Despesa com Pessoal/Matrícula.	Evidenciar a se há situações em que um maior dispêndio de recursos, por matrículas, não equivale a maiores quantidades de insumos consumidas por matrícula.

Fonte: Elaboração Própria

3.3 Resultados esperados

Considera-se que instituições apresentando melhores resultados, consumindo menos insumos, têm um bom desempenho. Em princípio, e ainda que se reconheça que o desempenho dos alunos é influenciado por diversos outros fatores, como comprovado pelas pesquisas consultadas, um maior gasto por aluno também deve se traduzir em mais resultados.

Neste âmbito, instituições com menores gastos por aluno, mas com melhores ou com os mesmos resultados, teriam seu desempenho avaliado positivamente. Tais instituições estariam realizando o gasto público com maior qualidade. Caso, porém, não haja elevado grau de correspondência entre gastos e insumos, pode-se encontrar situações na quais uma instituição

esteja consumindo menos insumos do que outra e apresentando os mesmos resultados, ou seja, tendo melhor desempenho, mas que seus gastos sejam mais elevados. Igualmente, existe a possibilidade de se deparar instituições que estejam utilizando, proporcionalmente, mais docentes e funcionários para atender seus alunos do que outras, mas que estejam apresentando os mesmos resultados e um menor gasto por aluno. Portanto, o fato de apresentar maiores gastos com pessoal por aluno não faria as instituições tecnicamente menos eficientes, comprometendo o uso desses dados como parâmetro para avaliação do desempenho dessas instituições, quanto ao uso dos recursos disponíveis.

Ao comparar as correlações entre as Despesas com Pessoal e o IGC e entre os insumos e o IGC, espera-se evidenciar qual deles possui relacionamento mais forte com este indicador. A obtenção de maiores coeficientes de correlação por parte dos insumos indicará que estas variáveis tendem a causar mais impacto sobre o IGC do que os valores gastos com elas, ou seja, que um amplo quadro de pessoal por aluno possui mais influência sobre os resultados. Por outro lado, caso se evidencie que os valores despendidos com insumos possuem maiores coeficientes de correlação com o IGC, a posse de um quadro de pessoal mais qualificado e experiente, características que importam em gastos com pessoal mais elevados, relevará ter mais influência sobre os resultados do que uma menor quantidade de alunos por servidor.

Espera-se, ainda, evidenciar se maiores dispêndios por aluno estão produzindo maiores impactos sobre os resultados, pois, conforme discorrido na revisão de literatura, variáveis de infraestrutura e equipamentos escolares têm forte impacto na proficiência dos alunos. Portanto, acredita-se que determinados gastos, como os com equipamentos ou os com auxílios financeiros a estudantes, tenham relação com os resultados expressos pelo IGC.

3.4 Considerações

Este capítulo expôs o método proposto para o alcance dos objetivos. Após justificar a escolha das variáveis, que se fundamentou na revisão de literatura realizada no capítulo anterior, buscou-se trazer informações sobre a população abrangida, a origem dos dados utilizados, a

forma como serão analisados e sobre os resultados esperados dessas análises.

O capítulo seguinte trata da aplicação do método proposto, com suas quatro fases: a preliminar, onde são formadas as variáveis; a primeira fase, onde são realizadas as análises descritivas das variáveis selecionadas; as análises de correlação entre as variáveis, objeto da segunda fase; e a análise entre os indicadores Despesa com Pessoal por Matrícula e Matrícula por servidor, que constitui a terceira e última fase do método.

4 APLICAÇÃO DO MÉTODO

4.1 Fase preliminar - Tratamento dado às variáveis

4.1.1 Etapa 1 - Gastos

Ao relacionar os gastos realizados diretamente pelos órgãos executores, o Portal da Transparência revela-se valiosa fonte de informações sobre a execução da despesa pública. É notório o fato de as IFES atuarem como executoras de créditos orçamentários oriundos de outros órgãos e ministérios, mediante convênios, parcerias ou adesão a projetos. Assim, destaca-se a pertinência da utilização dos dados constantes no Portal da Transparência, uma vez que revelam quanto determinada universidade executou em termos de gastos, sejam eles pertencentes ao seu próprio orçamento ou não.

A coleta dos dados sobre as Despesas com OCC das IFES revelou a predominância de dezesseis elementos de despesa, a saber: Aquisição de Imóveis, Equipamentos e Material Permanente, Obras e Instalações, Auxílio Financeiro a Estudantes, Auxílio Financeiro a Pesquisadores, Despesas de Exercícios Anteriores, Diárias, indenizações e Restituições, Locação de Mão-de-Obra, Material de Consumo, Material de Distribuição Gratuita, Obrigações Tributárias e Contributivas, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, Passagens e Despesas com Locomoção e Serviços de Consultoria. São demasiado raras, e de pequeno vulto, as ocorrências de outros elementos, como Sentenças Judiciais ou Depósitos Compulsórios. Assim, com o intuito de uniformizar os dados, essas ocorrências extraordinárias foram, no caso do grupo das Outras Despesas Correntes, somadas ao elemento Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, com exceção dos gastos com Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas, que foram somados a Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, e dos gastos com Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras, que foram somadas a Auxílios Financeiros a Estudantes. No caso do grupo

Investimentos, as ocorrências extraordinárias foram rateadas entre os elementos Equipamentos e Material Permanente, Obras e Instalações.

Observou-se também certa frequência, de maneira muito inconstante e limitada a alguns anos, quanto à presença do elemento Contratação por Tempo Determinado, no grupo das Outras Despesas Correntes. Dada sua inconstância, entretanto, e pelo fato deste elemento denotar um gasto com pessoal, optou-se por adicioná-lo ao valor do mesmo elemento, presente no grupo das Despesas com Pessoal.

No que se refere aos gastos com pessoal, foi gerada apenas uma variável, obtida mediante a soma de todos os elementos de despesas do grupo, com exceção de Aposentadorias e Reformas, Pensões e Sentenças Judiciais. Frise-se que, entre os todos os autores consultados, há consenso, para fins de apuração de custos em IFES, quanto à exclusão dessas despesas dos cálculos, uma vez que elas não se traduzem em resultados das atividades executadas pelas universidades federais.

Na obtenção dos dados sobre a execução orçamentário-financeira das IFES, se interpuseram dificuldades relacionadas aos hospitais universitários, que residem principalmente no fato de que nem todas as universidades disponibilizam os dados dessas unidades segregados dos seus.

Os hospitais universitários atuam como verdadeiros complexos hospitalares da rede pública, recebendo, inclusive, recursos do Sistema Único de Saúde (SUS). Grande parte das atividades realizadas por essas instituições não tem qualquer relação direta com atividades de ensino ou pesquisa, visando tão somente à assistência à saúde da população. Essa particularidade conduz muitos autores a excluir os gastos dos hospitais do cálculo do custo das IFES, a exemplo de Peter *et al.* (2003) e Reinert (2005). Já o TCU, para chegar ao custo corrente por aluno-equivalente, considerou 35% das despesas correntes dos hospitais; ou seja, para o TCU, 65% das despesas correntes de os hospitais universitários não deveriam compor o custo das IFES, pois não guardariam relação com as funções típicas de uma instituição que oferece educação superior. Ainda assim, o TCU reconhece a contribuição desses singulares “hospitais de ensino” para os resultados das IFES. A despeito dos serviços exclusivamente assistenciais, não se pode ignorar o fato dos hospitais universitários cederem infraestrutura para as atividades universitárias, e o fato de sua gestão e de sua operação estarem, em parte, voltados para essas atividades.

No ano de 2008, iniciou-se a desvinculação orçamentária e financeira das unidades hospitalares que, até então, integravam o orçamento das IFES. Antes disso, porém, algumas instituições já apresentavam a execução de seus hospitais em separado, ou pelo menos parte dela. Foi, no entanto, com o advento da Portaria nº 4/2008, do MEC, que a maioria dessas unidades passou a atuar como UGs independentes, ainda que vinculadas às IFES, passando a dispor de autonomia para gerir recursos orçamentários e financeiros para realização de seus planos de trabalho. O processo de desvinculação, com a criação de UGs, intensificou-se em 2009, quando os hospitais passaram a incluir as Despesas com Pessoal em sua estrutura de gastos.

Sabe-se, por exemplo, que a UFC mantinha, em 2004, duas unidades hospitalares vinculadas a ela, fato que se revela, inclusive, ao se observar os dados do Portal da Transparência relativos a 2009. De 2004 a 2008, entretanto, os dados dessas unidades não foram segregados, ao contrário do observado em outras universidades. Isto significa que ficam bastante enviesadas as comparações entre IFES, caso não se adotem ajustes que minimizem essas distorções. Fez-se necessário, portanto, deduzir uma parcela dos gastos das universidades que não apresentaram os dados de seus hospitais.

Para isso foi utilizada a participação das Despesas com OCC de cada hospital em relação aos gastos de sua respectiva universidade, no exercício de 2009, como parâmetro, aplicando-a aos anos anteriores. Caso essa participação ultrapasse a média da participação dos gastos dos hospitais naquele exercício, optou-se por utilizar esta própria medida. O resultado foi então deduzido do total do gasto com OCC pela IFES, rateando-o entre os elementos de despesa, de acordo com a participação percentual destes no total das Despesas com OCC. Ainda que contenha certo grau de arbitrariedade, esta foi a maneira mais razoável encontrada para contornar as distorções causadas pela relação, por assim dizer, simbiótica entre universidades e “seus” hospitais.

Os gastos das unidades hospitalares da UFPA, em 2004, UFTM e FUFPI, em 2009, e UFRJ e UFRGS, de 2004 a 2008, não foram considerados para o cálculo das respectivas médias. A última, cuja unidade, o Hospital das Clínicas de Porto Alegre, é a única a estar registrada como UG desde 2004, e a UFTM, por apresentarem percentuais de participação muito acima das médias anuais; as outras em razão de seus percentuais estarem claramente subestimados, motivo pelo qual se efetuou sua substituição pelos valores de 2009. No caso da FUFPI, utilizou-se, em

2009, o mesmo procedimento adotado para aquelas IFES que não segregaram seus gastos. Também se procedeu assim para com a UNIFESP em todos os exercícios, visto que esta universidade, eminentemente voltada para cursos da área de saúde, jamais apresentou os gastos de seu hospital em separado.

Não há considerável variabilidade quanto à participação dos gastos dos hospitais em relação aos gastos das universidades. A UNB apresentou participações bem abaixo das médias anuais, mas, como este comportamento se repete por todo o período estudado, acredita-se que ele represente a sua realidade institucional. Destaque-se o caso da UFTM, originada da Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro, que apresentou em 2009, ano de seu surgimento como universidade, percentual mais de três vezes acima da média, fazendo com que os gastos de seu hospital fossem maiores do que os gastos da universidade em si. É uma situação extraordinária, mas considerada coerente, dada sua realidade institucional. A UFRJ apresentou participações ínfimas, até menores do que 1%, mas que, em 2009, saltaram para 32,16%.

4.1.2 Etapa 2 - Insumos

Para se chegar ao número de docentes, considerou-se que dois docentes com regime de trabalho de tempo parcial equivalem a um docente com regime de trabalho de tempo integral. Quanto aos docentes “horistas”, não se adotou nenhum critério de ponderação, considerando-os como o mesmo peso dos docentes com regime de trabalho de tempo integral. Além da dificuldade de se estabelecer um critério de ponderação aplicável em todos os casos, a ocorrência de docentes horistas limita-se a algumas IFES, como, por exemplo, no exercício de 2005, em que apenas a UFSCAR apresentou esta categoria de docentes.

A soma do número de docentes com o número de servidores técnico-administrativos resultou no total de servidores, variável que será confrontada com o valor do gasto com pessoal. O ideal seria comparar as duas categorias de servidores separadamente, entretanto os dados de gastos com pessoal coletados não estão divididos por categoria.

4.1.3 Etapa 3 - Produtos

Os resultados do IGC 2007 e IGC 2008 não necessitaram de tratamento prévio, sendo considerados tais como disponibilizados pelo INEP, sob a forma contínua do indicador. Ressalte-se que o IGC 2007 considera os CPC's dos cursos que fizeram o ENADE em 2005, 2006 e 2007, e que o IGC 2008 considera os CPC's relativos aos anos de 2006, 2007 e 2008.

As matrículas nos cursos de Graduação presenciais foram somadas às matrículas nos cursos de Pós-Graduação, o que resultou no número total de matrículas.

4.2 Fase 1 - Análises descritivas

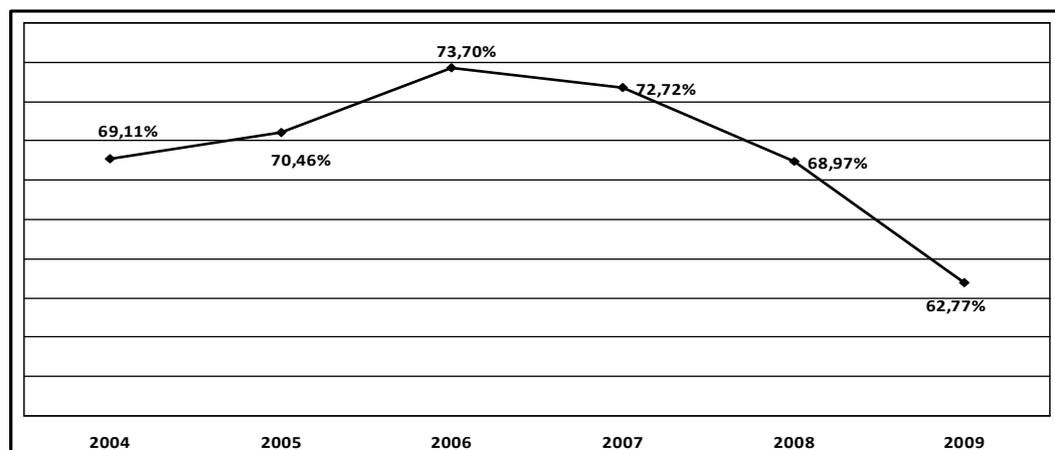
4.2.1 Etapa 1 – Análises descritivas dos gastos

O Ministério da Educação congrega várias unidades gestoras: aquelas que fazem parte da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, à qual pertenciam, até 2008, os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e as Escolas Agrotécnicas Federais, que a partir de 2009 se transformaram nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; as universidades e faculdades federais; os hospitais universitários; e órgãos como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a CAPES.

O grupo das universidades federais é responsável pela maior parte dos gastos diretos realizados no âmbito do MEC. Este grupo, que em 2004 foi formado por 45 instituições, às quais couberam R\$ 10.291.984.983,37 dos R\$ 14.892.599.998,03 gastos pelo MEC, abrangeu, em 2009, 54 instituições, cujos gastos somaram R\$ 19.687.162.617,88, o que representa 62,77 % do total do gasto pelo MEC. Este percentual, no entanto, chegou a atingir os 73.70%, em 2006.

Gráfico 1 – Percentual de participação dos gastos diretos das universidades federais no total dos gastos

diretos do MEC, entre 2004-2009.



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do SIAFI

A queda nessa participação, verificada com início em 2008, reflete a desvinculação dos hospitais universitários, que se acentuou em 2009, quando estes absorveram parte das despesas de pessoal antes computadas para as IFES. A dimensão dessa perda de participação ganha mais destaque quando se sabe do acréscimo de seis membros ao grupo das universidades, em 2009.

Em termos de volume de gastos por instituição, trata-se de um grupo cujos membros são bastante heterogêneos. Nele coexistem instituições cujos gastos são inferiores à média de uma instituição da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica⁵, ao lado daquelas que se aproximam, e até ultrapassam, um bilhão de reais. Há, portanto, universidades cujos gastos são mais de dez vezes maiores do que os de suas congêneres.

A maior parte das despesas realizadas por pelas IFES corresponde ao pagamento de pessoal, situação típica em organizações prestadoras de serviços. Entre os anos de 1984 e 1997, a participação das Despesas com Pessoal variou de 88 a 96% do total do orçamento destinado às IFES, conforme exposto por Amaral *apud* Pessoa (2000); entretanto, como parte desses gastos se refere ao pagamento de inativos (aposentados) e de pensionistas, é preciso que seja excluída dos cálculos, uma vez que, para fins de avaliação de desempenho, esses valores não se traduzem em

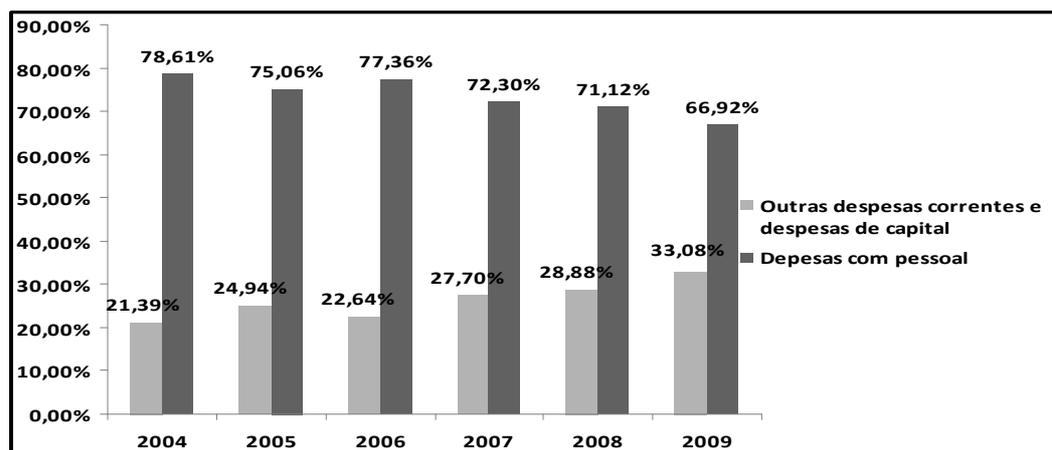
⁵ No grupo das instituições da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, que em 2009 era composto por 38 membros, há aqueles cujos gastos anuais ultrapassam os R\$ 100.000.000,00, valor superior ao de 15 instituições do grupo das universidades. A esse grupo coube aproximadamente 9% dos gastos do MEC, em 2009.

resultados das atividades executadas. Frise-se que comparações entre os gastos da IFES e os de instituições privadas se mostrarão enviesadas, caso tal especificidade não seja considerada. Sendo assim, excluídos os gastos com inativos e pensionistas, no período de 2004 a 2009, de acordo com os dados extraídos do Portal da Transparência, a média do percentual de participação das Despesas com Pessoal oscilou de 66,92% a 78,61% do total de gastos das IFES, como ilustra o gráfico 2.

Ao desconsiderar as universidades recém-criadas, cujas Despesas com OCC possuem participação maior em seus gastos totais, as médias da participação das Despesas com Pessoal são objeto de ligeiro aumento: para 75,73% em 2005, 78,21% em 2006, 74,06% em 2007, 72,98% em 2008 e 68,72% em 2009.

Embora se haja notado redução do seu percentual de participação nos anos recentes, conforme evidencia o quadro seguinte, o fato é que as Despesas com Pessoal continuam a constituir a maior parcela dos gastos das IFES. Assim, e em virtude da posição de destaque que as Despesas com Pessoal ocupam nesta pesquisa, a análise descritiva dos gastos realizados pelas IFES será dividida em dois momentos: Despesas com Pessoal e com Outras Despesas Correntes e Despesas de Capital.

Gráfico 2 – Participação das Despesas com Pessoal no total dos gastos diretos das IFES, no período de 2004 a 2009.



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do SIAFI

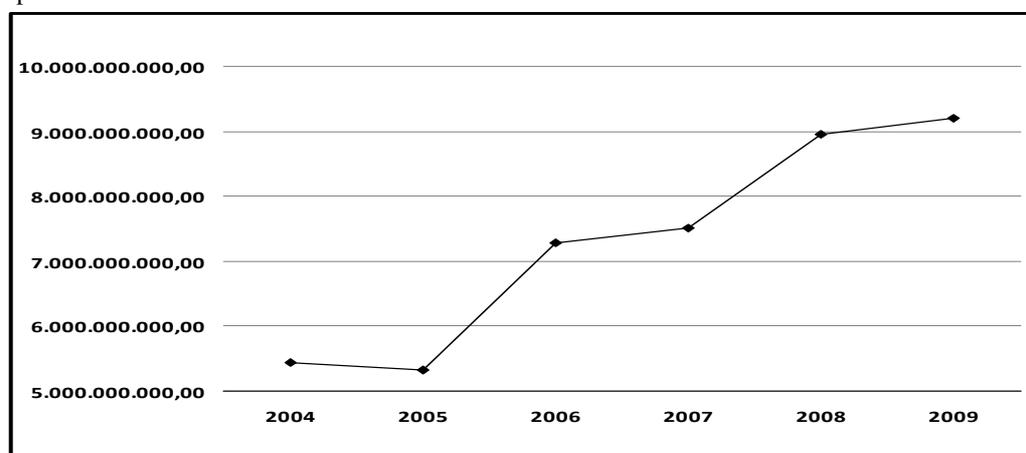
4.2.1.1 Subetapa 1 - Despesas com Pessoal

Para a maioria das universidades, a participação das Despesas com Pessoal em relação aos gastos totais, ao longo do período 2004-2009, situa-se acima de 70%. Em 2004, situou-se acima dos 80%. O maior percentual de participação verificou-se na FUFPI, em 2004, onde 91,82% de seus gastos corresponderam a Despesas com Pessoal.

Observa-se que o advento de instituições recém-criadas causa maiores impactos nas médias referentes a essas participações. Isto ocorre tanto por apresentarem vultosos orçamentos de investimentos, naturalmente em razão das obras necessárias a sua instalação, quanto pelo fato de que os valores de sua folha de pessoal são proporcionalmente menores do que os de universidades mais antigas. A UNIVASF, cujas Despesas com Pessoal, em 2004, representaram 34,62% de participação em relação aos gastos totais, e a UFABC, detentora do menor percentual observado, equivalente a 19,78% em 2008, possuem os menores percentuais, em todos os anos. Universidades como a UNB e a UNIFESP, entretanto, que estão entre as maiores, em termos de gastos totais, também costumam apresentar percentuais significativamente abaixo da média. Na UNB é comum que essa participação não passe dos 50%. No exercício de 2009, quando as Despesas com Pessoal dos hospitais universitários foram desmembradas, o que fez a média de participação dos gastos com pessoal cair para 66,92%, o valor máximo observado foi de 80,40%, na UFPB, enquanto o mínimo ficou com a UFABC, com 40,40%.

O comportamento das Despesas com Pessoal do conjunto das IFES apresenta trajetória ascendente ao longo do período estudado. Em 2005, o total dessas despesas foi objeto de leve redução, com variação negativa de 2,34%, sobre os valores de 2004. A maior variação verificou-se em 2006, quando houve crescimento de 36,97% no valor dessas despesas. Os demais percentuais de variação foram: 3,23% em 2007, 19,12% em 2008, e 2,80% em 2009. Estes valores não incluem as universidades recém-criadas, mas como têm pouco impacto sobre o montante total, não há alterações significativas. No período 2004-2009, respectivamente, os percentuais de variação foram -2,25%, 37,00%, 3,70%, 19,16% e 6,43%.

Gráfico 3 – Despesas com Pessoal do conjunto das IFES, sem as universidades recém-criadas, no período de 2004 a 2009.



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do SIAFI

Um fator que influenciou a variação ocorrida em 2006, e também nos anos seguintes, foi a publicação da Lei 11.091/05, que estruturou o plano de carreira dos servidores técnico-administrativos, reservando-lhes aumentos anuais e gratificações vinculadas ao crescimento de sua qualificação profissional, mediante aquisição de títulos.

Quando individualmente considerado, o comportamento das Despesas com Pessoal revela grande amplitude entre as IFES, no que diz respeito às variações anuais, pois há instituições que apresentam crescimento no valor destas despesas, enquanto outras apresentam redução. A maior variação foi observada na UNIVASF, em 2005, quando elevou o valor de suas Despesas com Pessoal em 278%. No mesmo ano, na UNB, o valor dessas despesas caiu 12%. Destaca-se neste ano, ainda, o fato de a maioria das IFES ter apresentado variação negativa no valor de seus gastos com pessoal. Já em 2006, todas exibiram crescimento robusto. A menor variação observada foi de 22%, e a maior de 69%. 2008 também foi um ano em que não houve variação negativa no valor dos gastos com pessoal, mas o maior percentual observado, o da UFRR, com 37%, foi várias vezes maior do que o verificado na UNB, que teve a menor variação, de apenas 2%.

Destaque-se, também, alternância entre os anos, sendo frequente o fato de uma instituição apresentar queda em um exercício e crescimento no outro. Cite-se o caso de UFSJ e UFRR, entre as maiores reduções, e UNB e UFC, com os maiores percentuais de crescimento, todos em 2007: em 2008, as universidades citadas apresentaram os maiores, e menores,

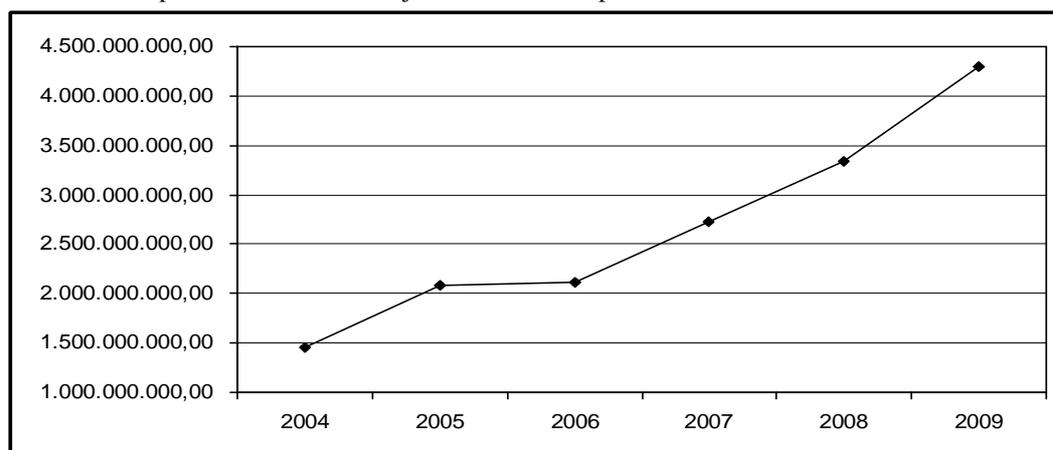
percentuais de crescimento dos gastos com pessoal, respectivamente.

4.2.1.2 Subetapa 2 - Despesas com OCC

Igual ao observado nas Despesas com Pessoal, o comportamento das Despesas com OCC apresentou trajetória ascendente no período 2004-2009, ainda que em 2006 tenha permanecido praticamente estável, em comparação ao ano anterior.

A maior variação se deu em 2005, quando as Despesas com OCC cresceram 44,00%. Em 2006, os valores revelaram variação da ordem de 1,81%. Os demais percentuais de variação foram: 31,11% em 2007, 24,40% em 2008, e 33,25% em 2009.

Gráfico 4 – Despesas com OCC do conjunto das IFES no período de 2004 a 2009.



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do SIAFI

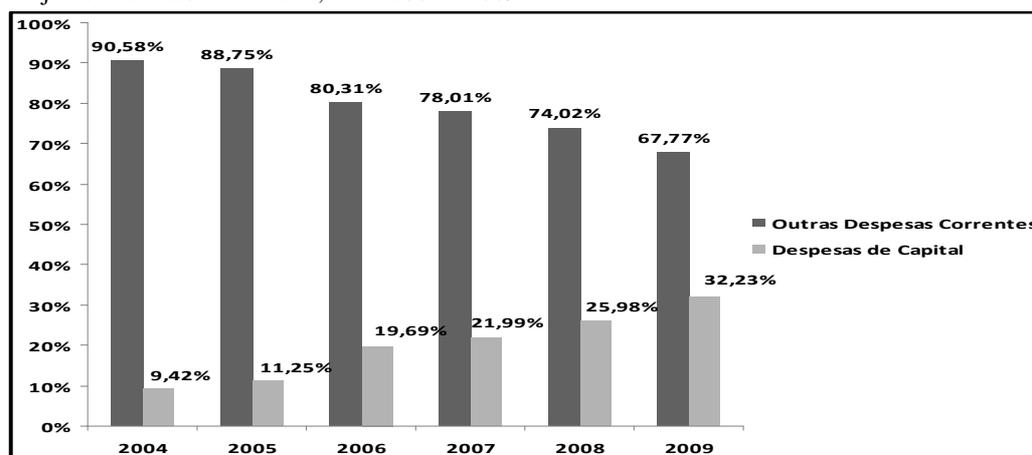
Ao desconsiderar as despesas das universidades recém-criadas, não se observam diferenças significativas nos percentuais citados há pouco: 43,77% em 2005, 1,38% em 2006, 29,17% em 2007, 22,57% em 2008 e 28,79% em 2009.

Conforme o exposto no gráfico 2, a participação dos gastos com Outras Despesas Correntes e Despesas de Capital no total dos gastos diretos das IFES 21,39% em 2004, alcançando os 33,08% em 2009. O grupo das Outras Despesas Correntes é responsável pela maior parte destes gastos; entretanto, embora o volume de gastos com custeio tenha crescido, sua

participação foi alvo de contínua queda ao longo do período focalizado, o que significa um crescimento, ainda maior por parte dos Investimentos. Assim, o aumento da participação das Despesas de Capital evidencia os investimentos recentes do Governo Federal na infraestrutura das IFES. Acredita-se que, tão logo sejam concluídas essas ações, a participação dos Investimentos no total de gastos com OCC retorne aos patamares anteriores.

Analisando a distribuição dos gastos entre os elementos de despesa, constata-se que, dos 16 elementos, seis são responsáveis pela maior parcela dos gastos: Auxílio Financeiro a Estudantes, Locação de Mão de Obra, Material de Consumo, Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, Equipamentos e Material Permanente e Obras e Instalações. Os outros dez, juntos, não chegam a atingir 10% de participação no total das Despesas com OCC do conjunto das IFES, qualquer que seja o exercício analisado.

Gráfico 5 - Distribuição das Despesas com OCC entre os grupos Outras Despesas Correntes e Despesas de Capital, do conjunto das IFES da amostra, entre 2004 e 2009.



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do SIAFI

Destes dez, três se restringem a algumas universidades e são demasiado inconstantes. Esta característica, no entanto, é intrínseca à natureza das despesas com Aquisições de Imóveis. Em 2007, apenas uma universidade incorreu nesse elemento de despesa. Em 2008, tais gastos foram responsáveis por 27,19% das Despesas com OCC da UFABC, ao mesmo tempo em que representaram apenas 0,70% dos gastos da UFC. É raro, todavia, que tais despesas ultrapassem a casa dos 5% de participação no total de Despesas com OCC das IFES.

No caso dos Materiais de Distribuição Gratuita, que jamais alcançam os 1% de

participação, constatou-se sua presença em apenas quatro IFES até o ano de 2008, tendo-se verificado sua ocorrência em mais quatro instituições. No ano de 2009, apenas nove das 43 IFES analisadas apresentaram este elemento em sua estrutura de gastos.

Os Serviços de Consultoria também se mostraram recorrentes em apenas algumas das IFES do estudo e, mesmo assim, de modo descontínuo entre os anos. São serviços que, naturalmente, não possuem a mesma constância que a maioria dos outros gastos e cuja participação raramente ultrapassa 1% das Despesas com OCC.

Os outros sete elementos de despesa menos representativos se fazem presentes na maioria das IFES, ao longo do período 2004-2009. A exceção fica por conta de Auxílios Financeiros a Pesquisadores que no ano de 2004 figurou em apenas cinco IFES, mas nos outros anos esteve presente em quase todas as IFES da amostra. A participação deste elemento no total de Despesas com OCC em cada instituição raramente ultrapassa 1%. Na UFPR, entretanto, ocorre o contrário: a participação é sempre acima deste percentual, culminando com 3,89% em 2006.

Os gastos com Diárias se fazem presentes em todas as IFES, seja qual for o exercício analisado. É comum que sua participação ultrapasse 1%, sendo raro, porém, que passe dos 5%.

Nos gastos com Indenizações e Restituições e com Obrigações Tributárias e Contributivas, por sua vez, encontra-se maior frequência nas participações abaixo do 1%, mas não é incomum que esta marca seja ultrapassada.

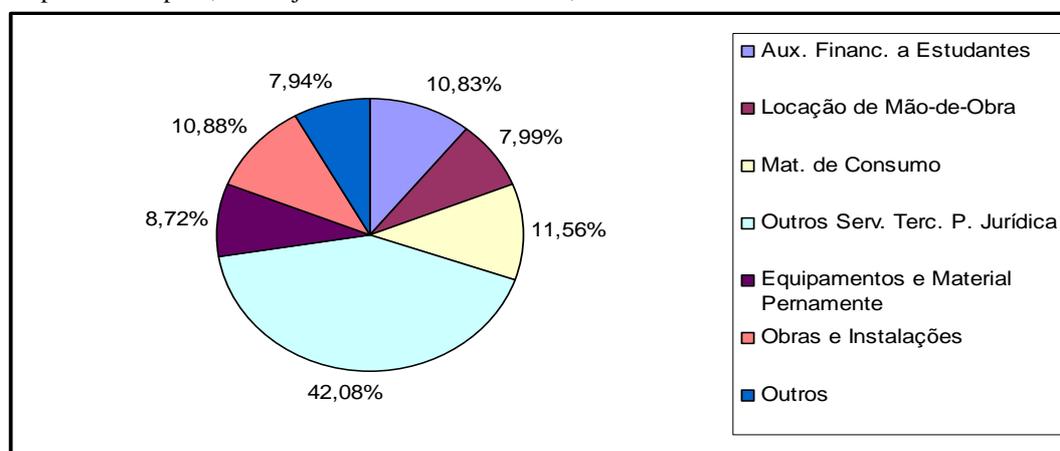
Já em relação às Despesas de Exercícios Anteriores, observa-se grande dispersão no comportamento de sua participação no total das Despesas com OCC entre as IFES, com valores variando de 0,01% a 9,89%, valor encontrado na UFRGS, em 2004. Esta variabilidade, todavia, é perfeitamente explicada pelas características deste elemento de despesa, que pode englobar gastos de vários outros elementos.

Entre esses oito elementos já comentados e os seis mais representativos figuram os gastos com Passagens e com Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física. Em média, tais despesas não chegam a atingir os 4% de participação no total de Despesas com OCC do conjunto das IFES. Os Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física revelaram-se mais dispersos, sendo raro ultrapassarem os 10% de participação. As despesas com Passagens, por sua vez, raramente passam dos 5% de participação.

A soma dos demais seis elementos de despesa mais representativos respondeu por uma participação sempre acima dos 90%, em todos os anos. O destaque fica por conta de Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, cuja participação no total de Despesas com OCC, em média, perfaz 47,55%, em 2005. O crescimento dos investimentos em infraestrutura fez esse percentual cair para 34,85%, em 2009. Mesmo assim, essas despesas, que representam serviços de caráter continuado e essencial para o funcionamento das IFES, congregando os dispêndios com água, energia, telefonia etc, continuam sendo responsáveis pela maior parcela dos gastos das IFES com OCC, em média. Em algumas universidades, dados os elevados gastos com Investimentos, o percentual de participação desses serviços pode ficar incrivelmente reduzido, conforme se verifica na UFABC, em 2008, com 5,20%, ou na UNIPAMPA em 2009, com 8,80%. Esta é uma situação incomum, porém, haja vista o fato de que a maioria das menores participações encontra-se em torno de 20%. No outro extremo, surgem ocasiões nas quais os dispêndios com os mencionados serviços chegam a representar mais de 60% das Despesas com OCC, situação recorrente em se tratando de UFMA, UFU e UFSC. O valor máximo se deu em 2004, na UFMA, quando a participação alcançou os 85,67%. Merece destaque o fato de este percentual ter sido reduzido, paulatinamente, até os 49,47%, em 2009, nessa universidade. Ainda assim, configurou-se como a terceira maior participação do conjunto das IFES e continuou bem acima da média do grupo. Destaca-se também a redução ocorrida na UFU, que a levou aos 31,25% em 2009, o que a deixou com a vigésima maior participação, situação bem diferente do ano de 2007, quando possuía uma participação de 64,23%, a maior do grupo.

Ressalte-se que elevados ou diminutos percentuais de participação de determinados elementos de despesa, embora sob a influência de outros elementos, frequentemente indicam que o montante direcionado para atender àquele fim pode ser superior ou inferior ao de universidades com maiores, ou menores, gastos totais com OCC, respectivamente. É em razão disso que uma universidade como a UFGO, cujos gastos totais com OCC são cerca de 50% maiores do que os da UFMA, apresenta um volume de despesas com Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica inferior ao observado na UFMA, em 2009.

Gráfico 6 - Distribuição das Despesas com OCC entre os grupos Outras Despesas Correntes e Despesas de Capital, do conjunto das IFES da amostra, ente 2004 e 2009.



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do SIAFI

Quanto às despesas com Equipamentos e Material Permanente e com Obras e Instalações, observa-se participação crescente, em média, ao longo do período observado, conforme já exposto no gráfico 2. As primeiras saíram de 5,54% em 2004 para 13,36% em 2009 enquanto as últimas saltaram dos 3,67% em 2004 para 17,74% em 2009. A análise dos percentuais individuais de participação revela que nos valores maiores predominam as instituições recém-criadas, como era de se esperar, ao lado daquelas com menor volume de gastos, certamente pelo fato de que os Investimentos são, em geral, mais vultosos, o que impactaria mais fortemente as instituições com menores orçamentos. Assim, não chegam a surpreender as situações em que os gastos com Investimentos representam mais de 50% do total de Despesas com OCC, a exemplo de o observado na UNIR, em 2005, na UNIVASF, de 2006 a 2009, na UFT em 2007, na UFRB, de 2007 a 2009, na UNIFAP, em 2008, ou na UFABC, que em 2008 teve 87,41% de suas Despesas com OCC aplicados em Investimentos.

As despesas com Auxílios Financeiros a Estudantes atingiram maior participação, no conjunto das IFES, em 2004, quando representaram uma média de 14,05% dos gastos. Constatase a presença recorrente de algumas universidades nos valores máximos e mínimos dos percentuais de participação. Destaca-se a situação vivenciada pela UFLA, que em 2004 apresentava 34,06% de participação dessas despesas sobre o total de suas Despesas com OCC, o maior valor observado no conjunto das IFES, durante todo o período estudado. Mantendo-se sempre entre as duas universidades com maior participação até 2008, a UFLA passou para a

décima primeira posição, em 2009, com 12,39%. Outras universidades que sempre demonstraram apresentar significativos percentuais de participação neste elemento de despesa são: UFRGS, USFCAR, UFPR e UFRPE. No outro extremo situam-se universidades cuja participação é de três a quatro vezes menor.

A participação das despesas com Material de Consumo e com Locação de Mão de Obra, no total dos gastos com OCC, acompanhou a tendência decrescente verificada nos outros elementos do grupo das despesas de custeio. Em 2009, os gastos com Locação de Mão de Obra, com média de 8,12%, superaram as despesas com Material de Consumo, que então ficaram com participação de 6,86%, invertendo o ocorrido nos anos anteriores. Isto decorreu da constante queda no total dos gastos com Material de Consumo. Em 2004, estas despesas mantinham, em média, 15,28% de participação no total das despesas com custeio, quase o dobro do observado com os gastos com Locação de Mão de Obra.

As despesas com Material de Consumo podem apresentar grande amplitude em vista da possibilidade de formação de estoques, o que pode reduzir o volume das aquisições entre os anos. Assim, estas despesas chegaram a atingir 41,04% dos gastos com OCC da UFSM, em 2005, e representaram apenas 1,61% dos gastos com OCC da UFJF, em 2009. Já os gastos com Locação de Mão de Obra tendem a apresentar menor variabilidade. Ressalte-se que em muitas IFES não há registro destas despesas, que devem ter sido contabilizadas como Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica. Na UFSJ, em 2005, foi encontrado o maior percentual de participação dessas despesas no total de gastos com OCC: 34,49%.

4.2.2 Etapa 2 - Análise descritiva dos insumos

Entre si, as IFES apresentam grande diversidade em relação ao número de docentes e funcionários que possuem. Uma parte delas costuma apresentar maior número de funcionários do que de docentes, enquanto em outra parte ocorre o inverso. Em alguns casos as proporções docente/funcionário assumem valores significativos: na UFRRJ, o número de funcionários correspondeu a mais do que o dobro do número de docentes, em 2004 e 2005; já na UFRR, em

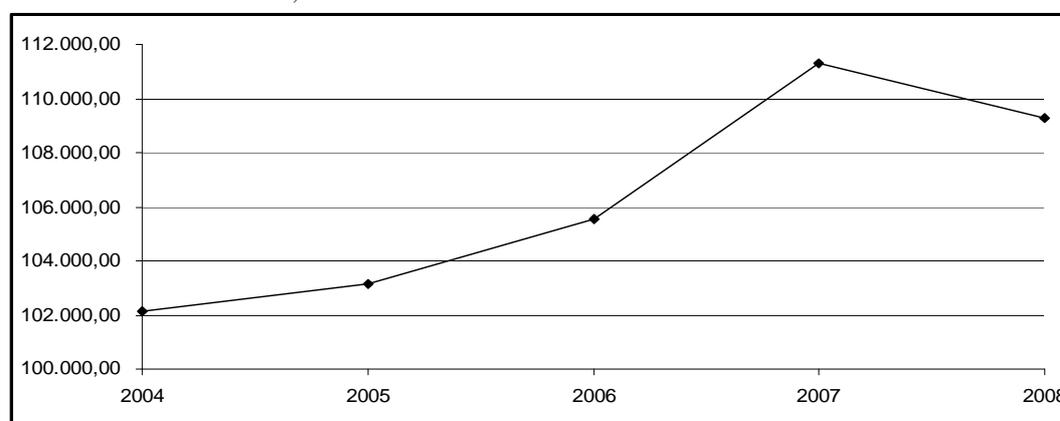
2007, o quantitativo de docentes correspondeu a mais de duas vezes o de funcionários. Há também casos excepcionais, em que um desses grupos de servidores pode se revelar várias vezes maior do que o outro, o que tem ocorrido na UNIFESP, em todos os anos, onde o número de funcionários está de quatro a seis vezes acima do total de docentes, ou como na UNIVASF, que em 2005 e em 2006, apresentou um quantitativo de docentes mais que cinco, e quatro, respectivamente, vezes maior do que o seu quantitativo de funcionários.

De 2004 a 2005, o número de servidores do conjunto das IFES apresentou pequena variação, da ordem de 1,09%, passando de 102.137 para 103.246. Em 2006, houve um crescimento de 2,38% no número de servidores, sendo que se verificou crescimento no de docentes e queda no de funcionários.

Em 2007, o número de servidores do conjunto das IFES obteve a maior variação do período estudado: 5,70%. Assim, o quantitativo total do conjunto das IFES passou de 105.703, para 111.731. Já em 2008, mesmo com o acréscimo de uma universidade, a UNIPAMPA, houve queda neste número, que ficou em 111.133 servidores, produzindo uma variação negativa de 0,54%. Esta redução foi causada exclusivamente pela diminuição do número de funcionários, uma vez que se verificou crescimento no quantitativo total de docentes. Em geral, o total de docentes tem crescido num ritmo maior que o de funcionários, ao longo do período 2004-2008.

Quando excluídas as universidades recém-criadas, as diferenças para os percentuais do conjunto das IFES se mostram pouco significativas. De 2004 a 2005, a variação foi de 0,97%, em 2006, 2,37%, em 2007, o crescimento foi de 5,41% e em 2008, houve redução de 1,78%.

Gráfico 7 – Quantitativo de servidores, docentes e funcionários, do conjunto das IFES, sem as universidades recém-criadas, de 2004 e 2008.



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Censo da Educação Superior, do INEP

Nota-se, portanto, contínua ascensão no quantitativo de servidores das IFES, exceto quanto a 2008. Individualmente, entretanto, o comportamento desta variável se mostra bastante irregular. Para cada ano há universidades que apresentam variações muito acima da média e há outras que possuem variação negativa.

A UNIFESP destacou-se, em 2005, por apresentar variação de 58% no número total de servidores, o que a fez sair da décima quinta posição, onde se mantinha com 3.033 servidores, para a quarta, com 4.784 servidores. A maior variação se deu no número de funcionários, o que a fez passar de uma razão de 4,34 funcionários por docente, em 2004, para 6,63 em 2005, consolidando-a como detentora da maior proporção de funcionários por docente.

Logo em seguida veio a UFBA que, com variação de 8%, se manteve em segundo lugar, atrás da UFRJ, em número total de servidores. A UFBA foi destaque na variação do número de docentes, onde, com aumento de 21%, passou da nona para a quinta colocação em total de docentes. Neste caso, tanto houve aumento no número de docentes tempo integral, de 1.140 para 1.660, como redução no quantitativo de docentes de tempo parcial, de 1.111 para 795.

No outro extremo, destaca-se a UNB, que teve uma redução de 22% no número de servidores, ocasionada, sobretudo, pela redução de 37% no total de funcionários, de 2.374 para 1.507. Aliado a leve aumento no número de docentes, esse movimento diminuiu a relação funcionário/docente da UNB de 1,55, em 2004, para 0,97, em 2005, deixando-a, assim, com mais docentes do que funcionários.

Com 17% de variação negativa em seu número de servidores, a UFJF apresentou a segunda maior redução. Igualmente ao verificado na UNB, esta variação foi motivada por forte diminuição no número de funcionários, da ordem de 34%, a segunda menor. Com isso, a relação funcionário por docente desta universidade variou de 1,16 para 0,75, a quarta menor.

Em 2006, os destaques ficaram por conta da UNIFAP e da UFT, com 31% e 30%, respectivamente, de variação positiva do total de servidores. Ambas as variações foram impulsionadas por aumentos expressivos no total de funcionários, da ordem de 36% e 41%, respectivamente. Ressalte-se o fato de que variações bastante significativas no total de docentes, e bem maiores do que as observadas de 2004 a 2005, não causaram o mesmo impacto no total de servidores. Assim, UFSCAR, com 37%, UFAC e UFRA, com 30%, e UFPEL com 28%, todas acima dos 24% da UNIFAP, obtiveram variações no total de servidores inferiores a esta última. O

caso mais emblemático é o da UFRA, cuja quarta maior variação no total de docentes lhe reservou apenas a décima segunda maior variação no total de servidores, 6%, refletindo sua elevada relação funcionário/docente. Como resultado, esta relação caiu de 3,34, em 2005 para 2,55, permanecendo, ainda assim, como a segunda maior dentre as IFES.

A maior variação negativa no total de servidores, em 2006, se deu na UFRN. A redução, de 7%, foi influenciada por considerável diminuição em seu número de docentes, da ordem de 14%.

Em 2007, destacam-se a UNIVASF, com 91% de variação, e a UFC, com 52%, ambas motivadas por expressivo aumento em seu número de funcionários. Nesse ano, a maioria das IFES apresentou percentuais significativos de variação positiva, quando comparado com outros exercícios, e poucas revelaram variação negativa.

No ano de 2008, verificam-se muitas universidades com variação negativa. Neste ano o destaque foi a UFC, que, após o grande crescimento do ano anterior, teve 63% de redução no seu número de servidores, ocasionada, sobretudo, pela abrupta diminuição no número de funcionários: de 3.464 para 1.725. No outro extremo, a UNIVASF, a UNIRIO, a UFLA e a UFABC foram os destaques, com 115%, 77%, 63% e 40%, respectivamente, de variação positiva, também motivadas, principalmente, pelo crescimento em seu número de funcionários.

4.2.3 Etapa 3 -Análise descritiva dos produtos

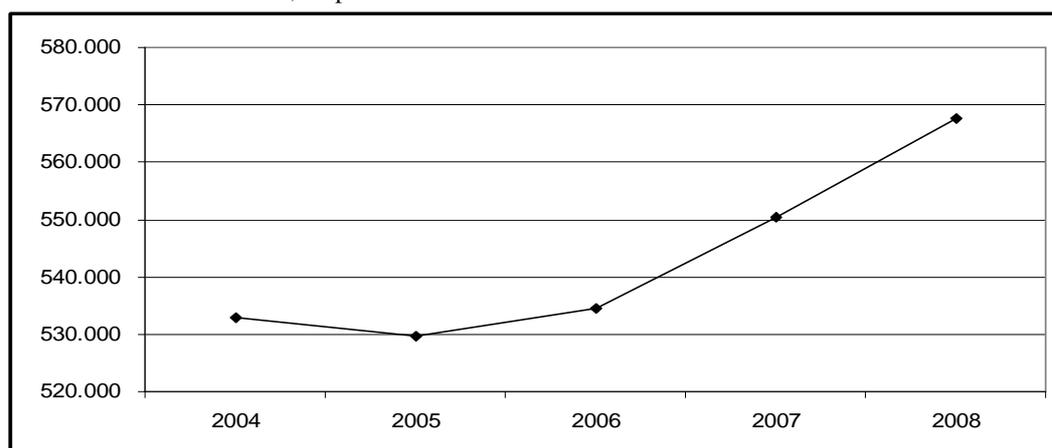
A maior parte, 25 no IGC 2007 e 23 no IGC 2008, das 44 universidades federais que tiveram os resultados do IGC divulgados obtiveram conceito 4. O conceito 3 foi obtido por 15 instituições nos dois períodos, enquanto o conceito máximo, 5, foi obtido por quatro universidades no IGC 2007 e seis universidades no IGC 2008. Assim, de maneira geral, houve melhora nos resultados de 2008.

Considerando o IGC contínuo, também se pode observar que houve, em média, aumento nos conceitos, visto que a soma de todos perfaz 14.475 pontos em 2008, enquanto em 2007 perfazia 14.426, e a maioria das IFES apresentou melhora nos conceitos.

A UFPA obteve os melhores resultados ao passar de um IGC contínuo de 370 pontos para 404 pontos, o que a alçou ao conceito 5. A UFPR veio em seguida, ao ter seu conceito se elevado de 317 para 340 pontos, permanecendo, no entanto, com o conceito 4. As maiores reduções foram observadas na FUFSE e UFRAM, com quedas da ordem de 34 e 24 pontos, respectivamente, mas que as mantiveram com o conceito 3. Destaca-se também a redução verificada na UFV, de 417 para 400 pontos, que a deixou no limiar do conceito 5.

O número de matrículas nos cursos de Graduação presenciais do conjunto das IFES apresentou crescimento entre no período de 2004 a 2008. Em 2008, conforme pode se observar no gráfico 8, houve o maior incremento no total de matrículas, da ordem de 3,61%, quando se passou de 550.522 para 567.633 matrículas.

Gráfico 8 – Número de matrículas nos cursos de graduação presenciais do conjunto das IFES, sem as universidades recém-criadas, no período 2004-2008.



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Censo da Educação Superior, do INEP.

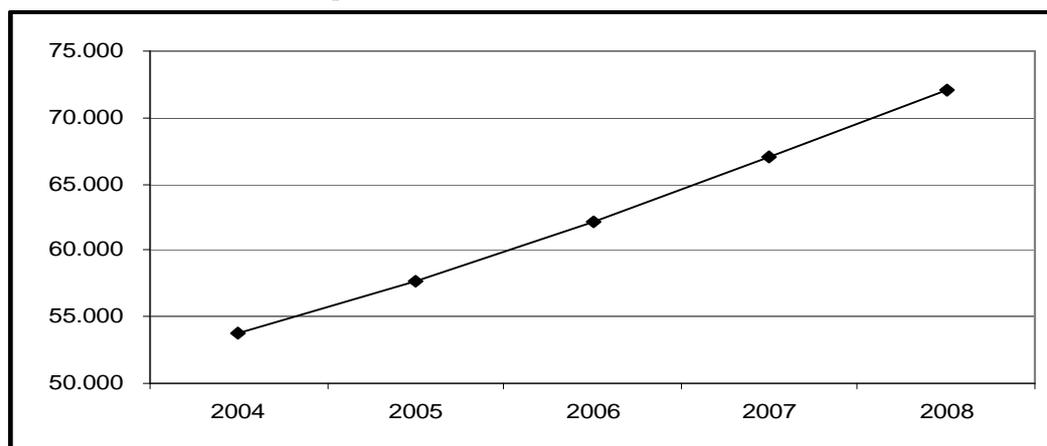
Quando individualmente consideradas, também se observa um quadro geral de pouca variabilidade no total de matrículas nos cursos de graduação das IFES. Excetuam-se casos isolados como o da UFAC, que apresentou percentuais de variação significativos em 2006, quando teve uma variação negativa de 32%, e em 2007, quando obteve um crescimento de 58%, o maior encontrado, e como o da UNIFESP, que em 2007 apresentou variação de 54% e em 2008, de 37%, a maior deste exercício.

Já o número de matrículas nos cursos de Pós-Graduação presenciais do conjunto das IFES apresentou evolução constante, no mesmo período. A maior variação ocorreu em 2007,

quando estas matrículas se ampliaram em 7,86%, valor próximo ao da menor variação, que alcançou os 7,04%, em 2005.

Em média, as matrículas da pós-graduação corresponderam a 10% das matrículas da graduação, em 2004. Em 2008, esta média atingiu os 13%.

Gráfico 9 – Número de matrículas nos cursos de pós-graduação presenciais das IFES, exceto as universidades recém-criadas, no período 2004-2008.



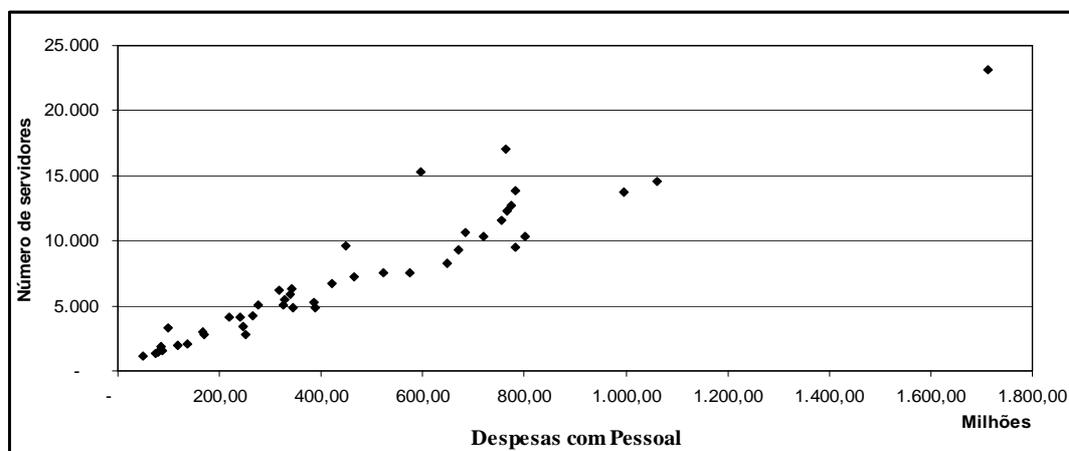
Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do aplicativo GeoCAPES.

4.3 Fase 2 - Análises de correlação

4.3.1 Etapa 1 - Despesas com Pessoal e Insumos

O número de servidores apresentou fortíssimo relacionamento, ($r = 0,95$) no triênio 2005-2007, com o valor das Despesas com Pessoal. O coeficiente de determinação ($r^2 = 0,90$) indica que 90% da variação nas Despesas com Pessoal é explicada pela variação no número de servidores.

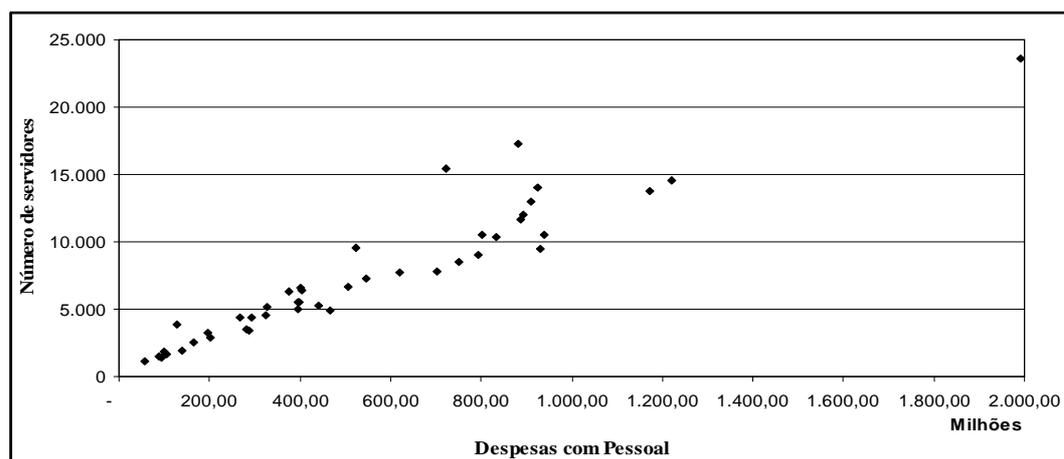
Gráfico 10 – Relacionamento entre Despesas com Pessoal e número de servidores das IFES, no período 2005-2007.



Fonte: Elaboração própria.

No triênio 2006-2008, houve leve queda no relacionamento do número de servidores com as Despesas com Pessoal ($r = 0,93$). Com isso, o coeficiente de determinação do período ficou em $r^2 = 0,87$. A causa dessa redução certamente vincula-se ao fato da diminuição do número de servidores ocorrida em 2008, ano em que se verificou expressivo aumento no total das Despesas com Pessoal do conjunto das IFES.

Gráfico 11 – Relacionamento entre Despesas com Pessoal e número de servidores das IFES, no período 2006-2008.

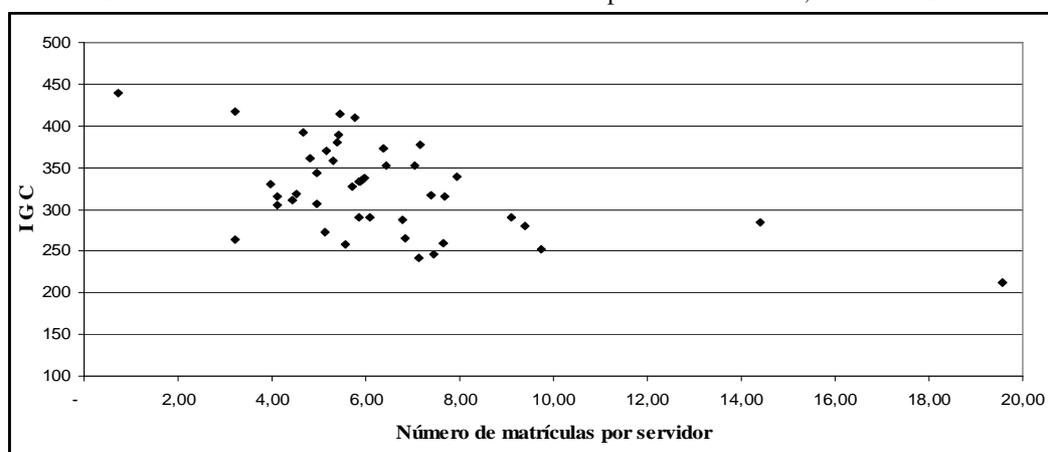


Fonte: Elaboração própria.

4.3.2 Etapa 2 - Insumos e Produtos

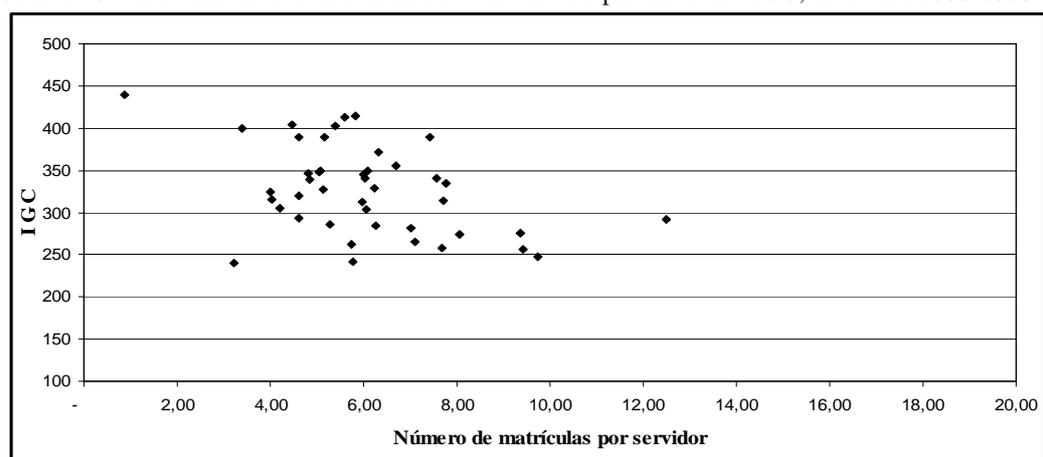
O indicador Matrícula/Servidor apresentou correlação negativa, de $r = -0,53$, com os resultados expressos pelo conceito IGC, em ambos os triênios, 2005-2007 e 2006-2008. O valor negativo indica que quanto menor a relação matrícula por servidor, o que significa mais servidores disponibilizados por aluno, maior é o resultado do conceito IGC.

Gráfico 12 – Relacionamento entre número de matrículas por servidor e IGC, no triênio 2005-2007.



Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 13 – Relacionamento entre número de matrículas por servidor e IGC, no triênio 2006-2008.



Fonte: Elaboração própria.

Com coeficiente de determinação de $r^2 = 0,28$, no entanto, apenas 28% da variação nos resultados do IGC 2007 e IGC 2008 podem ser explicados pela variação no número de matrículas por servidor.

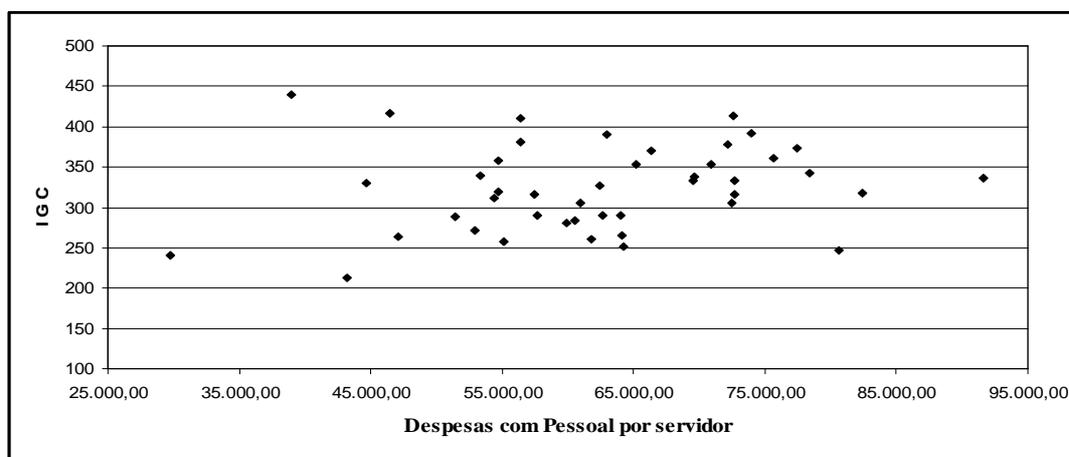
Quando tomados em separado, docentes e técnicos apresentam coeficientes de correlação similares com o conceito IGC: $r = -0,48$ e $r = -0,52$, para 2005-2007, e $r = -0,48$ e $r = -0,51$, para 2006-2008, respectivamente.

Quando confrontado com o número de matrículas, o qual é tido como resultado em outras pesquisas, o número de servidores revela possuir forte relacionamento com essa variável, com $r = 0,80$, em ambos os triênios; ou seja, um maior número de alunos matriculados enseja um maior número de servidores, embora isso não ocorra em iguais proporções entre as IFES, pois do contrário haveria correlacionamento perfeito entre as duas variáveis.

4.3.3 Etapa 3 - Gastos e Produtos

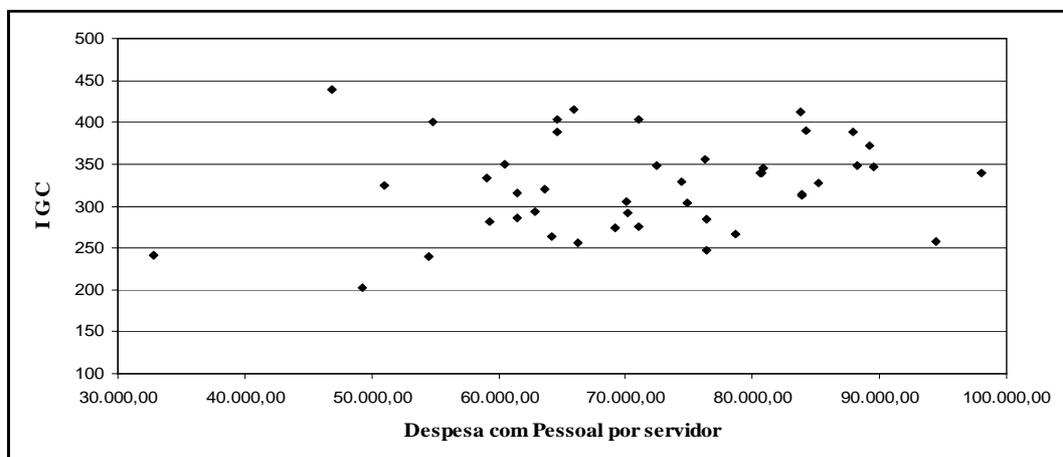
Com coeficiente de correlação $r = 0,18$, para o período 2005-2007, e $r = 0,20$, para o período 2006-2008, considera-se que o valor de Despesa com Pessoal investido por servidor apresenta fraco grau de relacionamento com os resultados expressos pelo conceito IGC.

Gráfico 14 – Relacionamento entre Despesas com Pessoal por servidor e IGC das IFES, no período 2005-2007.



Fonte: Elaboração própria.

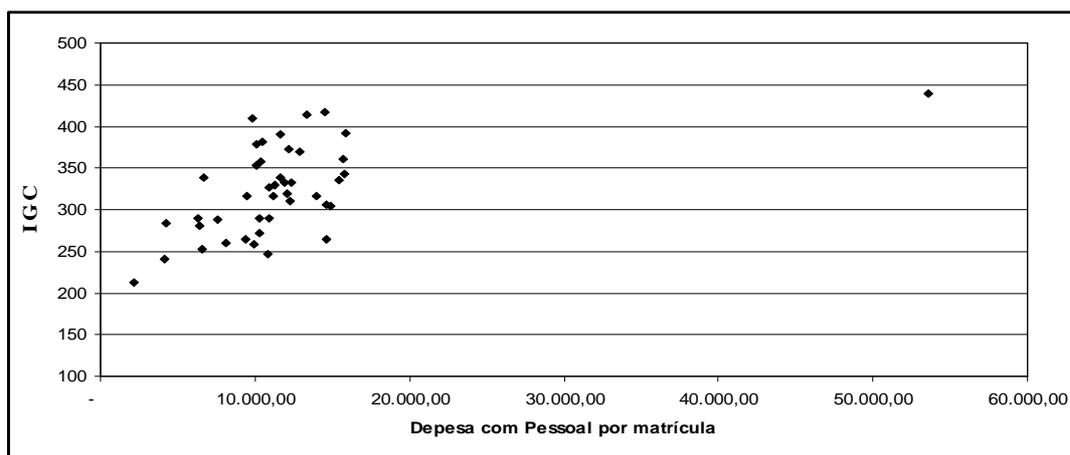
Gráfico 15 – Relacionamento entre Despesas com Pessoal por servidor e IGC das IFES, no período 2006-2008.



Fonte: Elaboração própria.

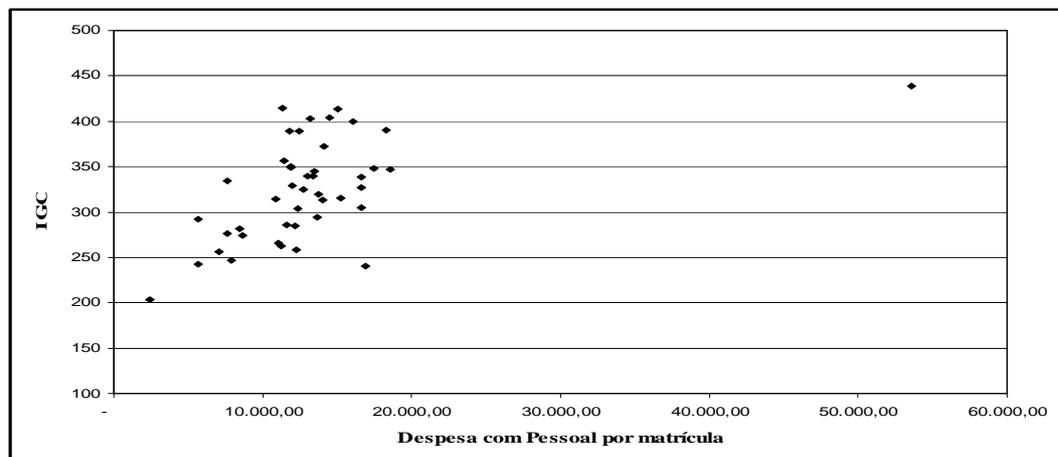
Quando se considera o valor do indicador Despesa com Pessoal/Matrícula, encontra-se um coeficiente de correlação maior ($r = 0,53$, para ambos os triênios) com o IGC que o revelado para o indicador Despesa com Pessoal/Servidor. O valor encontrado aponta uma correlação moderada entre as variáveis.

Gráfico 16 – Relacionamento entre Despesas com Pessoal por matrícula e IGC das IFES, no triênio 2005-2007.



Fonte: Elaboração própria.

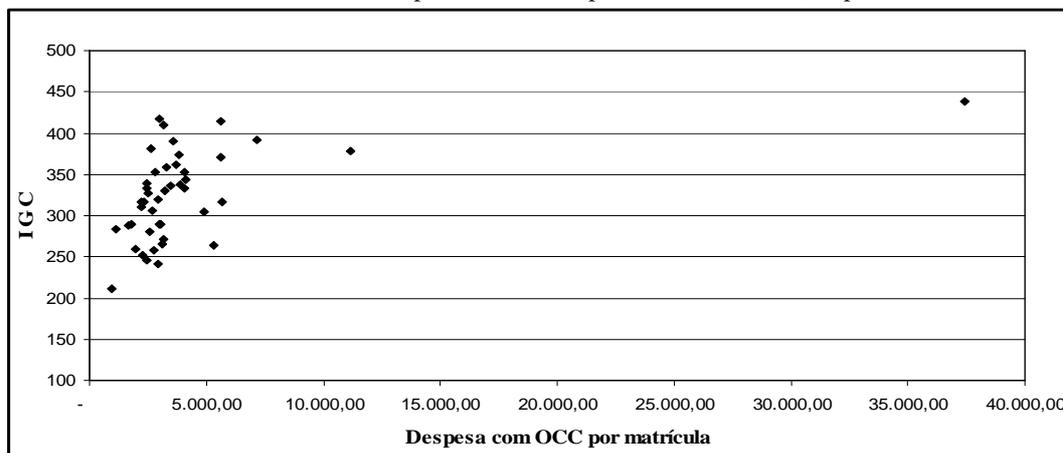
Gráfico 17 – Relacionamento entre Despesas com Pessoal por matrícula e IGC das IFES, no triênio 2006-2008.



Fonte: Elaboração própria.

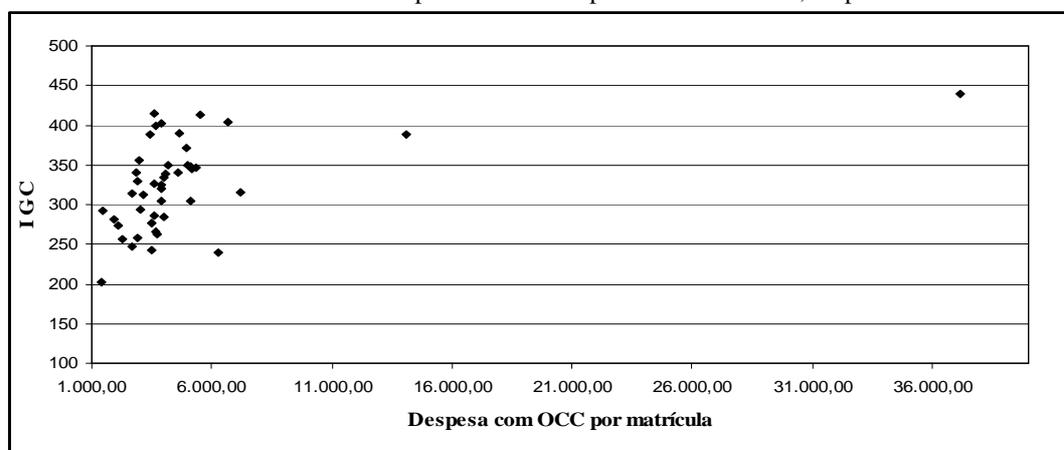
Moderada correlação, $r = 0,46$, para o triênio 2005-2007 e $r = 0,44$, para o triênio 2006-2008, também se verificou entre o indicador Despesas com OCC/Matrícula e o conceito IGC. Os diagramas permitem visualizar quão dispersos se encontram os dados.

Gráfico 18 – Relacionamento entre Despesas com OCC por matrícula e IGC, no período 2005-2007.



Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 19 – Relacionamento entre Despesas com OCC por matrícula e IGC, no período 2006-2008.



Fonte: Elaboração própria.

Já as correlações entre os indicadores Despesas com Equipamentos/Matrícula e Despesas com Auxílio Financeiro a Estudantes/Matrícula produziram valores de $r = 0,03$, e $r = 0,61$ para o triênio 2005-2007 e $r = 0,08$ e $r = 0,73$, para o triênio 2006-2008, respectivamente.

4.4 Fase 3 - Análise dos indicadores Matrícula/Servidor e Despesa com Pessoal/Matrícula

O confronto entre os indicadores Matrícula/Servidor e Despesa com Pessoal/Matrícula, nos triênios 2005-2007 e 2006-2008, resultou nas tabelas que formam a figura seguinte.

Figura 02 – Despesas com Pessoal/Matrícula e Matrícula/Servidor em cada IFES nos triênios 2005-2007 e 2006-2008.

Triênio 2005-2007				Triênio 2006-2008			
	Despesa com Pessoal/Matrícula		Matrícula/ Servidor		Despesa com Pessoal/Matrícula		Matrícula/ Servidor
UNIFESP	53.558,42	UNIFESP	0,73	UNIFESP	53.562,13	UNIFESP	0,88
UFRJ	15.839,80	UFV	3,21	UFSP	18.574,71	UFRA	3,22
UFU	15.779,88	UFRA	3,21	UFRJ	18.261,16	UFV	3,41
UFSP	15.689,71	UFBA	3,96	UFU	17.461,47	UFBA	4,01
UNIRIO	15.448,00	UFPE	4,10	UFRA	16.918,21	UFPEL	4,03
UFPE	14.857,03	UFPEL	4,11	UNIRIO	16.666,63	UFPE	4,21
UFRA	14.653,50	UFCG	4,45	UFPE	16.660,39	UFLA	4,48
UFF	14.590,02	UFRJ	4,53	UFF	16.615,83	UFRJ	4,61
UFV	14.501,91	UFRJ	4,67	UFV	16.092,18	UFCG	4,61
UFPEL	13.963,01	UFSP	4,82	UFPEL	15.263,46	UFRJ	4,61
UFMG	13.318,09	UFF	4,97	UFMG	15.010,21	UFSP	4,82
UFLA	12.874,13	UFU	4,97	UFLA	14.443,01	UNIRIO	4,84
FURG	12.319,17	UFRPE	5,14	UFSC	14.120,61	UFU	5,06
UFCG	12.238,65	UFLA	5,16	FURG	14.052,61	UFOP	5,06
UFSC	12.162,58	UFOP	5,29	UFRJ	13.787,46	UFF	5,13
UFRJ	12.086,58	UNIFEI	5,38	UFCG	13.635,83	UNIFEI	5,17
UFGO	11.905,06	UFSCAR	5,43	UFGO	13.450,06	UFRPE	5,29
UFRN	11.640,66	UFMG	5,45	UFRN	13.348,40	UFSCAR	5,39
UFSCAR	11.595,19	UFRR	5,57	UFSCAR	13.192,60	UFMG	5,58
UFBA	11.283,16	UFC	5,70	UFRR	12.960,81	UFRR	5,73
UFRJ	11.149,62	UFRGS	5,76	UFBA	12.719,36	UFT	5,76
UFC	10.954,03	UFGO	5,84	UNIFEI	12.487,75	UFRGS	5,82
UFES	10.919,01	UFES	5,87	UFES	12.345,78	FURG	5,97
UFAL	10.819,18	FURG	5,90	UFAL	12.303,16	UFGO	6,01
UNIFEI	10.490,91	UNIRIO	5,93	UFMT	12.202,78	UFRN	6,04
UFOP	10.340,65	UFRN	5,98	UFC	11.945,35	UFES	6,06
UFMT	10.312,39	UFMT	6,08	UFOP	11.933,23	UFJF	6,09
UFRPE	10.304,83	UFSC	6,36	UFJF	11.908,05	UFC	6,23
UFPE	10.145,39	UFPE	6,42	UNB	11.828,91	UFMT	6,25
UNB	10.093,41	FUFPI	6,78	UFRPE	11.631,09	UFSC	6,32
UFJF	10.069,41	UFMA	6,85	UFPE	11.395,12	UFPE	6,69
UFRR	9.901,70	UFJF	7,04	UFRGS	11.338,80	FUFPI	7,01
UFRGS	9.790,75	UFT	7,12	UFRR	11.210,66	UFMA	7,11
UFMS	9.464,46	UNB	7,15	UFMA	11.056,06	UNB	7,43
UFMA	9.372,96	UFRR	7,39	UFMS	10.894,37	UFRR	7,57
UFAC	8.075,88	UFAL	7,45	UFAC	8.594,34	UFAL	7,68
FUFPI	7.594,53	UFAC	7,65	FUFPI	8.447,71	UFMS	7,70
UFSJ	6.712,42	UFMS	7,68	UFPA	7.856,53	UFSJ	7,78
UFPA	6.599,89	UFSJ	7,95	UFAM	7.592,67	UFAC	8,05
UFAM	6.374,60	FUFSE	9,11	UFSJ	7.588,63	UFAM	9,35
FUSE	6.327,15	UFAM	9,40	FUFSE	7.038,63	FUFSE	9,41
UNIR	4.206,23	UFPA	9,73	UFT	5.695,44	UFPA	9,72
UFT	4.177,91	UNIR	14,40	UNIR	5.625,78	UNIR	12,48
UNIFAP	2.206,10	UNIFAP	19,56	UNIFAP	2.454,65	UNIFAP	20,06

Fonte: Elaboração própria.

Pode-se perceber que, em muitos casos, um maior número de servidores por aluno, que implica menor valor para o indicador Matrícula/Servidor, não se reflete necessariamente em

maiores valores de Despesas com Pessoal/Matrícula. Vejam-se as situações que envolvem UFV e UNIRIO, UFRA e UFU, UFBA e UFRN, UFRGS e UFSC, UFPR e UFPE, UFU e UFPB, UFT e UFPA, UFT e UFAL, dentre várias outras possíveis combinações, no triênio 2005-2007. No triênio 2006-2008, o mesmo se repete com UFV e UFU, UFRA e UFSM, e UFPEL e UFF, UFPR e UFBA, UFJF e UFAL, dentre outras.

4.5 Considerações

Neste capítulo, foi aplicado o método proposto, constituído de quatro fases: a fase preliminar, onde foram formadas as variáveis; a primeira fase, onde foram realizadas as análises descritivas das variáveis selecionadas; as análises de correlação entre as variáveis, objeto da segunda fase; e a análise entre os indicadores Despesa com Pessoal por Matrícula e Matrícula por servidor, que constituiu a terceira e última fase do método.

Referidas análises proporcionaram maior familiaridade com as variáveis e extraíram-lhes valiosas informações que devem auxiliar as conclusões acerca do uso de dados sobre gastos para avaliação do desempenho das IFES, quanto ao consumo de insumos.

No capítulo seguinte, é realizada a interpretação dos resultados das análises deste capítulo, que servirá de fundamento para as conclusões do estudo.

5 INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

As análises de correlação evidenciaram fortíssimo relacionamento entre as variáveis Despesas com Pessoal e Número de Servidores, com coeficientes de $r = 0,95$ e $r = 0,87$, para os triênios 2005-2007 e 2006-2008, respectivamente. Mesmo com o quantitativo de servidores sendo capaz de explicar até 90% da variação das Despesas de Pessoal no período 2005-2007, os 10% restantes, que são explicados pelo posicionamento dos servidores nas carreiras, proporcionaram situações em que um maior número de servidores por aluno não implicou maiores gastos com pessoal por aluno.

O descompasso do quantitativo de pessoal em relação ao valor despendido com ele pôde ser visualizado já nas análises descritivas. Na comparação entre gráficos 3 e 7, percebe-se quão independente pode ser o comportamento dessas duas variáveis, apesar de seu forte grau de correlacionamento: de 2004 a 2005, enquanto as Despesas com Pessoal foram reduzidas, com variação negativa de 2,34%, o número de servidores apresentou crescimento da ordem de 1,09%; de 2005 a 2006 houve a maior variação nos gastos com pessoal do período estudado, 36,97%, mas a variação no número de servidores alcançou apenas 2,38%; entre 2006 e 2007, o percentual de variação das Despesas com Pessoal foi de 3,23%, enquanto a variação no quantitativo de servidores foi de 5,70%; e de 2007 a 2008, quando houve queda no número de servidores, o valor despendido apresentou crescimento de 19,12%.

Individualmente considerado, esse descompasso ficou explícito na análise dos indicadores Despesa com Pessoal/Matrícula e Matrícula/Servidor. Na figura 2, página 87, observa-se que um maior número de servidores por matrícula não se reflete em maiores valores de Despesas com Pessoal/Matrícula, em vários casos. A UFRN, por exemplo, teve, em 2005-2007, uma relação de 5,98 matrículas para cada servidor, enquanto na UFBA esta relação era da ordem de 3,96. Mesmo, porém, utilizando um maior número de servidores para atender seus alunos, a UFBA revelou possuir uma Despesa com Pessoal por matrícula de R\$ 11.283,16, menor que os R\$ 11.640,66 verificados na UFRN. Cabe ressaltar que ambas as universidades obtiveram o mesmo desempenho no IGC, com conceito 4.

Assim, considerando a relação entre servidores, como *inputs*, ou entradas, e

matrículas, como *outputs*, ou saídas, percebe-se que universidades tecnicamente mais eficientes não seriam tidas como tal, caso o critério de avaliação fosse o gasto despendido por aluno. Há inúmeros casos de instituições que possuem menor número de servidores, atendem a maiores quantidades de alunos com a mesma qualidade, ou seja, com o mesmo conceito IGC, mas possuem gastos com pessoal mais elevados.

A dinâmica dos gastos com pessoal revelou possuir grande variabilidade entre as IFES. Mostrou-se comum haver universidades que, de um exercício para outro, reduziram seus gastos, e outras que, no mesmo período, os aumentaram. Além do fluxo de admissões e desligamentos, que impactam significativamente os gastos, há o aumento da qualificação do quadro de pessoal, que se aplica, atualmente, também aos servidores técnico-administrativos e não apenas aos docentes. Estes fenômenos contribuem para que as variações no valor da folha de pessoal de cada IFES assumam proporções específicas, de acordo com cada realidade institucional em um dado momento. Com o advento da Lei nº 11.091/05, os servidores técnico-administrativos puderam ter ganhos de até 75% sobre o valor de seu vencimento básico, oriundos do aumento de sua qualificação. Reitere-se que em 2006, primeiro ano de aplicação da Lei, houve o maior crescimento das Despesas com Pessoal do período estudado, mas o número de servidores ficou praticamente estável. Assim, com uma rápida digressão, é possível demonstrar quão questionável pode se tornar uma associação apressada e sem ponderações entre custo e eficiência nas IFES.

Como o atual plano de cargos dos técnico-administrativos atribui àqueles das classes D ou E (ou seja, os de cargos de nível médio e superior) que possuem o título de mestre uma gratificação de 52% sobre seu vencimento básico, poder-se-ia encontrar a seguinte situação: certa universidade possui três servidores lotados em um departamento qualquer, ao passo que outra universidade, do mesmo porte e qualidade, possui apenas dois servidores em departamento equivalente. O valor do vencimento básico de todos eles é o mesmo, no entanto os dois servidores da segunda universidade recebem a gratificação citada por possuírem o título de mestre, o que faria com que o valor gasto com eles fosse maior do que o observado nos três da primeira universidade. Embora os dois servidores com título mestre estejam tendo um melhor desempenho, pelo fato de realizarem a mesma carga de trabalho que seus três colegas, os dados sobre os custos envolvidos indicariam o contrário. Pelo fato de consumir menos recursos

financeiros, numa óptica estritamente baseada em custos, o departamento considerado mais eficiente seria o da primeira universidade, com seus três servidores.

Nas IFES, a gestão dos gastos com pessoal extrapola a alçada dos administradores locais. Às instituições cabe apenas a atualização de dados, o que sempre significa aumento no valor de sua folha de pessoal⁶. Salvo raras exceções, esses gastos não podem ser reduzidos⁷ e medidas comuns na iniciativa privada, como as férias coletivas, que proporcionam redução de custos em momentos críticos, não podem ser adotadas pelos gestores públicos. Assim, uma significativa parcela dos custos com mão de obra nas IFES, dentre eles o crescimento do nível de qualificação e de antiguidade do quadro de servidores, e os aumentos concedidos, sobre vantagens fixas ou variáveis, classifica-se como o que a literatura chama de custos incontroláveis.

Com isso, além de controversa, pelo fato de que o objetivo das IFES não é o lucro, uma avaliação de desempenho das universidades federais pautada no custo por aluno tem diante de si sérias objeções. Mesmo com a existência de sistemas de custeio capazes de superar dificuldades até hoje intransponíveis, a representatividade das Despesas com Pessoal, juntamente com suas características intrínsecas, provoca desequilíbrios incontornáveis em uma gestão de custos orientada para a sua redução.

Algumas implicações decorrentes desta afirmação podem ser demonstradas com o auxílio de uma pesquisa realizada numa creche municipal, Camacho e Ribeiro (2006), que buscou evidenciar a utilização do método ABC em entidades públicas.

A creche, que possui 150 alunos, apresenta uma média mensal de R\$ 29.480,43 em recursos consumidos, sendo R\$ 23.161,57 referentes a salários e encargos dos 26 funcionários, o que representa 78,57% do total, valor próximo ao da realidade das IFES. Os outros R\$ 6.318,76 restantes referem-se a gastos com energia, água, material de expediente, material de limpeza, gêneros alimentícios e gás de cozinha. Após a aplicação do método, que necessitou de minucioso estudo do tempo gasto pelos funcionários em cada atividade, chegou-se ao custo médio mensal

⁶ Trata-se do crescimento vegetativo da folha de pessoal, decorrente, em especial, da ascensão dos servidores na carreira, por tempo ou por mérito. Reduções, como as ocorridas por meio da rubrica reposição ao Erário, raramente equivalem ou ultrapassam tais aumentos.

⁷ Os gastos com pessoal são obrigações constitucionais, estando imunes a quaisquer contingenciamentos; mas, como devem obedecer aos limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, caso estes sejam ultrapassados, a Constituição brasileira, em seu artigo 169, prevê a redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança e a exoneração dos servidores não estáveis.

por aluno de R\$ 191,01, variando de R\$ 147,45 para os alunos do Pré III até R\$ 299,48 para os bebês do berçário. A atividade que mais consumiu recursos foi a de realizar ações pedagógicas e recreativas, composta quase que totalmente pelo custo da mão de obra.

Suponha-se, então, que a creche consiga diminuir o grau de desperdício, de modo que reduza seus gastos em 17%. Isso significa uma economia de R\$ 1.074,18, o que poderia significar uma melhoria na qualidade dos serviços da creche, caso o valor fosse aplicado neles, em vez de retornar ao Erário. Para se obter uma redução como essa, entretanto, não seria preciso conhecer o custo por aluno. Como destaca Alonso (1999),

Sem dúvida é possível promover ações que melhorem o desempenho das organizações do governo sem indicadores de custos, valendo-se, para tanto, do feeling dos gerentes e das equipes. Entretanto, a utilização sistemática de indicadores tem a vantagem de propiciar uma avaliação mais criteriosa e consistente, além de institucionalizar nas práticas organizacionais o compromisso com resultados e o valor pelo dinheiro. (P. 44)

Continuando com as reflexões, a economia realizada refletiria no custo por aluno, reduzindo-o de R\$ 196,53 para R\$ 189,37; no entanto, suponha-se que o Governo Municipal dê um aumento de 6% para os funcionários voltados para a atividade-fim, ou seja, excluídos os auxiliares de serviços gerais. Este aumento, da ordem de R\$ 1.084,07, elevaria o custo de R\$ 189,37 para R\$ 196,60. Portanto, uma avaliação baseada no custo por aluno desconsideraria o real aumento de eficiência ocorrido. Como se pôde constatar, entretanto, a elevação do custo decorreria de fatores totalmente independentes dos esforços empreendidos pelo gestor local e por suas equipes, ou seja, do seu desempenho.

Nos anos de 2005 e 2006 essa situação pôde ser observada tanto no conjunto das IFES, onde os gastos com OCC passaram de R\$ 2.081.423.090,22 para R\$ 2.110.129.076,69, enquanto o gasto total passou de R\$ 7.398.209.828,12 para R\$ 9.392.622.340,48, quanto em casos isolados, como no ocorrido com UNIR, UFRJ e UFMG. Esta última, por exemplo, possuía, em 2005, uma Despesa com OCC da ordem de R\$ 149.289.946,57 e uma Despesa Total de R\$ 431.358.160,42, e em 2006 passou a apresentar Despesas com OCC e Despesa Total de R\$ 121.471.645,34 e R\$ 503.074.769,39, respectivamente. Ressalte-se que no conjunto das IFES e na UFMG houve aumento no número de matrículas no período em questão, de 587.204 para 596.753 e de 21.455 para 21.995, respectivamente. Este aumento é proporcionalmente maior do que aquele verificado nos gastos com OCC, o que reduz o gasto por aluno; ou seja, embora a

universidade mineira tenha reduzido suas Despesas com OCC em 18,63%, mesmo diante de um maior número de alunos, houve aumento de 16,63% em seu gasto total. Como o número de servidores da UFMG ficou praticamente estável no período, de 4.838 para 4.885, se conclui que a elevação do gasto por aluno decorrem do aumento da Despesa com Pessoal por servidor.

Fica, portanto, evidenciado como as Despesas com Pessoal podem impactar o gasto por aluno, elevando-o, mesmo ao se efetivarem consideráveis reduções em outros gastos correntes e de capital. Assim, para uma avaliação de desempenho das IFES, mostra-se mais adequado destacar as Despesas com Pessoal das demais, e utilizar para avaliação do desempenho dos recursos humanos medidas não financeiras, como as baseadas no número de servidores.

Os coeficientes de correlação do número de matrículas por servidor para com o IGC e os coeficientes de correlação da Despesa com Pessoal por matrícula com o IGC apresentaram valores iguais para ambos os triênios, $r = -0,53$ e $r = 0,53$, respectivamente, o que não permite inferir qual destes indicadores mais contribui para os resultados.

Quanto às Despesas com OCC, a ausência de forte correlação, $r = 0,46$ em 2005-2007 e $r = 0,44$ em 2006-2008, com os resultados do IGC, corroboraram o verificado nas pesquisas de Freire *et al* (2007) e Fernandes (2009), onde o custo por aluno revelou não ter relação com os resultados das IFES. Supõe-se, então, que outras variáveis, como as características associadas aos docentes, inexprimíveis em termos financeiros, estejam a afetar os resultados de modo mais incisivo, ou que as IFES não estão utilizando seus recursos eficazmente.

As Despesas com Equipamentos e Material Permanente apresentaram fracos coeficientes de correlação, $r = 0,03$ em 2005-2007 e $r = 0,08$ em 2006-2008, com resultados do IGC. Deve-se salientar, contudo, que parte dos gastos classificados neste elemento de despesa pode não ter relação direta com o desempenho dos discentes, como é o caso de gastos com aquisição de mobiliário e de equipamentos de informática para setores administrativos.

Destaquem-se as fortes correlações verificadas entre o IGC e os gastos com Auxílios Financeiros a Estudantes, com coeficientes de correlação de $r = 0,61$ em 2005-2007 e de $r = 0,73$ em 2006-2008. Como estas despesas são comumente aplicadas seguindo critérios socio-econômicos, e vinculam sua manutenção ao rendimento acadêmico dos estudantes beneficiados com os auxílios, são os resultados das análises de correlação pertinentes, ainda mais ante a ausência de fortes correlações em outros elementos de despesa. Considerando, todavia que não se

pode estabelecer o grau de influência deste indicador sobre os resultados apenas com base na correlação, para se inferir uma relação causal é necessário aprofundar as pesquisas.

Enfim, percebem-se os riscos de se utilizar de dados sobre custos como justo critério para a avaliação de desempenho das IFES. Indiscutivelmente, conforme exposto na revisão bibliográfica, sistemas de custos são instrumentos capazes de promover aumentos de eficiência, por apontarem desperdícios e ociosidades precisamente. Sobre eles, contudo, pairam sérias limitações quanto a sua capacidade de mensurar a eficiência das IFES; ou seja, é certo que sistemas de custos podem promover ganhos de eficiência nas IFES, mas não é certo que sejam adequados para mensurá-la.

6 CONCLUSÃO

Uma sistemática de avaliação de desempenho das IFES pautada em seus dispêndios financeiros não possibilita aferir o grau de aproveitamento dos recursos de que elas dispõem e não se sustenta como instrumento capaz de promover melhorias nos indicadores de desempenho.

Foi analisada a pertinência do uso de dados sobre os gastos das IFES para fins de avaliação de seu desempenho, quanto à utilização dos insumos disponíveis. Para tanto, foram estabelecidos três objetivos específicos: determinar quais variáveis devem representar os insumos utilizados e os produtos apresentados pelas IFES; averiguar se a relação entre os valores despendidos e os insumos consumidos, por aluno, implica situações nas quais determinado montante de gasto se traduza, necessariamente, em um equivalente nível de consumo de insumos; e identificar, por meio de análises de correlação, a correspondência entre os valores gastos e os produtos gerados pelas IFES, e entre estes e os insumos efetivamente consumidos, comparando-as.

Para atingir o primeiro objetivo específico, foi preciso recorrer à literatura sobre o tema, que fundamentou a escolha das variáveis: o índice IGC e o número de matrículas como variáveis representativas dos produtos e o número de servidores e os gastos como variáveis representativas dos insumos. O IGC, indicador proposto pelo MEC, que busca expressar a qualidade das universidades, foi escolhido, por se mostrar capaz de sintetizar vários critérios de avaliação, englobando o ENADE, o IDD, o CPC e o conceito CAPES e os ponderando pelo número de alunos dos respectivos cursos. Revelou-se, pois, o IGC como o indicador mais adequado para os fins desta pesquisa, pelo fato de representar os resultados alcançados pelas IFES, em seu aspecto qualitativo. Já a variável número de matrículas foi selecionada porque reflete a quantidade de “clientes” beneficiados e, com isso, dimensiona a capacidade de atendimento institucional. Quanto aos insumos, as variáveis selecionadas se apoiam em dados sobre a execução orçamentária das IFES, que revelam que a maior parte das despesas realizadas por estas instituições corresponde ao pagamento de pessoal.

O segundo objetivo foi atingido mediante análise da relação entre os valores despendidos e os insumos consumidos, por aluno. Constatou-se que há universidades que

consumiram maior quantitativo de pessoal para a produção dos mesmos, ou até de piores, resultados que suas congêneres, mas que tiveram um menor montante de gastos com pessoal. Igualmente, houve instituições que revelaram possuir um melhor desempenho, por apresentarem melhores, ou iguais resultados, utilizando, proporcionalmente, menos docentes e funcionários para atender seus alunos, mas que demonstraram ter maior gasto por aluno. Estas situações resultaram da ausência de perfeita correspondência entre insumos consumidos e valores gastos com eles. Então, partindo-se do princípio de que as instituições que consomem menos insumos para produzir os mesmos resultados têm um bom desempenho, a uma universidade que revelou atender 7,11 alunos por servidor não deve recair um indicativo de mau desempenho, quando comparada à outra que revelou atender 6,11 alunos por servidor, pelo fato de possuir um maior valor de Despesa com Pessoal por aluno.

Considerando que um dos objetivos para o uso de uma sistemática avaliativa é promover melhorias nos indicadores avaliados, constatou-se que a utilização de dados sobre os gastos das IFES como parâmetro para avaliação do desempenho institucional não se mostra capaz de atender a tal objetivo. Isto decorre, principalmente, da representatividade das Despesas com Pessoal perante o total das despesas das IFES, com média de 73,54% do total dos gastos no período 2004-2009, mas que individualmente pode superar os 80%, assim como às suas características intrínsecas, que provocam desequilíbrios incontornáveis em uma gestão de custos orientada para sua redução.

Seja mediante percentuais mínimos de aumentos concedidos a servidores, seja por meio do natural aumento do valor da folha de pessoal, ocasionado pelas progressões nas carreiras, as Despesas com Pessoal impactam significativamente o gasto por aluno, repercutindo nele de maneira mais incisiva do que eventuais reduções nas Despesas com OCC. Evidenciaram-se casos em que houve expressiva diminuição nos gastos com OCC, conjugada com aumento no número de matrículas, o que provoca redução no custo por aluno, mas, ao mesmo tempo, se verificou elevação no valor da Despesa Total e, em consequência, no custo por aluno, em decorrência do aumento na Despesa com Pessoal por servidor.

Pelo fato de o gasto total ser sensivelmente influenciado pelas variações nas Despesas com Pessoal, mesmo ante reduções consideráveis no nível de gastos com OCC, é possível observar aumentos nas despesas totais das IFES. Como a gestão dos gastos com pessoal não está

sob a alçada dos administradores locais, conclui-se que uma sistemática de avaliação pautada nos gastos realizados pelas IFES não deve incluir as Despesas com Pessoal. O desempenho dos recursos humanos, portanto, deve ser avaliado por medidas não financeiras, como as baseadas no número de servidores.

Percebe-se, com efeito, a presença de restrições quanto à aplicação dos mesmos conceitos e sistemáticas relacionadas a custos, válidas para organizações privadas, em IFES. Na Contabilidade de Custos, o custo da mão de obra é componente indissociável do custo total. Este, pelo fato de representar um sacrifício de recursos financeiros está intensivamente associado à eficiência, uma vez que o objetivo máximo é o lucro, e sua redução é uma meta constantemente perseguida pelas empresas, pois as faz mais competitivas ao transferir o valor da redução para o preço dos produtos. Já em organizações como as universidades federais, no entanto, o estabelecimento de avaliações baseadas em seus dispêndios financeiros não se revela adequado visto que as variações no custo total não estão sob o controle dos gestores locais.

O terceiro objetivo específico foi alcançado com a comparação entre a relação de gastos com resultados e a relação de insumos com resultados. Os coeficientes de correlação do número de matrículas por servidor para com o IGC e os coeficientes de correlação da Despesa com Pessoal por matrícula com o IGC apresentaram valores iguais para ambos os triênios, $r = -0,53$ e $r = 0,53$, respectivamente, o que não permite inferir qual destes indicadores mais contribui para os resultados.

Dos elementos de despesas pesquisados, quais sejam, Despesas com Pessoal, Despesas com OCC, Despesas com Equipamentos e Material Permanente e Despesas com Auxílios Financeiros a Estudantes, apenas este demonstrou possuir forte relação com os resultados expressos pelo conceito IGC, com coeficientes de correlação de $r = 0,61$ em 2005-2007 e de $r = 0,73$ em 2006-2008. A ausência de forte correlação entre os outros elementos despesa e os resultados do IGC se coaduna com conclusões de outros estudos que buscaram evidenciar o efeito dos gastos sobre os resultados das IFES. Supõe-se, portanto, que outras variáveis, como as características associadas aos docentes, inexprimíveis em termos financeiros, estejam a afetar os resultados de modo mais incisivo, ou que as IFES não estão aplicando seus recursos eficazmente.

Interpuseram-se, porém, obstáculos que limitaram o alcance que a proposta esperava

poder obter. A forma de contabilização dos gastos públicos, assim como o fato de os gastos de algumas IFES não estarem separados dos de seus hospitais foram dificuldades com as quais se deparou, prejudicando uma análise mais precisa da aplicação dos recursos financeiros realizada pelas universidades federais. Já a impossibilidade de incluir dados da área da Extensão entre os resultados se mostrou uma séria limitação, no sentido de que algumas IFES podem ter direcionado parte considerável de seus recursos para esta área. Ainda assim, a ocorrência dessas limitações não inviabiliza a contundência dos resultados da pesquisa, principalmente no que diz respeito às implicações decorrentes do descompasso verificado entre o quantitativo de pessoal usado pelas IFES e o valor despendido com ele.

Enfim, ficaram evidenciadas graves restrições quanto ao uso de dados sobre gastos como justo critério para a avaliação de desempenho das IFES. Indiscutivelmente, conforme exposto na revisão bibliográfica, sistemas de custos são instrumentos capazes de promover aumentos de eficiência, por identificarem ociosidades e desperdícios precisamente. Sobre eles, todavia, pairam sérias limitações quanto a sua capacidade de mensurar a eficiência das IFES; ou seja, é certo que sistemas de custos podem promover ganhos de eficiência nas IFES, mas não é certo que sejam adequados para mensurá-la.

REFERÊNCIAS

ABEL, L. **Avaliação cruzada da produtividade dos departamentos acadêmicos da UFSC utilizando DEA (Data Envelopment Analysis)**. 2000. 106f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção) – Departamento de Engenharia de Produção, UFSC, 2000.

ALONSO, M. Custos no Serviço Público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 50, n. 1, p. 37-62, jan./mar. 1999.

BANDEIRA, D. L. **Análise da eficiência relativa de departamentos acadêmicos** – o caso da UFRGS. 147f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Administração) – Escola de Administração, UFRGS, 2000.

BARBOSA, M. E.; FERNANDES, C. A escola brasileira faz diferença? Uma investigação dos efeitos da escola na proficiência em Matemática dos alunos da 4ª série. In: FRANCO, C. (Org.). **Promoção, ciclos e avaliação educacional**. Porto Alegre: ArtMed, 2001.

BARROS, R. P.; MENDONÇA, R.; SANTOS, D. D.; QUINTAES, G. Determinantes do desempenho educacional do Brasil. In: **Textos para Discussão** n. 834. IPEA: Rio de Janeiro, 2001.

BERTOLIN, J. C. G. **Avaliação da qualidade do sistema de educação superior brasileiro em tempos de mercantilização - período 1994-2003**. 2007. 282f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

BITTENCOURT, H. R.; CASARTELLI, A. O.; RODRIGUES, A. C. Sobre o Índice Geral de Cursos (IGC). **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 14, n. 3, p. 667-682, nov. 2009.

BITTENCOURT, H. R.; VIALLI, R.; CASARTELLI, A. O.; RODRIGUES, A. C. Uma análise da relação entre os conceitos Enade e IDD. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 19, n. 40, p. 247-262, maio/ago. 2008.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 17

agosto 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **A coleta de dados das IFES para alocação dos recursos orçamentários**. 2006. <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/relatoriocoleta2006.pdf>>. Acesso em: 17 agosto 2010.

_____. Presidência da República. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 28 outubro 2010.

CAMACHO, R. R.; RIBEIRO, E. N. Custeio abc em entidades públicas: evidências de sua utilização em um centro municipal de educação infantil. In: Congresso Brasileiro de Custos, 13, 2006, Belo Horizonte. **Anais...**Belo Horizonte: ABCustos, 2006.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

DOURADO, L. F. OLIVEIRA, J. F. SANTOS, C. A. **A Qualidade da Educação Conceitos e Definições**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FERNANDES, J. L. T. SILVA, C. A. T. Indicadores para a Avaliação da Gestão das Universidades Federais Brasileiras: um estudo da influência dos gastos sobre a qualidade das atividades acadêmicas do período 1998-2006. **Prêmio Tesouro Nacional**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XIVPremio/qualidade/2qualidadeXIVPTN/Monografia_Tema4_Jose_Lucio.pdf>. Acesso em: 13 janeiro 2010.

FERNANDES, M. **Extensão universitária**: o jogo entre as teorias institucionais e as motivações pessoais. 2008. 241f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação e Letras da Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2008.

FITZSIMMONS, J. A.; FITZSIMMONS, M. J. **Administração de serviços**: operações, estratégia e tecnologia de informação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2000.

FREIRE, F. de S. CRISÓSTOMO, V. L. CASTRO, J. E. G. de. Análise do desempenho acadêmico e indicadores de gestão das IFES. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 14, 2007, João Pessoa **Anais...** João Pessoa: ABCustos, 2007.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Cálculo do Aluno Equivalente Para Fins de Análise de Custos de Manutenção das IFES**: Nota Técnica. Brasília: DF, 2005.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Cálculo do IGC**: Nota técnica. Brasília: DF, 2008.

LOPES, A. L. M; LANZER, E. A.; BARCIA, R. M. Um modelo de análise envoltória de dados e conjuntos difusos para avaliação cruzada da produtividade e qualidade de departamentos de universidades. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DA PRODUÇÃO, 9, 1999, Rio de Janeiro. **Anais...**Rio de Janeiro: ABEPRO, 1999.

MACHADO, J; REIS, H. **A Lei 4.320 comentada**. 28. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 1998.

MACHADO, N. **Sistema de informação de custo**: diretrizes para integração ao orçamento público e á contabilidade governamental. 2002. 233f. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

MACHADO, S. B. **Utilização de indicadores de desempenho na avaliação de gestão realizada pelo TCU**. 2004. 81f. Monografia (Especialização em Controle Externo) - Pós-Gaduação em Controle Externo, Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, Brasília, 2004.

MAHER, M. **Contabilidade de custos**: criando valor para a administração. São Paulo: Atlas, 2001.

MARINHO, A. O. Metodologias para avaliação e ordenação de universidades públicas: o caso da UFRJ e demais instituições federais de ensino superior. **Ensaio**: Avaliação e Políticas Públicas

em Educação, v. 4, n. 13, p. 403-424, out./dez. 1996.

MARINHO, A; FAÇANHA, L. O. Dois estudos sobre a distribuição de verbas públicas para as Instituições Federais de ensino Superior. In: **Textos para Discussão** n. 679. IPEA: Rio de Janeiro, 1999.

MARTINS, E. **Contabilidade de custos**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MIRANDA, N. A. de; VIEIRA, E. T. Modelo de apuração de custos do ensino para instituições federais de ensino superior. In: CONGRESO INTERNACIONAL DE COSTOS, 7, 2001, Leon. **Anais...**Leon: IIC, 2001.

MORGAN, B. F. A **determinação do custo do ensino na educação superior**: o caso da Universidade de Brasília. 2004. 161f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)- Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de HORVATH, Estevão; e TAMBASCO, Teresa Cristina Castrucci. **Manual de Direito Financeiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990.

PADOVEZE, Clóvis Luís. **Contabilidade Gerencial**: um enfoque em sistemas de informação contábil. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2004.

PESSOA, M. N. M. **Gestão das universidades federais brasileiras** – um modelo fundamentado no balanced scorecard. 2000. 304f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção)-Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

PETER, M. G. A, et al. Proposta de um sistema de custos para as Universidades Federais Brasileiras fundamentado no Activity Based Costing. In: Encontro Anual da ANPAD, 27, 2003, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2003.

POLIDORI, M. M. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: PROVÃO, SINAES, IDD, CPC, IGC e... outros índices. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 14, n. 2, p. 439-452, jul. 2009.

REINERT, C. **Metodologia para apuração de custos nas IFES brasileiras**. Dissertação (Mestrado em Administração). 2005. 91f. Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

REMÍGIO, H G. **Custos no serviço público** – um modelo aplicado ao custeio dos processos judiciais. 2002. 167f. Dissertação. (Mestrado em Contabilidade). Programa Multiinstitucional e inter-Regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis. Brasília, 2002.

RODRIGUES, M.V. **Método para determinação da escala de prioridades de ações estratégicas fundamentado no grau de inter-relacionamento entre os indicadores das perspectivas do Balanced Scorecard (BSC) e o Valor Econômico Adicionado (EVA)**. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção). 2005. 188f. Pós-Graduação em Engenharia da Produção. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

SILVA, C. A. T. MORGAN, B. F. COSTA, P. S. de. Apuração do custo de ensino por aluno: Aplicação a uma Instituição Federal de Ensino Superior. In: Encontro Anual da ANPAD, 28, 2004 Curitiba; **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2004. p. 25-29

SAMPAIO, Breno. GUIMARAES, Juliana. Diferenças de eficiência entre ensino público e privado no Brasil. **Economia Aplicada**, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 45-68, jan-mar 2009.

SOARES, Y, M. A. **Uma análise dos indicadores de desempenho das Instituições Federais de Ensino Superior, na visão de diferentes usuários**. 2007. 132f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)- Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília, Natal, 2007.

SCHWARTZMAN, J. O “ conceito preliminar” e as boas práticas de avaliação do ensino superior. **Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior**, n. 38, p. 9-32, dez. 2008. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/prelim.pdf>. Acesso em: 12 agosto 2010.

_____. **O Financiamento das Instituições de Ensino Superior no Brasil**. Disponível em:

<www.usp.br/iea/ensinosuperior/confjschwartzman.html> Acesso em: 10 julho 2010.

UNESCO. **Política de Mudança e desenvolvimento no ensino superior** (tradução e revisão Laura A Ferrantini Fusaro). Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

VERARDO, P, L. **Eficiência dos departamentos da Universidade Federal de Viçosa**. Dissertação (Mestrado em Economia). 2008. 101f. Pós-Graduação em Economia. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2008.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Especificação dos elementos de despesa mais comumente observados nas IFES, de acordo com o contido no Portal da Transparência.

Elemento de Despesa	Especificação*
Aposentadorias e Reformas	Despesas com pagamentos de inativos civis, militares reformados e segurados do plano de benefícios da previdência social.
Pensões	Despesas com pensionistas civis e militares; pensionistas do plano de benefícios da previdência social; pensões concedidas por lei específica ou por sentenças judiciais.
Contratação por Tempo Determinado	Despesas com a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de acordo com legislação específica de cada ente da Federação, inclusive obrigações patronais e outras despesas variáveis, quando for o caso.
Outros Benefícios Assistenciais	Despesas com: Auxílio-Funeral devido à família do servidor ou do militar falecido na atividade, ou aposentado, ou a terceiro que custear, comprovadamente, as despesas com o funeral do ex-servidor ou do ex-militar; Auxílio-Reclusão devido à família do servidor ou do militar afastado por motivo de prisão; Auxílio-Natalidade devido à servidora ou militar, cônjuge ou companheiro servidor público ou militar por motivo de nascimento de filho; Auxílio-Creche ou Assistência Pré-Escolar e Auxílio-Invalidez pagos diretamente ao servidor ou militar.
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	Despesas com: Vencimento; Salário Pessoal Permanente; Vencimento ou Salário de Cargos de Confiança; Subsídios; Vencimento do Pessoal em Disponibilidade Remunerada; Gratificações, tais como: Gratificação Adicional Pessoal Disponível; Gratificação de Interiorização; Gratificação de Dedicção Exclusiva; Gratificação de Regência de Classe; Gratificação pela Chefia ou Coordenação de Curso de Área ou Equivalente; Gratificação por Produção Suplementar; Gratificação por Trabalho de Raios X ou Substâncias Radioativas; Gratificação pela Chefia de Departamento, Divisão ou Equivalente; Gratificação de Direção Geral ou Direção (Magistério de 1º e 2º Graus); Gratificação de Função-Magistério Superior; Gratificação de Atendimento e Habilitação Previdenciários; Gratificação Especial de Localidade; Gratificação de Desempenho das Atividades Rodoviárias; Gratificação da Atividade de Fiscalização do Trabalho; Gratificação de Engenheiro Agrônomo; Gratificação de Natal; Gratificação de Estímulo à Fiscalização e Arrecadação de Contribuições e de Tributos; Gratificação por Encargo de Curso ou de Concurso; Gratificação de Produtividade do Ensino; Gratificação de Habilitação Profissional; Gratificação de Atividade; Gratificação de Representação de Gabinete; Adicional de Insalubridade; Adicional Noturno; Adicional de Férias 1/3 (art. 7º, inciso XVII, da Constituição); Adicionais de Periculosidade; Representação Mensal; Licença-Prêmio por assiduidade; Retribuição Básica (Vencimentos ou Salário no Exterior); Diferenças Individuais Permanentes; Vantagens Pecuniárias de Ministro de Estado, de Secretário de Estado e de Município; Férias Antecipadas de Pessoal Permanente; Aviso Prévio (cumprido); Férias Vencidas e Proporcionais; Parcela Incorporada (ex-quintos e ex-décimos); Indenização de Habilitação Policial; Adiantamento do 13º Salário; 13º Salário Proporcional; Incentivo Funcional - Sanitarista; Abono Provisório; “Pró-labore” de Procuradores; e outras despesas correlatas de caráter permanente.
Obrigações Patronais	Despesas com encargos que a administração tem pela sua condição de empregadora, e resultantes de pagamento de pessoal, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e contribuições para Institutos de Previdência.

Diárias - Civil	Cobertura de despesas de alimentação, pousada e locomoção urbana, com o servidor público estatutário ou celetista que se deslocar de sua sede em objeto de serviço, em caráter eventual ou transitório, entendido como sede o Município onde a repartição estiver instalada e onde o servidor tiver exercício em caráter permanente.
Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	Despesas relacionadas às atividades do cargo/emprego ou função do servidor, e cujo pagamento só se efetua em circunstâncias específicas, tais como: hora-extra; substituições; e outras despesas da espécie, decorrentes do pagamento de pessoal dos órgãos e entidades da administração direta e indireta.
Auxílio Financeiro a Estudantes	Despesa com ajuda financeira concedida pelo Estado a estudantes comprovadamente carentes, e concessão de auxílio para o desenvolvimento de estudos e pesquisas de natureza científica, realizadas por pessoas físicas na condição de estudante, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 2000.
Auxílio Financeiro a Pesquisadores	Apoio financeiro concedido a pesquisadores, individual ou coletivamente, exceto na condição de estudante, no desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas, nas suas mais diversas modalidades, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 2000.
Material de Consumo	Despesas com álcool automotivo; gasolina automotiva; diesel automotivo; lubrificantes automotivos; combustível e lubrificantes de aviação; gás engarrafado; outros combustíveis e lubrificantes; material biológico, farmacológico e laboratorial; animais para estudo, corte ou abate; alimentos para animais; Material de coudelaria ou de uso zootécnico; sementes e mudas de plantas; gêneros de alimentação; material de construção para reparos em imóveis; material de manobra e patrulhamento; material de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; material de expediente; material de cama e mesa, copa e cozinha, e produtos de higienização; material gráfico e de processamento de dados; aquisição de disquete; material para esportes e diversões; material para fotografia e filmagem; material para instalação elétrica e eletrônica; material para manutenção, reposição e aplicação; material odontológico, hospitalar e ambulatorial; material químico; material para telecomunicações; vestuário, uniformes, fardamento, tecidos e aviamentos; material de acondicionamento e embalagem; suprimento de proteção ao vôo; suprimento de aviação; sobressalentes de máquinas e motores de navios e esquadra; explosivos e munições; bandeiras, flâmulas e insígnias e outros materiais de uso não-duradouro.
Material de Distribuição Gratuita	Despesas com aquisição de materiais para distribuição gratuita, tais como livros didáticos, medicamentos, gêneros alimentícios e outros materiais ou bens que possam ser distribuídos gratuitamente, exceto se destinados a premiações culturais, artísticas, científicas, desportivas e outras.
Passagens e Despesas com Locomoção	Despesas com aquisição de passagens (aéreas, terrestres, fluviais ou marítimas), taxas de embarque, seguros, fretamento, pedágios, locação ou uso de veículos para transporte de pessoas e suas respectivas bagagens em decorrência de mudanças de domicílio no interesse da administração.
Serviços de Consultoria	Despesas decorrentes de contratos com pessoas físicas ou jurídicas, prestadoras de serviços nas áreas de consultorias técnicas ou auditorias financeiras ou jurídicas, ou assemelhadas.
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	Despesas decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.
Locação de Mão-de-Obra	Despesas com prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como limpeza e higiene, vigilância ostensiva e outros, nos casos em que o contrato especifique o quantitativo físico do pessoal a ser utilizado.

Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Despesas decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telefone, telex, correios, etc.); fretes e carretos; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; vale-transporte; vale-refeição; auxílio-creche (exclusivo a indenização a servidor); software; habilitação de telefonia fixa e móvel celular; e outros congêneres.
Obrigações Tributárias e Contributivas	Despesas decorrentes do pagamento de tributos e contribuições sociais e econômicas (Imposto de Renda, ICMS, IPVA, IPTU, Taxa de Limpeza Pública, COFINS, PIS/PASEP, etc.), exceto as incidentes sobre a folha de salários, classificadas como obrigações patronais, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso das obrigações de que trata este elemento de despesa.
Obras e Instalações	Despesas com estudos e projetos; início, prosseguimento e conclusão de obras; pagamento de pessoal temporário não pertencente ao quadro da entidade e necessário à realização das mesmas; pagamento de obras contratadas; instalações que sejam incorporáveis ou inerentes ao imóvel, tais como: elevadores, aparelhagem para ar condicionado central, etc.
Equipamentos e Material Permanente	Despesas com aquisição de aeronaves; aparelhos de medição; aparelhos e equipamentos de comunicação; aparelhos, equipamentos e utensílios médico, odontológico, laboratorial e hospitalar; aparelhos e equipamentos para esporte e diversões; aparelhos e utensílios domésticos; armamentos; coleções e materiais bibliográficos; embarcações, equipamentos de manobra e patrulhamento; equipamentos de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; instrumentos musicais e artísticos; máquinas, aparelhos e equipamentos de uso industrial; máquinas, aparelhos e equipamentos gráficos e equipamentos diversos; máquinas, aparelhos e utensílios de escritório; máquinas, ferramentas e utensílios de oficina; máquinas, tratores e equipamentos agrícolas, rodoviários e de movimentação de carga; mobiliário em geral; obras de arte e peças para museu; semoventes; veículos diversos; veículos ferroviários; veículos rodoviários; outros materiais permanentes.
Aquisição de Imóveis	Despesas com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização de obras ou para sua pronta utilização.
Sentenças Judiciais	Despesas resultantes de: a) pagamento de precatórios, em cumprimento ao disposto no art. 100 e seus parágrafos da Constituição, e no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT; b) cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social; c) cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de pequeno valor, na forma definida em lei, nos termos do § 3º do art. 100 da Constituição; e d) cumprimento de decisões judiciais, proferidas em Mandados de Segurança e Medidas Cautelares, referentes a vantagens pecuniárias concedidas e ainda não incorporadas em caráter definitivo às remunerações dos beneficiários.

Despesas de Exercícios Anteriores	<p>Cumprimento do art. 37 da Lei nº 4.320, de 1964, que dispõe:</p> <p>“Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elemento, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica”.</p>
Indenizações e Restituições	<p>Despesas com indenizações, exclusivas das trabalhistas, e restituições, devidas por órgãos e entidades a qualquer título, inclusive devolução de receitas quando não for possível efetuar essa devolução mediante a compensação com a receita correspondente, bem como outras despesas de natureza indenizatória não classificadas em elementos de despesas específicos.</p>

*Informações extraídas do Manual Técnico de Orçamento, publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <https://www.portalsf.planejamento.gov.br/bib/MTO>.

APÊNDICE B - Discriminação dos gastos nos elementos de despesa mais utilizados pelo conjunto das IFES, no exercício de 2004.

Instituição	Aux. Estudantes	Locação de MO	Mat. de Consumo	Out. Serv. Terc. P.	Equip. Mat. Perm.	Obras e Inst.	Total OCC	Desp. Pessoal	Gasto Total
FUFPI*	949.700,60	516.336,60	1.599.975,04	2.522.232,27	676.123,43	425.746,34	7.207.772,53	80.925.830,70	88.133.603,23
FUFSE*	1.944.729,69	2.396.914,48	1.523.674,80	7.024.338,39	844.985,71	55.169,17	14.763.266,75	62.129.836,18	76.893.102,93
FURG*	1.783.269,92	802.699,55	1.036.926,32	5.951.506,00	103.330,19	234.908,57	10.844.764,44	68.431.055,57	79.275.820,01
UFAC	478.439,71	348.738,07	554.475,50	2.404.489,86	708.515,87	338.493,68	5.289.613,12	38.972.829,73	44.262.442,85
UFAL*	1.894.952,60	1.573.566,63	1.187.894,75	11.524.825,96	1.179.255,79	347.172,94	19.379.910,57	94.123.596,33	113.503.506,90
UFAM*	2.688.189,04	4.492.101,72	6.276.104,94	8.418.289,31	1.998.720,10	1.344.570,01	27.817.954,76	84.775.237,22	112.593.191,98
UFBA	6.225.071,16	7.615.865,81	3.212.529,24	18.620.290,57	999.727,72	320.451,25	43.448.296,02	215.263.191,13	258.711.487,15
UFC*	5.064.558,47	6.654.691,83	8.839.046,38	26.060.827,51	2.197.216,99	252.017,58	55.060.938,03	198.905.853,72	253.966.791,75
UFCG	-	-	-	-	-	-	13.801.255,06	96.932.972,32	110.734.227,38
UFES	-	-	-	-	-	-	24.531.325,72	127.401.288,70	151.932.614,42
UFF	-	-	-	-	-	-	44.932.944,54	254.926.405,45	299.859.349,99
UFGO	5.693.996,48	5.164.183,32	4.391.321,44	19.240.347,28	1.695.094,97	491.418,22	40.087.697,40	141.024.907,58	181.112.604,98
UFJF*	4.299.166,69	4.584.600,37	5.655.457,79	5.419.055,08	905.232,05	5.131.676,78	28.076.081,14	95.524.673,53	123.600.754,67
UFLA	4.003.862,41	-	1.400.627,39	4.861.652,84	349.897,91	399.620,41	11.753.627,30	36.187.290,74	47.940.918,04
UFMA*	1.157.193,02	-	727.124,18	23.613.440,80	1.032.969,42	277.843,79	27.563.996,78	80.871.543,37	108.435.540,15
UFMG	-	-	-	-	-	-	106.599.511,69	290.198.106,41	396.797.618,10
UFMS	-	-	-	-	-	-	17.275.531,16	112.231.078,08	129.506.609,24
UFMT	4.519.190,06	2.468.020,01	3.030.351,24	6.702.790,35	1.332.758,69	1.648.870,36	22.403.768,35	107.682.387,13	130.086.155,48
UFOP	1.753.931,68	927.673,38	1.673.143,86	1.931.550,44	222.787,27	647.681,97	8.333.763,87	43.327.994,62	51.661.758,49
UFPA*	7.208.123,80	4.416.076,33	5.639.102,93	19.670.720,82	4.647.719,62	3.586.380,18	51.537.921,65	186.326.245,40	237.864.167,05
UFPB	-	-	-	-	-	-	25.361.128,22	208.674.432,07	234.035.560,29
UFPE*	8.177.525,57	-	10.596.511,73	20.164.300,21	3.953.244,93	2.995.604,18	47.644.441,32	196.949.757,68	244.594.199,00
UFPEL*	3.883.354,87	1.604.682,03	3.967.572,92	11.110.853,56	859.954,37	97.444,59	23.950.448,40	85.364.281,03	109.314.729,43
UFPR	9.889.667,74	5.960.754,42	5.509.990,43	18.768.081,77	3.048.838,47	504.581,98	47.356.501,67	210.981.851,00	258.338.352,67
UFRA	666.719,63	649.104,02	1.074.369,36	2.421.581,90	270.304,33	573.989,03	7.015.480,09	22.649.212,85	29.664.692,94
UFRGS	16.505.272,20	8.396.310,91	6.801.958,08	18.252.913,53	2.418.759,72	3.453.411,53	65.609.072,89	225.159.317,80	290.768.390,69
UFRPE	2.634.883,47	-	696.207,09	5.227.217,91	650.220,86	305.821,64	10.295.948,86	56.051.645,24	66.347.594,10
UFRR	564.190,24	923.219,42	435.728,84	1.015.362,39	907.625,07	304.317,72	4.876.710,23	22.667.035,60	27.543.745,83
UFRJ*	-	-	-	-	-	-	115.680.869,11	489.172.644,65	604.853.513,76
UFRN	-	-	-	-	-	-	43.881.242,62	198.758.193,53	242.639.436,15
UFRRJ	2.912.082,69	1.185.516,97	2.501.342,27	5.613.145,19	805.274,02	314.646,46	15.467.686,87	70.485.565,01	85.953.251,88
UFSCAR	5.309.401,88	2.309.083,79	1.621.187,39	4.662.917,76	1.569.864,65	1.999.651,62	18.910.029,95	67.988.851,75	86.898.881,70
UFSC*	9.210.052,94	-	12.001.392,08	28.961.099,67	2.595.360,56	1.041.609,50	56.226.105,03	224.338.351,32	280.564.456,35
UFSJ	610.138,88	1.766.291,92	449.575,20	1.873.239,40	328.146,61	24.679,88	5.566.073,37	20.793.405,04	26.359.478,41
UFSM*	4.273.414,54	3.191.902,46	10.706.859,42	5.522.291,72	1.010.925,39	660.364,31	26.971.544,59	153.184.865,26	180.156.409,84
UFT	385.947,22	-	1.486.377,96	10.874.436,88	4.160.926,52	1.695.293,70	19.746.023,88	17.667.094,54	37.413.118,42
UFU*	3.230.783,09	644.525,08	3.440.599,15	25.366.037,04	1.312.161,59	398.870,62	36.058.853,80	177.028.089,58	213.086.943,38
UFV	-	-	-	-	-	-	26.737.608,06	116.358.387,48	143.095.995,54
UNB	-	-	-	-	-	-	130.873.295,39	182.395.579,05	313.268.874,44
UNIFAP	98.901,77	-	299.452,53	1.420.951,56	295.015,96	-	2.513.807,57	12.263.699,86	14.777.507,43
UNIFEI	1.228.718,52	964.485,18	1.434.077,90	1.835.822,16	925.781,46	803.642,46	7.723.449,16	21.135.190,88	28.858.640,04
UNIFESP*	-	-	-	-	-	-	110.937.678,55	151.047.003,99	261.984.682,54
UNIR	322.296,44	730.380,96	342.046,23	2.735.131,46	618.035,06	-	5.287.560,60	29.338.248,08	34.625.808,68
UNIRIO	1.971.214,21	3.283.423,60	432.920,82	4.303.025,16	832.358,39	53.482,10	12.389.234,94	67.720.097,39	80.109.332,33
UNIVASF	-	-	51.527,71	1.182.616,74	1.375.388,39	-	3.449.005,24	1.826.468,16	5.275.474,40

Dados extraídos do Portal da Transparência

*Universidades que tiveram parte de suas despesas suprimidas e destinadas aos seus respectivos hospitais de ensino.

APÊNDICE C - Discriminação dos gastos nos elementos de despesa mais utilizados pelo conjunto das IFES, no exercício de 2005.

Instituição	Aux. Estudantes	Locação de MO	Mat. de Consumo	Out. Serv. Terc. PJ	Equip. Mat. Perm.	Obras e Inst.	Total OCC	Desp. Pessoal	Gasto Total
FUFPI*	819.025,13	855.049,73	1.433.748,94	3.288.356,47	706.534,75	347.471,43	8.323.797,17	83.208.649,27	91.532.446,44
FUFSE*	1.801.462,95	2.804.696,42	1.392.615,83	8.402.564,26	597.885,03	-	16.641.105,77	61.914.170,56	78.555.276,33
FURG*	1.645.245,50	1.193.739,53	1.624.138,73	6.581.139,15	333.184,16	472.010,19	13.116.002,94	64.925.351,05	78.041.353,99
UFAC	591.042,96	730.290,22	821.541,14	2.644.415,93	736.781,90	935.369,92	7.097.208,19	41.483.139,91	48.580.348,10
UFAL*	1.876.731,00	1.932.404,82	1.094.079,14	13.503.753,72	1.163.264,70	834.417,82	22.384.797,94	97.841.183,41	120.225.981,35
UFAM*	2.646.831,75	5.976.136,06	4.995.826,35	10.942.358,61	1.294.313,73	2.555.258,07	32.369.870,20	85.913.478,56	118.283.348,76
UFBA	6.252.153,36	4.841.748,50	3.244.630,06	29.059.674,54	1.321.453,89	272.079,85	51.199.493,96	210.952.492,83	262.151.986,79
UFC*	4.684.807,33	3.752.275,69	7.864.740,81	27.892.813,23	1.569.611,96	535.057,50	49.437.933,45	191.480.541,78	240.918.475,23
UFCG	-	-	-	-	-	-	13.554.945,48	89.459.302,64	103.014.248,12
UFES	-	-	-	-	-	-	26.633.373,55	122.074.785,29	148.708.158,84
UFF	-	-	-	-	-	-	50.876.310,10	256.416.203,65	307.292.513,75
UFGO	4.365.037,62	6.679.410,29	4.682.994,52	22.642.756,07	4.008.252,62	28.568,15	47.406.013,65	136.186.133,78	183.592.147,43
UFJF*	4.595.489,46	5.391.730,05	4.889.464,45	9.710.807,44	1.451.122,54	11.108.519,13	40.022.390,56	93.074.930,02	133.097.320,58
UFLA	4.635.821,76	-	2.418.641,67	6.499.372,39	686.583,27	725.712,33	15.514.065,77	33.764.484,93	49.278.550,70
UFMA*	1.049.459,52	-	1.049.850,00	26.998.997,33	1.132.329,49	518.061,61	33.224.308,24	76.611.889,23	109.836.197,47
UFMG	-	-	-	-	-	-	149.289.946,57	282.068.213,85	431.358.160,42
UFMS	-	-	-	-	-	-	22.082.568,18	108.988.021,13	131.070.589,31
UFMT	3.544.809,68	2.839.050,15	3.306.713,56	12.562.054,91	1.259.160,37	2.182.197,66	29.206.932,14	107.825.648,08	137.032.580,22
UFOP	1.808.079,38	1.600.573,37	2.067.697,96	5.119.437,70	1.490.223,56	194.865,98	13.500.441,58	45.111.401,38	58.611.842,96
UFPA	10.481.098,97	6.220.792,31	3.843.179,47	26.485.944,33	2.767.769,22	1.779.042,48	59.000.716,28	181.845.934,04	240.846.650,32
UFPB	-	-	-	-	-	-	33.192.908,00	203.168.851,37	236.361.759,37
UFPE*	7.950.312,15	-	15.005.200,76	26.384.533,14	2.963.856,50	10.274.226,94	65.116.320,65	202.666.013,36	267.782.334,01
UFPEL*	3.150.578,57	1.352.093,88	2.877.758,93	18.994.809,70	961.508,44	987.334,23	30.609.896,12	84.604.061,76	115.213.957,88
UFPR	10.147.552,48	6.900.484,71	4.860.631,30	18.017.442,14	2.568.104,60	1.703.536,87	49.392.458,05	204.719.451,82	254.111.909,87
UFRA	674.059,33	1.373.905,25	1.398.855,00	1.250.333,95	836.911,67	1.329.953,60	8.617.939,88	22.549.210,27	31.167.150,15
UFRGS	16.309.440,59	11.955.384,56	7.552.513,48	24.198.404,74	2.500.107,12	1.951.239,94	69.504.294,37	212.313.817,30	281.818.111,67
UFRPE	3.081.053,10	-	1.298.135,06	7.514.793,95	2.103.346,30	725.921,98	15.762.810,68	54.424.547,38	70.187.358,06
UFRR	827.671,23	1.083.561,56	520.378,26	1.732.803,46	692.871,43	814.033,97	6.179.685,01	23.904.732,93	30.084.417,94
UFRJ*	-	-	-	-	-	-	472.891.001,16	469.742.126,35	942.633.127,51
UFRN	-	-	-	-	-	-	57.223.424,62	193.865.214,27	251.088.638,89
UFRRJ	2.346.088,00	1.863.581,54	2.638.229,82	5.532.099,28	418.820,54	491.689,53	14.681.861,52	74.605.135,08	89.286.996,60
UFSCAR	4.735.819,15	3.397.034,55	1.679.413,55	6.726.075,05	1.201.967,53	5.035.486,45	24.265.643,51	66.099.401,83	90.365.045,34
UFSC*	8.944.554,18	-	12.390.981,04	34.084.588,95	2.686.831,57	1.826.853,69	63.759.959,91	211.469.623,48	275.229.583,39
UFSJ	883.529,70	2.157.879,33	459.473,00	1.296.564,62	419.817,68	606.102,00	6.255.920,81	19.710.601,49	25.966.522,30
UFSP*	4.106.113,66	4.529.083,85	14.540.178,97	7.549.145,54	1.598.785,02	1.686.032,55	35.427.662,12	145.284.348,96	180.712.011,08
UFT	527.945,90	1.045.706,81	1.415.339,72	8.207.979,56	3.108.900,68	3.548.932,45	19.184.099,57	21.635.649,69	40.819.749,26
UFU*	2.649.889,15	818.425,39	3.143.547,52	33.166.285,59	2.390.842,08	825.116,60	47.580.567,69	175.948.684,82	223.529.252,51
UFV	-	-	-	-	-	-	23.679.961,93	116.262.440,08	139.942.402,01
UNB	-	-	-	-	-	-	181.943.440,52	160.382.411,63	342.325.852,15
UNIFAP	125.529,84	-	158.202,20	2.299.452,18	499.192,25	329.831,15	3.843.121,23	12.384.610,46	16.227.731,69
UNIFEI	1.428.853,32	-	982.073,37	1.447.029,43	852.136,45	-	5.216.234,60	20.566.366,13	25.782.600,73
UNIFESP*	-	-	-	-	-	-	120.963.275,93	152.267.226,10	273.230.502,03
UNIR	486.354,00	911.503,78	420.306,59	2.595.898,53	1.778.574,28	3.842.163,15	10.983.743,38	28.427.059,04	39.410.802,42
UNIRIO	1.415.097,69	4.126.404,64	709.993,68	4.559.812,05	795.442,80	183.203,50	14.264.637,25	68.639.196,91	82.903.834,16
UNIVASF	27.000,00	-	547.590,10	2.805.749,25	1.269.691,73	605.565,32	8.300.216,14	6.895.743,06	15.195.959,20

Dados extraídos do Portal da Transparência

*Universidades que tiveram parte de suas despesas suprimidas e destinadas aos seus respectivos hospitais de ensino.

APÊNDICE D - Discriminação dos gastos nos elementos de despesa mais utilizados pelo conjunto das IFES, no exercício de 2006.

Instituição	Aux. Estudantes	Locação de MO	Mat. de Consumo	Out. Serv. Terc. PJ	Equip.Mat.Perm.	Obras e Inst.	Total OCC	Desp. Pessoal	Gasto Total
FUFPI*	1.302.487,22	1.616.565,15	2.917.071,58	7.221.651,90	2.048.457,33	4.933.506,85	21.237.702,02	112.727.937,57	152.203.220,13
FUFSE*	2.134.363,57	2.990.254,97	1.698.589,62	10.474.687,40	1.116.791,59	4.504.380,35	23.782.604,80	84.169.454,63	112.488.822,10
FURG*	1.547.541,08	1.744.651,13	1.475.859,81	8.564.392,08	714.199,32	1.047.178,26	16.506.487,78	90.343.425,01	117.554.911,63
UFAC	677.869,80	949.421,56	1.217.211,07	5.653.124,45	1.745.807,48	4.691.934,66	15.678.476,69	90.343.425,01	106.849.912,79
UFAL*	2.390.546,56	2.503.497,14	1.619.726,59	16.331.370,82	3.002.266,38	1.833.455,99	29.944.321,92	134.297.856,25	174.664.965,88
UFAM*	2.908.545,49	6.877.783,88	5.801.818,37	11.942.573,16	3.746.971,89	11.966.618,20	46.789.953,28	115.768.513,27	166.194.155,34
UFBA	6.065.925,14	5.036.640,49	4.637.134,96	37.299.063,29	9.811.823,50	9.450.000,00	79.146.368,38	115.768.513,27	162.558.466,55
UFC*	4.876.355,99	5.248.222,11	8.491.234,45	29.517.919,21	2.709.752,53	1.698.776,43	58.069.232,15	265.670.769,86	355.575.139,19
UFEG	-	-	-	-	-	-	19.223.190,78	124.197.266,02	143.420.456,80
UFES	-	-	-	-	-	-	38.121.862,82	163.941.910,47	202.063.773,29
UFF	-	-	-	-	-	-	60.523.695,81	366.580.044,40	427.103.740,21
UFGO	4.577.505,56	8.275.576,84	4.098.379,86	17.712.136,14	5.497.290,22	10.689.344,09	56.130.020,48	265.670.769,86	323.740.002,01
UFJF*	6.291.261,47	7.708.540,09	6.154.875,98	9.262.735,94	10.905.586,37	819.566,40	43.391.644,22	122.221.323,61	171.251.430,07
UFLA	4.133.981,92	-	2.879.100,34	5.835.577,39	1.041.095,51	4.195.682,14	18.629.822,19	122.221.323,61	165.612.967,83
UFMA*	1.436.903,15	-	1.887.702,43	30.970.597,37	774.219,57	4.994.335,85	42.900.997,92	122.404.289,74	193.493.176,59
UFMG	-	-	-	-	-	-	121.471.645,34	381.603.124,05	503.074.769,39
UFMS	-	-	-	-	-	-	36.712.591,33	133.500.296,31	170.212.887,64
UFMT	4.131.195,90	3.745.743,54	4.717.168,19	10.846.262,78	4.601.449,05	10.372.410,78	42.247.356,08	122.404.289,74	165.305.287,66
UFOP	2.194.855,58	1.751.107,96	3.352.424,97	6.220.926,10	1.620.079,89	971.598,53	17.390.255,27	151.383.800,36	193.631.156,44
UFPA	8.263.059,73	7.513.608,01	3.176.739,91	31.469.329,32	8.404.562,47	4.802.153,60	71.035.341,28	59.556.162,54	76.946.417,81
UFPB	-	-	-	-	-	-	35.021.774,24	281.955.286,63	316.977.060,87
UFPE*	8.936.980,15	-	14.157.329,89	30.841.636,04	4.159.528,35	8.944.064,33	69.430.497,99	265.453.918,03	362.859.218,24
UFPEL*	3.177.982,16	667.334,68	4.369.983,71	22.972.911,34	8.165.310,10	5.308.164,82	48.885.450,10	123.853.801,30	191.198.408,13
UFPR	10.130.047,47	8.479.617,28	6.000.339,60	17.744.363,97	3.336.920,56	1.089.606,09	52.726.146,83	123.853.801,30	172.739.251,40
UFRA	598.985,51	1.508.549,52	932.272,42	2.568.720,21	1.662.267,07	1.661.830,47	10.356.335,02	286.015.333,36	338.741.480,19
UFRB	8.056,00	46.428,37	312.674,85	172.356,10	592.704,71	-	1.373.739,43	31.317.019,36	41.673.354,38
UFRGS	15.647.189,33	14.762.787,46	7.897.680,86	27.772.155,88	3.717.813,31	3.674.912,62	82.850.756,13	6.792.567,39	8.166.306,82
UFRPE	3.860.816,62	-	2.077.987,02	9.475.872,74	2.102.560,11	5.359.436,03	24.145.922,29	265.228.731,52	348.079.487,65
UFRR	914.933,05	724.854,71	841.595,67	2.445.364,54	982.992,41	1.255.523,98	7.928.693,62	77.938.804,83	102.084.727,12
UFRJ*	-	-	-	-	-	-	128.096.755,50	635.709.697,40	763.806.452,90
UFRN	-	-	-	-	-	-	64.703.730,53	258.217.256,18	322.920.986,71
UFRRJ	2.223.795,31	3.195.048,88	3.404.543,81	7.435.916,19	2.341.321,23	193.398,73	20.946.793,05	33.331.055,77	41.259.749,39
UFSCAR	4.800.260,81	3.586.312,93	2.685.795,46	7.692.324,46	663.701,71	1.951.808,24	23.099.802,25	96.555.327,70	117.502.120,75
UFSC*	9.152.678,36	-	12.542.135,81	49.410.206,17	6.367.367,46	1.939.940,12	83.141.100,35	292.610.930,91	375.752.031,26
UFSJ	800.414,88	2.836.484,67	654.035,04	1.973.693,26	555.353,94	1.500.354,52	8.856.804,39	27.010.276,22	35.867.080,61
UFSM*	4.686.010,79	6.013.498,78	15.159.342,33	10.903.118,20	8.041.614,28	3.846.517,09	50.296.790,04	205.496.375,06	255.793.165,10
UFT	740.453,00	3.427.095,92	1.247.754,44	5.904.480,25	2.618.559,71	3.020.069,92	17.969.783,39	36.652.963,23	54.622.746,62
UFU*	3.042.100,64	1.131.055,56	3.843.234,25	36.966.983,06	3.985.921,40	2.468.555,99	56.723.016,74	233.223.830,06	289.946.846,80
UFV	-	-	-	-	-	-	30.966.087,13	161.181.981,33	192.148.068,46
UNB	-	-	-	-	-	-	250.907.998,67	234.685.343,83	485.593.342,50
UNIFAP	222.061,78	-	205.100,70	2.389.444,85	624.625,39	1.002.118,91	4.957.616,82	17.079.285,52	22.036.902,34
UNIFEI	1.597.530,59	-	895.744,24	1.591.751,58	1.631.643,47	665.186,20	6.984.117,15	28.524.913,63	35.509.030,78
UNIFESP*	-	-	-	-	-	-	147.537.676,97	211.023.627,83	358.561.304,80
UNIR	482.090,00	1.072.134,18	362.039,37	3.061.130,60	1.280.024,83	1.274.005,44	8.214.607,18	41.800.476,04	50.015.083,22
UNIRIO	1.593.569,06	4.601.288,41	713.008,75	5.132.182,14	545.683,77	368.338,00	15.073.510,33	89.771.588,85	104.845.099,18
UNIVASF	129.800,00	-	622.404,51	3.157.673,55	4.918.822,82	7.797.148,27	17.500.316,52	11.163.799,23	28.664.115,75

Dados extraídos do Portal da Transparência

*Universidades que tiveram parte de suas despesas suprimidas e destinadas aos seus respectivos hospitais de ensino.

APÊNDICE E - Discriminação dos gastos nos elementos de despesa mais utilizados pelo conjunto das IFES, no exercício de 2007.

Instituição	Aux. Estudantes	Locação de MO	Mat. de Consumo	ut. Serv. Terc. P.	Equip.Mat.Perm.	Obras e Inst.	Total OCC	Desp. Pessoal	Gasto Total
FUFPI*	1.357.309,67	1.818.024,72	2.931.519,51	11.483.194,51	4.513.551,66	15.870.289,77	39.864.895,26	120.626.135,11	160.491.030,37
FUFSE*	2.709.233,15	4.209.252,27	2.077.531,45	12.046.630,70	1.307.254,46	3.588.747,38	27.026.897,95	94.601.261,76	121.628.159,71
FURG*	1.974.247,31	2.065.402,36	1.202.513,66	8.895.435,59	1.264.673,15	2.584.187,35	19.224.250,99	90.942.132,70	110.166.383,69
UFABC	1.059.740,00	1.131.535,17	439.221,87	7.443.910,41	20.000.000,00	3.706.399,91	35.200.546,86	10.860.243,04	46.060.789,90
UFAC	916.362,00	1.356.250,40	1.576.412,13	5.954.160,50	3.604.102,82	4.467.934,47	18.874.456,76	65.446.484,28	84.320.941,04
UFAL*	3.302.312,52	3.404.310,06	4.597.553,85	16.492.515,48	2.180.787,98	2.519.998,78	34.676.968,60	155.869.116,97	190.546.085,57
UFAM*	3.445.652,85	6.908.815,69	5.459.448,71	16.898.706,68	7.283.087,66	7.998.517,13	53.349.204,36	125.641.177,87	178.990.382,23
UFBA	7.144.040,50	6.452.065,60	5.211.554,12	44.153.718,81	6.714.180,71	11.261.442,10	87.192.898,79	279.636.696,72	366.829.595,51
UFC*	5.998.510,64	7.921.783,84	8.892.561,03	35.086.087,72	1.668.040,30	6.255.279,97	69.715.794,34	308.644.784,95	378.360.579,29
UFEG	-	-	-	-	-	-	28.802.316,02	127.324.422,15	156.126.738,17
UFES	-	-	-	-	-	-	62.305.250,47	178.172.391,39	240.477.641,86
UFF	-	-	-	-	-	-	73.232.614,83	372.437.277,68	445.669.892,51
UFGO	6.022.977,72	9.697.129,34	5.252.144,20	25.759.817,83	10.014.692,93	10.002.643,48	74.455.215,36	199.381.578,61	273.836.793,97
UFJF*	6.941.969,64	8.310.544,20	6.436.012,56	18.323.584,53	7.296.797,09	5.421.011,80	55.710.790,50	130.668.429,03	186.379.219,53
UFLA	6.442.113,64	-	3.302.128,35	9.794.791,68	1.855.806,24	3.463.358,21	25.678.503,93	52.397.966,72	78.076.470,65
UFMA	2.908.836,76	-	2.961.471,08	16.723.799,06	3.910.097,67	2.057.776,39	31.272.405,07	125.785.115,40	157.057.520,47
UFMG	-	-	-	-	-	-	175.988.475,70	397.074.211,56	573.062.687,26
UFMS	-	-	-	-	-	-	31.290.420,45	142.251.489,43	173.541.909,88
UFMT	5.247.700,55	4.576.794,65	4.519.620,47	16.946.311,21	7.699.714,46	9.722.590,65	53.242.587,08	162.309.536,72	215.552.123,80
UFOP	3.192.808,61	1.913.390,68	2.840.495,19	5.044.220,59	3.175.769,21	4.158.111,30	22.130.791,93	61.517.070,94	83.647.862,87
UFPA	11.154.628,56	10.304.900,76	5.251.187,37	38.717.148,81	8.322.555,47	21.859.423,53	103.825.551,88	260.619.869,69	364.445.421,57
UFPB	-	-	-	-	-	-	185.727.073,94	289.877.760,12	475.604.834,06
UFPE*	10.220.464,42	-	13.341.006,19	34.374.375,86	5.309.311,65	5.858.077,38	73.699.054,40	287.163.408,91	360.862.463,31
UFPEL*	3.966.731,30	1.568.711,06	5.049.759,41	28.307.048,29	8.447.365,73	4.982.886,88	58.590.721,02	130.145.097,88	188.735.818,90
UFPR	12.802.490,72	9.060.195,02	5.488.760,15	20.601.217,93	6.150.117,27	900.956,52	60.279.463,95	292.660.062,78	352.939.526,73
UFRA	770.296,00	1.719.801,91	1.519.188,34	2.047.059,60	1.632.037,91	2.873.842,19	11.779.309,33	31.270.582,74	43.049.892,07
UFRB	559.434,07	465.970,99	519.358,77	2.162.812,98	4.560.439,03	7.000,00	8.974.734,96	19.618.941,01	28.593.675,97
UFRGS	18.912.880,60	15.162.158,00	7.635.830,82	31.077.206,52	6.264.185,14	9.943.941,49	100.305.756,86	305.589.790,27	405.895.547,13
UFRPE	5.076.908,86	-	2.162.508,46	10.695.318,75	3.849.912,71	4.489.475,65	27.618.886,07	86.253.536,64	113.872.422,71
UFRR	1.161.372,52	1.039.172,38	928.399,54	2.498.909,25	1.138.236,03	2.522.461,03	10.005.134,76	30.542.801,36	40.547.936,12
UFRJ*	-	-	-	-	-	-	172.224.274,43	607.463.630,09	779.687.904,52
UFRN	-	-	-	-	-	-	118.689.495,99	267.135.797,39	385.825.293,38
UFRRJ	3.057.875,69	3.649.889,42	3.730.354,02	11.291.842,06	2.250.404,92	3.203.361,43	30.354.748,30	104.232.327,76	134.587.076,06
UFSCAR	5.853.638,45	5.216.083,91	2.041.495,28	7.536.283,83	958.372,11	9.603.850,00	34.650.145,38	102.541.694,55	137.191.839,93
UFSC*	12.230.106,12	31.764,83	13.894.310,67	63.312.270,90	5.405.222,10	3.809.623,83	103.497.718,63	297.640.553,63	401.138.272,26
UFSJ	891.430,70	2.589.874,46	1.065.081,46	2.724.849,26	981.178,51	2.871.070,58	11.802.042,66	26.968.037,54	38.770.080,20
UFSP*	5.763.161,40	6.643.564,86	18.117.149,33	11.918.342,72	2.561.013,10	2.675.407,80	50.037.950,98	223.619.580,96	273.657.531,94
UFT	1.055.086,00	4.347.404,57	1.252.539,40	5.685.212,97	4.352.073,38	12.513.493,23	31.340.030,73	39.871.463,74	71.211.494,47
UFU*	3.936.116,69	1.732.453,07	4.202.954,03	40.962.631,11	3.816.377,64	2.581.973,27	63.775.672,50	238.954.382,72	302.730.055,22
UFV	-	-	-	-	-	-	37.749.570,72	171.041.540,13	208.791.110,85
UNB	-	-	-	-	-	-	310.264.495,73	276.204.279,96	586.468.775,69
UNIFAP	404.247,41	1.356.250,40	1.576.412,13	3.341.569,56	1.474.467,55	2.885.194,91	11.894.400,70	18.723.851,65	30.618.252,35
UNIFEI	1.483.201,27	-	882.294,11	2.131.747,34	1.631.643,47	665.186,20	7.409.289,26	29.978.722,85	37.388.012,11
UNIFESP*	-	-	-	-	-	-	148.025.350,23	233.082.131,57	381.107.481,80
UNIR	652.226,00	1.112.059,50	352.469,43	4.578.626,88	1.082.222,45	3.535.983,22	11.956.978,50	46.924.399,43	58.881.377,93
UNIRIO	1.947.324,77	4.578.652,27	625.608,77	7.857.358,39	3.134.468,17	4.680.415,00	26.652.940,78	93.252.642,02	119.905.582,80
UNIVASF	280.120,00	-	862.880,19	3.440.298,42	3.380.211,36	11.017.919,60	19.722.363,42	15.160.847,12	34.883.210,54

Dados extraídos do Portal da Transparência

*Universidades que tiveram parte de suas despesas suprimidas e destinadas aos seus respectivos hospitais de ensino.

APÊNDICE F - Discriminação dos gastos nos elementos de despesa mais utilizados pelo conjunto das IFES, no exercício de 2008.

Instituição	Aux. Estudantes	Locação de MO	Mat. de Consumo	Out. Serv. Terc. PJ	Equip.Mat.Perm.	Obras e Inst.	Total OCC	Desp. Pessoal	Gasto Total
FUFPI*	1.994.779,13	2.829.513,93	3.511.021,17	9.927.680,34	2.518.146,74	1.539.440,91	25.216.350,74	142.653.569,22	167.869.919,96
FUISE	4.153.101,58	5.596.601,56	2.296.903,64	18.415.876,07	4.072.125,34	7.261.757,97	43.542.048,11	114.613.595,01	158.155.643,12
FURJ	3.719.529,35	4.043.090,20	1.964.814,55	11.986.593,90	2.934.197,47	2.722.037,74	28.956.049,28	108.582.108,08	135.538.157,36
UFABC	3.214.879,58	1.718.904,80	1.122.215,97	4.751.330,62	16.070.723,03	38.974.640,33	91.402.485,48	22.531.650,76	113.934.136,24
UFAC	962.440,36	2.065.770,78	1.381.986,83	5.479.268,29	1.796.645,18	1.966.715,95	15.361.672,28	72.403.215,51	87.764.887,79
UFAL*	4.218.970,91	3.949.473,85	5.724.690,22	19.101.066,57	3.024.910,06	5.704.212,59	44.835.241,74	176.504.215,83	221.339.457,57
UFAM*	4.204.880,24	7.403.368,59	7.480.430,91	22.474.798,94	6.668.087,96	27.454.444,56	82.141.978,48	153.705.325,60	235.847.304,08
UFBA	8.131.534,00	7.007.435,24	4.895.648,50	51.715.627,79	6.797.632,03	18.125.088,36	104.793.376,30	329.207.156,40	434.000.532,70
UFC*	6.699.908,87	9.287.966,04	10.703.949,64	44.388.777,26	5.295.126,59	9.414.762,35	88.972.172,68	320.176.079,07	409.148.251,75
UFCG	-	-	-	-	-	-	41.287.626,82	151.676.304,60	192.963.931,42
UFES	-	-	-	-	-	-	72.733.893,61	205.359.388,21	278.093.281,82
UFF	-	-	-	-	-	-	121.138.799,40	432.597.983,84	553.736.783,24
UFGO	7.765.022,36	10.935.489,89	7.673.455,49	46.570.315,68	14.654.477,18	11.669.975,54	109.177.930,39	235.961.498,35	345.139.428,74
UFJF	7.986.979,49	8.817.052,90	5.371.604,22	30.109.497,38	3.634.218,58	5.279.787,31	68.450.166,95	146.804.105,15	215.254.272,10
UFLA	5.993.961,69	3.316.301,78	3.666.687,73	8.126.295,90	3.942.744,56	5.838.243,07	31.775.663,20	61.002.943,39	92.778.606,59
UFMA	3.266.551,00	-	4.868.034,30	25.776.492,60	9.530.124,97	9.954.668,05	56.409.024,07	146.489.891,48	202.898.905,55
UFMG	-	-	-	-	-	-	150.883.004,47	442.283.211,22	593.166.215,69
UFMS	-	-	-	-	-	-	40.397.917,19	164.097.379,51	204.495.296,70
UFMT	5.617.613,17	7.038.837,24	4.769.738,98	18.904.105,52	12.152.042,06	16.611.023,99	70.223.043,08	192.148.622,27	262.371.665,35
UFOP	4.163.830,33	2.250.543,32	4.078.142,40	6.618.954,40	2.977.308,90	5.395.185,02	28.643.281,23	74.369.229,30	103.012.510,53
UFPA	10.287.076,42	12.343.692,96	5.184.428,95	48.201.825,56	6.964.587,90	7.293.433,40	99.063.548,55	300.164.408,97	399.227.967,52
UFPB	-	-	-	-	-	-	59.885.229,16	338.040.735,23	397.925.964,39
UFPE*	12.547.240,14	491.914,33	15.817.853,17	41.037.811,39	7.028.107,47	4.593.759,86	86.006.969,72	333.945.587,27	419.952.556,99
UFPEL*	5.709.808,77	3.994.630,38	4.980.178,83	38.651.130,93	7.477.484,21	16.048.059,27	82.483.835,25	147.918.567,29	230.402.402,54
UFPR	16.643.545,96	11.292.270,17	7.957.619,53	29.661.633,63	12.761.292,73	5.742.654,65	91.159.546,38	351.807.306,86	442.966.853,24
UFRA	809.898,04	2.940.322,33	2.139.565,08	3.784.932,39	2.278.596,30	1.162.436,58	14.576.259,13	36.620.779,95	51.197.039,08
UFRB	1.234.805,41	849.297,91	1.989.287,78	7.322.416,91	5.416.015,36	8.173.833,65	26.654.598,28	29.352.979,02	56.007.577,30
UFRGS	21.067.408,04	18.183.776,84	10.049.681,00	43.159.594,94	8.937.482,98	6.329.628,90	111.039.591,89	354.620.264,72	465.659.856,61
UFRPE	5.622.858,08	-	3.232.775,02	12.793.956,72	4.437.815,07	4.039.508,01	32.008.312,83	104.520.669,62	136.528.982,45
UFRR	949.914,33	1.343.644,70	1.297.618,00	4.673.557,23	1.760.839,64	6.459.892,74	17.455.934,42	41.932.381,19	59.388.315,61
UFRJ	-	-	-	-	-	-	204.241.912,40	747.658.054,53	951.899.966,93
UFRN	-	-	-	-	-	-	105.328.693,62	309.015.396,82	414.344.090,44
UFRRJ	4.622.483,93	4.901.501,45	4.949.921,93	10.612.518,32	4.915.030,65	6.671.075,12	41.434.866,71	126.361.260,57	167.796.127,28
UFSCAR	6.885.009,91	5.317.369,18	3.256.988,63	10.112.932,92	1.267.755,62	5.327.254,05	37.275.553,20	124.541.230,16	161.816.783,36
UFSC	17.172.718,64	-	12.731.147,65	88.117.804,84	7.661.318,25	5.242.069,60	141.593.851,32	348.769.027,68	490.362.879,00
UFSJ	1.255.872,38	2.933.396,08	3.169.368,33	8.391.622,08	3.242.676,57	6.284.449,68	26.490.468,25	35.514.386,48	62.004.854,73
UFSP	11.355.572,38	12.655.498,40	20.945.808,83	22.307.462,85	9.062.113,01	19.483.975,70	101.212.743,52	272.172.220,51	373.384.964,03
UFT	1.157.472,70	5.145.010,67	1.745.377,21	8.986.898,68	2.533.270,63	8.116.883,29	29.328.794,13	51.343.788,59	80.672.582,72
UFU	6.910.693,00	5.494.659,93	8.850.353,21	58.040.951,36	7.718.424,08	6.270.126,78	100.342.791,42	279.223.764,51	379.566.555,93
UFV	-	-	-	-	-	-	50.002.365,63	190.209.029,87	240.211.395,50
UNB	-	-	-	-	-	-	383.737.211,37	281.540.578,94	665.277.790,31
UNIFAP	404.547,54	-	513.346,13	3.255.895,90	1.775.960,61	7.739.058,83	15.069.433,67	20.796.092,72	35.865.526,39
UNIFEI	2.024.161,87	355.374,97	1.577.536,20	3.590.822,26	1.861.851,69	1.191.498,85	11.260.040,59	34.742.374,58	46.002.415,17
UNIFESP*	-	-	-	-	-	-	205.221.905,06	278.179.510,66	483.401.415,72
UNIPAMPA	-	-	-	-	-	-	918.138,57	12.793.256,60	13.711.395,17
UNIR	892.615,87	1.046.763,53	1.307.135,20	7.036.146,63	2.481.306,41	2.579.245,85	16.198.844,52	49.326.114,14	65.524.958,66
UNIRIO	2.190.840,14	4.892.916,86	709.416,42	13.592.937,71	1.251.380,54	601.664,00	26.723.077,81	98.491.782,24	125.214.860,05
UNIVASF	460.322,50	-	1.157.068,32	7.717.094,31	8.013.891,40	17.996.830,11	37.129.131,09	21.813.044,97	58.942.176,06

Dados extraídos do Portal da Transparência

*Universidades que tiveram parte de suas despesas suprimidas e destinadas aos seus respectivos hospitais de ensino.

APÊNDICE G - Discriminação dos gastos nos elementos de despesa mais utilizados pelo conjunto das IFES, no exercício de 2009.

Instituição	Aux. Estudantes	Locação de MO	Mat. de Consumo	Out. Serv. Terc. PJ	Equip. Mat. Perm.	Obras e Inst.	Total OCC	Desp. Pessoal	Gasto Total
FUFPI	3.803.425,20	6.011.933,60	5.407.906,31	22.627.895,11	16.284.821,90	16.865.160,57	76.525.440,06	176.630.092,49	253.155.532,55
FUFSE	5.295.093,48	6.135.393,69	2.741.896,50	12.442.742,51	4.543.595,24	5.805.194,78	39.748.161,03	137.452.005,65	177.200.166,68
FURG	5.314.853,99	4.856.093,72	2.872.492,78	6.985.368,93	7.561.071,03	6.536.844,34	38.655.645,33	103.023.436,11	141.679.081,44
UFABC	6.908.779,37	2.189.948,45	1.473.728,28	7.356.350,58	9.891.976,18	19.578.101,72	59.014.871,82	40.010.245,27	99.025.117,09
UFAC	1.750.139,35	2.673.682,97	1.224.971,87	5.487.965,03	3.271.029,42	3.843.739,13	21.074.897,68	76.032.953,56	97.107.851,24
UFSCPA	1.102.860,00	-	665.261,18	4.115.952,26	2.253.787,96	8.293.719,40	16.971.533,41	20.910.799,06	37.882.332,47
UFAL	6.748.037,05	4.198.233,29	5.561.094,20	22.977.328,87	7.879.063,86	8.928.071,08	66.066.876,91	160.479.315,19	226.546.192,10
UFAM	5.700.365,99	12.800.498,85	6.824.376,78	21.767.857,85	13.551.296,47	12.442.309,53	81.086.038,36	148.616.354,32	229.702.392,68
UFBA	12.525.025,71	7.202.657,50	5.324.401,10	67.258.005,42	8.785.203,56	21.493.728,29	132.145.180,49	333.040.743,80	465.185.924,29
UFC	15.432.241,32	13.108.861,71	14.134.192,35	58.006.320,03	12.125.499,16	18.066.978,63	139.468.026,00	337.174.845,82	476.642.871,82
UFCG	-	-	-	-	-	-	56.100.186,13	171.566.428,84	227.667.614,97
UFCSPA	1.102.860,00	-	665.261,18	4.115.952,26	2.253.787,96	8.293.719,40	16.971.533,41	20.910.799,06	37.882.332,47
UFES	-	-	-	-	-	-	72.733.893,61	205.359.388,21	278.093.281,82
UFF	-	-	-	-	-	-	121.138.799,40	432.597.983,84	553.736.783,24
UFGD	2.303.833,32	2.187.248,85	1.847.301,32	5.272.989,31	3.914.073,25	6.177.305,55	23.190.277,74	43.279.332,12	66.469.609,86
UFGO	11.001.264,43	12.605.846,79	6.361.050,29	29.286.333,89	11.898.954,09	22.079.003,61	108.395.949,46	264.227.171,43	372.623.120,89
UFJF	10.922.546,36	8.442.611,55	2.559.960,57	50.143.957,51	10.655.047,99	41.359.298,07	158.831.329,53	157.492.481,91	316.323.811,44
UFLA	5.640.568,78	7.172.051,65	6.190.754,44	8.765.383,99	4.939.560,01	11.297.375,48	45.513.592,24	77.894.478,21	123.408.070,45
UFMA	3.965.664,73	2.349.001,57	3.798.921,56	33.964.842,56	9.306.092,67	10.649.721,38	68.651.999,93	147.704.191,89	216.356.191,82
UFMG	-	-	-	-	-	-	254.218.748,38	451.186.660,64	705.405.409,02
UFMT	6.439.750,80	8.809.783,32	4.016.815,00	37.876.072,58	7.282.486,11	11.215.476,31	82.432.212,41	203.702.565,07	286.134.777,48
UFOP	5.898.713,62	3.190.326,96	4.757.554,38	7.537.178,04	7.104.286,54	10.323.244,71	46.277.037,89	96.120.560,09	142.397.597,98
UFPA	11.344.732,24	14.620.776,97	7.365.540,22	61.490.116,53	17.474.490,73	14.499.784,84	142.897.166,54	317.005.207,29	459.902.373,83
UFPB	-	-	-	-	-	-	51.027.638,72	43.128.317,61	94.155.956,33
UFPE	20.073.851,88	828.392,04	12.330.920,14	53.908.370,51	18.039.359,29	5.221.762,55	118.670.206,67	333.759.452,02	452.429.658,69
UFPEL	6.981.031,85	6.932.261,44	5.647.487,93	25.807.141,63	10.614.798,29	6.618.237,77	72.464.971,22	156.105.404,53	228.570.375,75
UFPR	18.635.747,71	13.596.843,19	9.737.742,52	49.094.944,00	22.857.753,26	20.795.031,57	144.575.809,19	322.030.364,17	466.606.173,36
UFRA	1.214.703,74	3.601.805,62	2.170.051,39	7.479.964,05	1.843.689,27	2.679.727,89	20.420.739,79	44.030.844,55	64.451.584,34
UFRB	1.534.463,47	1.869.841,97	2.598.102,83	9.341.076,44	11.898.784,65	20.746.801,73	51.027.638,72	43.128.317,61	94.155.956,33
UFRGS	24.348.857,93	22.927.551,61	14.075.463,26	51.045.888,67	24.718.893,09	4.966.323,62	147.252.989,42	424.174.615,06	571.427.604,48
UFRPE	5.782.446,26	-	4.167.603,37	18.142.798,51	5.857.748,79	6.289.981,61	43.086.272,56	130.271.374,34	173.357.646,90
UFRR	1.073.491,46	2.409.062,49	1.314.453,15	4.375.506,63	2.719.495,43	5.429.567,86	18.517.594,28	49.151.977,97	67.669.572,25
UFRJ	-	-	-	-	-	-	231.098.334,92	604.394.312,03	835.492.646,95
UFRN	-	-	-	-	-	-	135.146.454,10	318.883.386,74	454.029.840,84
UFRRJ	5.917.840,08	6.337.435,80	4.993.188,12	11.619.626,00	4.887.677,54	7.712.446,89	46.184.883,59	151.841.995,60	198.026.879,19
UFRSA	1.067.245,00	1.009.707,78	947.271,01	4.336.778,30	3.967.668,66	6.102.439,04	18.499.359,69	38.997.479,09	57.496.838,78
UFSCAR	7.857.109,87	7.358.670,01	4.101.248,08	19.941.472,13	1.526.404,10	9.518.439,59	55.437.233,00	162.493.978,04	217.931.211,04
UFSC*	20.034.842,27	-	9.669.370,13	127.434.771,17	13.268.596,92	13.792.483,92	192.623.083,00	346.473.706,07	539.096.789,07
UFSJ	1.534.541,16	3.779.590,31	1.136.105,94	9.308.086,33	9.417.942,75	17.422.677,62	45.296.374,43	56.601.036,31	101.897.410,74
UFSP*	11.519.607,28	11.916.744,44	10.007.960,89	18.726.249,77	16.797.632,26	8.909.455,23	84.472.046,36	239.338.889,49	323.810.935,85
UFT	1.100.506,13	6.682.458,42	2.486.156,68	8.754.926,99	4.321.640,70	21.017.155,10	48.605.758,37	68.331.344,72	116.937.103,09
UFMT	702.871,26	-	1.515.685,36	7.619.864,53	3.389.834,60	3.939.370,78	18.215.035,28	50.879.723,69	69.094.758,97
UFU*	8.344.105,43	8.825.538,41	9.448.467,47	28.641.459,56	12.085.753,94	17.536.469,42	91.660.439,52	259.524.329,03	351.184.768,55
UFVJ	-	-	-	-	-	-	65.583.638,98	224.208.026,11	289.791.665,09
UFVJ	795.932,00	-	951.089,12	8.563.887,55	5.116.973,61	17.396.090,50	34.062.508,29	39.201.552,09	73.264.060,38
UNB	-	-	-	-	-	-	419.849.100,83	324.829.790,09	744.678.890,92
UNIFAL	1.251.726,00	2.767.154,78	3.607.500,75	4.228.838,25	5.903.573,47	9.855.544,80	28.498.021,07	41.313.548,44	69.809.569,51
UNIFAP	653.303,93	-	504.014,67	4.245.858,94	1.644.337,12	5.407.954,19	14.403.570,66	26.224.049,29	40.627.619,95
UNIFEI	2.364.015,14	461.060,96	1.435.345,90	3.565.330,69	5.118.667,53	2.056.661,31	20.450.711,71	44.274.299,18	64.725.010,89
UNIFESP	-	-	-	-	-	-	322.121.246,32	331.259.668,21	653.380.914,53
UNIPAMPA	990.831,46	-	2.288.418,26	2.114.448,22	8.391.569,41	901.806,66	24.014.621,81	33.906.063,97	57.920.685,78
UNIR	2.296.647,84	1.197.000,26	885.293,74	8.764.253,30	3.265.363,73	4.734.156,51	22.065.914,48	56.613.258,46	78.679.172,94
UNIRIO	3.190.582,16	5.122.562,69	919.714,63	12.509.617,78	4.261.855,15	185.192,00	29.437.510,87	80.179.276,62	109.616.787,49
UNIVASF	830.583,52	-	991.369,56	7.519.833,64	11.949.972,79	25.482.503,19	48.057.116,37	34.351.862,25	82.408.978,62

Dados extraídos do Portal da Transparência

*Universidades que tiveram parte de suas despesas suprimidas e destinadas aos seus respectivos hospitais de ensino.

APÊNDICE H – Número total de servidores, docentes equivalentes, servidores técnico-administrativos, total de matrículas, matrículas nos cursos de graduação e matrículas nos cursos de Pós-graduação *strictu sensu*, no triênio 2005-2007.

2005-2007*						
	Total de servidores	Docente equivalente	Técnico-adm.	Total Matrículas	Matrículas Graduação	Matrículas Pós-Grad.
FUFPI	6.151	2.819	3.332	41.683	40.753	930
FUFSE	4.175	2.323	1.852	38.040	37.072	968
FURG	3.389	1.805	1.584	19.986	18.842	1.144
UFAC	2.760	1.216	1.544	21.114	20.904	210
UFAL	4.812	2.624	2.188	35.863	34.209	1.654
UFAM	5.462	3.159	2.303	51.348	48.844	2.504
UFBA	17.091	6.384	10.707	67.708	60.232	7.476
UFC	12.270	4.902	7.368	69.910	63.197	6.713
UFCG	6.268	2.727	3.541	27.861	25.804	2.057
UFES	7.247	3.533	3.714	42.512	39.684	2.828
UFF	13.734	6.536	7.198	68.227	60.695	7.532
UFGO	7.495	4.110	3.385	43.782	40.104	3.678
UFJF	4.881	2.820	2.061	34.358	33.077	1.281
UFLA	2.069	1.026	1.043	10.669	8.095	2.574
UFMA	5.062	2.896	2.166	34.653	33.610	1.043
UFMG	14.606	7.171	7.435	79.647	65.786	13.861
UFMT	6.728	3.713	3.015	40.875	39.175	1.700
UFMS	5.291	2.485	2.806	40.651	39.016	1.635
UFOP	3.036	1.101	1.935	16.071	14.784	1.287
UFPA	10.666	5.995	4.671	103.795	98.841	4.954
UFPB	12.717	4.850	7.867	52.164	47.341	4.823
UFPE	11.592	5.312	6.280	74.446	64.555	9.891
UFPEL	5.897	2.626	3.271	24.250	22.415	1.835
UFR	9.503	5.250	4.253	70.262	62.695	7.567
UFRA	1.809	473	1.336	5.810	5.434	376
UFRGS	13.875	6.503	7.372	79.987	63.700	16.287
UFRJ	23.173	9.500	13.673	108.140	86.583	21.557
UFRN	10.324	4.641	5.683	61.785	56.375	5.410
UFRPE	4.130	1.698	2.432	21.215	19.331	1.884
UFRR	1.592	1.037	555	8.865	8.752	113
UFRRJ	5.030	1.772	3.258	22.785	20.696	2.089
UFSCAR	4.211	2.069	2.142	22.851	17.921	4.930
UFSC	10.357	5.533	4.824	65.917	53.450	12.467
UFSJ	1.381	683	698	10.978	10.851	127
UFSM	7.590	3.766	3.824	36.610	32.851	3.759
UFT	3.301	1.386	1.915	23.495	23.310	185
UFU	8.266	3.309	4.957	41.073	37.733	3.340
UFV	9.647	2.271	7.376	30.926	25.939	4.987
UNB	9.308	4.880	4.428	66.506	56.130	10.376
UNIFAP	1.117	540	577	21.843	21.686	157
UNIFEI	1.401	561	840	7.537	6.332	1.205
UNIFESP	15.288	2.018	13.270	11.135	5.153	5.982
UNIR	1.935	1.095	840	27.852	27.438	414
UNIRIO	2.746	1.657	1.089	16.291	15.343	948

* Valores correspondentes à soma dos dados exercícios de 2005, 2006 e 2007, de acordo com os dados do Censo da Educação Superior, do INEP, e do aplicativo Geocapes, da CAPES.

APÊNDICE I – Número total de servidores, docentes equivalentes, servidores técnico-administrativos, total de matrículas, matrículas nos cursos de graduação e matrículas nos cursos de Pós-graduação *strictu sensu*, no triênio 2006-2008.

2006-2008*						
	Total de servidores	Docente equivalente	Técnico-adm.	Total Matrículas	Matrículas Graduação	Matrículas Pós-Grad.
FUFPI	6.347	2.997	3.350	44.510	43.428	1.082
FUFSE	4.430	2.550	1.880	41.682	40.435	1.247
FURG	3.430	1.849	1.581	20.485	19.153	1.332
UFAC	2.911	1.337	1.574	23.438	23.108	330
UFAL	4.939	2.702	2.237	37.931	36.051	1.880
UFAM	5.563	3.251	2.312	52.039	49.323	2.716
UFBA	17.305	6.568	10.737	69.360	61.489	7.871
UFC	12.018	4.889	7.129	74.882	67.285	7.597
UFCG	6.410	2.838	3.572	29.569	27.190	2.379
UFES	7.314	3.613	3.701	44.345	41.247	3.098
UFF	13.745	6.674	7.071	70.512	62.591	7.921
UFGO	7.686	4.312	3.374	46.171	41.998	4.173
UFJF	5.516	2.958	2.558	33.565	31.895	1.670
UFLA	2.547	1.068	1.479	11.396	8.587	2.809
UFMA	5.020	2.869	2.151	35.698	34.535	1.163
UFMG	14.576	7.259	7.317	81.342	66.971	14.371
UFMT	6.628	3.601	3.027	41.453	39.578	1.875
UFMS	5.246	2.499	2.747	40.374	38.598	1.776
UFOP	3.234	1.308	1.926	16.378	14.847	1.531
UFPA	10.515	5.887	4.628	102.253	96.685	5.568
UFPE	12.981	5.200	7.781	54.613	49.271	5.342
UFPI	11.633	5.447	6.186	77.802	66.973	10.829
UFPR	6.541	2.985	3.556	26.332	24.205	2.127
UFRR	9.490	5.299	4.191	71.792	63.795	7.997
UFRRJ	1.821	496	1.325	5.864	5.445	419
UFRGS	14.035	6.845	7.190	81.617	64.361	17.256
UFRJ	23.640	9.838	13.802	109.020	87.158	21.862
UFRN	10.351	4.809	5.542	62.507	56.509	5.998
UFRPE	4.371	1.867	2.504	23.103	20.991	2.112
UFRRJ	1.648	1.089	559	9.438	9.289	149
UFRRJ	5.142	1.892	3.250	23.728	21.433	2.295
UFSCAR	4.550	2.359	2.191	24.514	19.109	5.405
UFSC	10.527	5.640	4.887	66.500	53.626	12.874
UFSJ	1.517	737	780	11.793	11.588	205
UFSM	7.833	3.917	3.916	37.755	33.751	4.004
UFT	3.899	1.638	2.261	22.451	22.141	310
UFU	8.510	3.361	5.149	43.032	39.521	3.511
UFV	9.534	2.309	7.225	32.465	27.058	5.407
UNB	9.018	4.744	4.274	66.991	55.681	11.310
UNIFAP	1.150	573	577	23.058	22.776	282
UNIFEI	1.444	609	835	7.467	6.349	1.118
UNIFESP	15.408	2.189	13.219	13.485	7.017	6.468
UNIR	1.967	1.119	848	24.539	23.992	547
UNIRIO	3.489	1.710	1.779	16.891	15.788	1.103

* Valores correspondentes à soma dos dados exercícios de 2006, 2007 e 2008, de acordo com os dados do Censo da Educação Superior, do INEP, e do aplicativo Geocapes, da CAPES.

APÊNDICE J – Índice Geral de Cursos de 2007 e de 2008.

IGC 2007			IGC 2008		
	Contínuo	Faixas		Contínuo	Faixas
FUFPI	288	3	FUFPI	282	3
FUFSE	290	3	FUFSE	256	3
FURG	333	4	FURG	313	4
UFAC	260	3	UFAC	274	3
UFAL	246	3	UFAL	258	3
UFAM	280	3	UFAM	276	3
UFBA	330	4	UFBA	325	4
UFC	327	4	UFC	329	4
UFCG	311	4	UFCG	294	3
UFES	290	3	UFES	304	4
UFF	306	4	UFF	327	4
UFGO	333	4	UFGO	345	4
UFJF	353	4	UFJF	349	4
UFLA	370	4	UFLA	404	5
UFMA	265	3	UFMA	266	3
UFMG	414	5	UFMG	413	5
UFMT	290	3	UFMT	285	3
UFMS	316	4	UFMS	314	4
UFOP	358	4	UFOP	350	4
UFPA	252	3	UFPA	247	3
UFPB	305	4	UFPB	305	4
UFPE	353	4	UFPE	356	4
UFPEL	316	4	UFPEL	315	4
UFPR	317	4	UFPR	340	4
UFRA	264	3	UFRA	240	3
UFRGS	410	5	UFRGS	415	5
UFRJ	392	4	UFRJ	390	4
UFRN	338	4	UFRN	340	4
UFRPE	272	3	UFRPE	286	3
UFRR	258	3	UFRR	263	3
UFRRJ	319	4	UFRRJ	320	4
UFSCAR	390	4	UFSCAR	403	5
UFSC	373	4	UFSC	372	4
UFSJ	339	4	UFSJ	334	4
UFSM	361	4	UFSM	347	4
UFT	241	3	UFT	242	3
UFU	343	4	UFU	348	4
UFV	417	5	UFV	400	5
UNB	378	4	UNB	389	4
UNIFAP	212	3	UNIFAP	203	3
UNIFEI	381	4	UNIFEI	389	4
UNIFESP	439	5	UNIFESP	439	5
UNIR	284	3	UNIR	292	3
UNIRIO	336	4	UNIRIO	339	4