

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DE RECURSOS PRÓPRIOS NAS IFES: UM ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

ANDREY JUAN DE ANDRADE

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

RODRIGO SILVA DINIZ LEROY

Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

DÉBORA LUIZA SPERANDIO GAMA

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Resumo

A crescente necessidade por arrecadação complementar tornou-se uma questão presente no cotidiano das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), que lidaram com restrições orçamentárias nos últimos anos, como o crescimento das despesas limitado à correção inflacionária, em decorrência da Emenda Complementar No 95, de 2016. Diante desta realidade, a literatura brasileira de Administração Pública trouxe luz ao debate sobre a arrecadação própria das IFES, como modo de suplementar as deficiências orçamentárias encontradas por estes estabelecimentos no exercício de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Ao evidenciar a gestão orçamentária de recursos próprios da Universidade Federal do Espírito Santo, o presente trabalho objetiva contribuir para a literatura existente ao abordar uma instituição com relevante proporção de arrecadação própria em sua composição orçamentária, com o intuito de verificar como os recursos próprios impactam nas atividades da instituição supracitada.

Palavras-chave: Arrecadação própria, ensino superior, universidades federais, administração universitária.

1. Introdução

Estabelecida pela Constituição Federal de 1988 como um direito básico, a educação brasileira, em seus níveis que abrangem do ensino básico ao ensino superior, é subsidiada pelo Estado brasileiro na esfera pública e passível de exploração pelo setor privado em todos os estágios supracitados. O artigo nº 207 da Carta Magna define as universidades como instituições autônomas em aspectos científicos, administrativos e financeiros, condicionadas ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Brasil, 1988).

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) são estabelecimentos educacionais públicos, mantidos pelo Governo Federal, que exercem suas atividades a partir da prestação de serviços de ensino, pesquisa e extensão. A manutenção destas instituições ocorre a partir da Lei Orçamentária Anual (LOA), onde os recursos concedidos pelo Governo Federal são repassados ao Ministério da Educação (MEC), responsável por redirecionar os montantes às universidades, que têm as transferências como a principal fonte de recursos, denominadas como receitas (Facco, 2021).

Majoritariamente composta por transferências recebidas, a rubrica de receitas no orçamento das universidades diz respeito aos recursos arrecadados pelas IFES para a manutenção de suas respectivas atividades. Trata-se de uma arrecadação normativa, que não é pareada com a verdadeira necessidade de recursos apresentadas pelas universidades (Araújo, 2018). Neste cenário, em que as receitas são insuficientes para a plena manutenção das atividades universitárias, a arrecadação própria surge como uma alternativa complementar aos ingressos orçamentários, efetivados por transferências (Caetano, Campos & Cavalcanti, 2021; Caetano, 2023; Velloso & Marques, 2005).

No setor público brasileiro, as aplicações de recursos ocorrem por meio das execuções de despesas. Estas aplicações são segmentadas em despesas correntes, que são os dispêndios referentes ao custeio das atividades estatais, e em despesas de capital, cuja rubrica diz respeito aos investimentos realizados pelo Estado (Brasil, 1964). No contexto das IFES, as contas de despesas são direcionadas para o pagamento de pessoal, encargos e demais custos intrínsecos à manutenção da atividade universitária (Araújo, 2018).

Na literatura, há uma discussão sobre o impacto da Emenda Complementar Nº 95, de 2016, que durante a sua vigência, correspondente aos períodos de 2017 a 2023, limitou o crescimento das despesas públicas à correção inflacionária entre os exercícios. Deste modo, acadêmicos da administração pública trouxeram luz ao debate, inferindo que esta emenda dificultou a execução orçamentária e intensificou a necessidade de arrecadação própria por parte das IFES (Araújo, 2018; Caetano, 2023; Inácio, Ferreira & Rodrigues, 2024; Oliveira, 2023).

Situada na região sudeste, a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) apresentou a 13ª colocação no quesito arrecadação própria a nível nacional, sendo a 5ª dentre as universidades federais localizadas no sudeste brasileiro (Caetano, 2023). Diante desta relevância da arrecadação própria na instituição supracitada, o presente artigo abordará a gestão orçamentária de recursos próprios da UFES sob uma ótica qualitativa, utilizando a metodologia do estudo de caso, complementada pela realização de entrevistas e por análise documental.

Diante do cenário exposto, o presente estudo apresenta como problema de pesquisa a seguinte questão: **como ocorre a gestão orçamentária de recursos próprios na UFES?**

O artigo tem como objetivo principal a análise da gestão orçamentária de recursos próprios na UFES. O estudo pretende contribuir para a literatura sobre a arrecadação própria das Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil, cuja importância se reflete na produção acadêmica recente, tendo sido abordada como temas de monografias e artigos científicos (Mendes, 2024; Inácio, Ferreira & Rodrigues, 2024; Caetano, 2023; Oliveira, 2023; Facco, 2021; Caetano, Campos & Cavalcanti, 2021).

2. Referencial Teórico

2.1. Ensino Superior no Brasil: breve histórico

As origens do Ensino Superior no Brasil remontam ao século XIX, com a oferta de cursos superiores na era imperial da história brasileira, sem que existissem universidades estruturadas. Eram ofertados cursos de ciências da natureza, ciências sociais e ciências exatas. O marco inicial das universidades federais no Brasil ocorreu em 1912, a partir da criação da Universidade do Paraná, que posteriormente tornou-se a Universidade Federal do Paraná (UFPR) (Saviani, 2011).

No Brasil, a oferta por cursos de níveis superior ocorre por iniciativas estatais, a partir de suas universidades públicas, e por meio da iniciativa privada, materializada por Instituições de Ensino Superior (IES) que abrangem das faculdades sem fins lucrativos aos conglomerados de IES com fins lucrativos. Ressalta-se que a partir de políticas expansionistas do Estado para as instituições públicas e dos incentivos concedidos às instituições privadas, a oferta de ensino superior no Brasil foi diversificada, saindo do domínio do setor público para uma pluralidade de instituições com diversos fins (Silva Junior, Martins-Silva, Vasconcelos, Silva & Melo, 2017).

2.2. Orçamento e arrecadação própria das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)

Mantidas pelo Governo Federal, as Instituições Federais de Ensino Superior estão sujeitas ao orçamento público, efetivando suas atividades a partir da aplicação de recursos via despesas públicas, subsidiadas pelas receitas. A principal fonte de receitas das IFES corresponde às transferências governamentais, que custeiam a principal parte das atividades

universitárias, como o pagamento de pessoal, maior rubrica de despesas no orçamento das IFES. Ao realizar as transferências orçamentárias, o Governo Federal atende aos requisitos impostos pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que assegura recursos para que as unidades universitárias mantenham o funcionamento (Araújo, 2018).

No cenário contemporâneo, as IFES vêm apresentando maior necessidade por recursos financeiros, de modo que as receitas orçamentárias advindas de transferências governamentais não sejam suficientes para o custeio destas instituições, situação agravada pela vigência da Emenda Constitucional Nº 95, de 2016 (Araújo, 2018; Caetano, 2023; Inácio, Ferreira & Rodrigues, 2024; Oliveira, 2023).

Dotadas de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, conforme disposto pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), estas instituições intensificaram as atividades de exploração do próprio patrimônio e de prestações de serviços capazes de gerarem arrecadação extraorçamentária, também definida na literatura como receita própria (Facco, 2021; Caetano, 2023; Inácio, Ferreira & Rodrigues, 2024).

A arrecadação de recursos próprios por parte das IFES permitiu às instituições a complementação às receitas orçamentárias, possibilitando aplicações em despesas presentes na Matriz de Outros Custeios e Capital (OCC), onde estão alocados recursos para a manutenção de atividades de ensino, pesquisa e extensão (Araújo, 2018).

O texto de Facco (2021) demonstra a importância das receitas próprias no custeio de serviços de terceiros, auxílio financeiros concedidos a estudantes e na aquisição de materiais de consumo, evidenciando que estes recursos se tornaram uma realidade para o planejamento das instituições universitárias. Prestação de serviços educacionais, aluguéis de bens, taxas, serviços hospitalares e arrendamentos foram as principais fontes de arrecadação das universidades com maiores volumes de receitas próprias entre 2015 e 2018

Embora as receitas próprias representem recursos auferidos pelas IFES por meio de iniciativa própria, sem vinculação direta com o Governo Federal, a literatura sugere que a aplicação destes recursos constitui tarefa complexa. Resultados de pesquisas sobre o tema sugerem que gestores de universidades consideram a arrecadação própria como uma alternativa permeada por obstáculos, que impedem o pleno emprego dos recursos auferidos pelas IFES (Araújo, 2018; Facco, 2021).

Caetano (2023) aponta para a importância das fundações de apoio, instituições do direito privado que auxiliam a arrecadação própria e a gestão orçamentária destas receitas, estando isentas de parte das barreiras encontradas pelas IFES na gestão de recursos próprios.

3. Metodologia

3.1. Caracterização do estudo

Quanto aos objetivos do estudo, é possível definir o trabalho como uma pesquisa descritiva, definida por Taherdoost (2022) como uma classificação para estudos que almejam descrever determinados aspectos de um fenômeno ou de um grupo.

A respeito de sua abordagem, a pesquisa é caracterizada como qualitativa, instrumentalizada por estudo de caso, entrevistas e análise documental. Lim (2025) afirma que a abordagem qualitativa é adequada para pesquisas que objetivam o detalhamento de fenômenos observados, sem a busca pela generalização ou quantificação do conhecimento produzido.

A metodologia empregada para atingir os objetivos da pesquisa é a do estudo de caso único, tomando como base os setores financeiros e orçamentários da Universidade Federal do Espírito Santo

3.2. Estudo de caso

De acordo com Yin (2015), trata-se de um procedimento metodológico rigoroso, cuja execução demanda planejamento e aplicabilidade ao campo de estudo desejado. O autor afirma

que a opção pelo método pode ser adequada quando o problema de pesquisa objetiva a explicação de alguma circunstância observada em um fenômeno, e quando há acesso aos indivíduos de interesse.

Essencial para pesquisas qualitativas e estudos de caso, onde a contribuição humana constitui fator determinante para o progresso do trabalho, a técnica de entrevista é um meio de coleta de dados que permite a captação do discurso de um indivíduo, que constitui objeto de estudo (Thelwall & Nevill, 2021). A técnica escolhida para o presente estudo é definida por Von Soest (2023) como entrevista com especialistas, onde o objetivo é captar a percepção de um profissional com ampla experiência em determinado assunto. Deste modo, o presente estudo almeja a interação com profissionais dos setores financeiros e orçamentários da UFES, perfil coerente com a definição de especialistas.

A técnica da análise documental é um instrumento metodológico que pode ser utilizado de modo a complementar o desenvolvimento de um estudo, ao examinar documentos relacionados ao tema da pesquisa. Recomenda-se a análise documental quando os documentos são capazes de fornecer dados que não seriam passíveis de exploração por outras técnicas (Lima Junior, Oliveira, Santos & Schnekenberg, 2021). Para a análise documental, serão utilizados relatórios financeiros e orçamentários, com ênfase nas rubricas relacionadas à arrecadação própria da IES estudada.

3.3. Caracterização do *lôcus*

Criada em 1954 como estabelecimento estadual de ensino superior, a Universidade do Espírito Santo passou pelo processo de federalização em 1961, tornando-se a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), situada nos campi de Goiabeiras e Maruípe, em Vitória, Alegre, e o Centro Universitário Norte do Espírito Santo (Ceunes), em São Mateus (Borgo, 2014).

Com cursos de graduação, pós-graduação *lato sensu* e pós-graduação *stricto sensu*, a UFES possui cerca de 25 mil alunos e 4.500 servidores, atuando no ensino, na pesquisa e na extensão (UFES, 2025).

A justificativa pela escolha da UFES como *lôcus* de pesquisa se dá pela relevância da universidade para o Estado do Espírito Santo, onde é a principal instituição de ensino, além da participação das receitas próprias no orçamento da universidade.

4. Contribuição e impacto esperado

Ao analisar a arrecadação própria da UFES, o projeto objetiva contribuir para o desenvolvimento da literatura de administração universitária, de modo a combinar aspectos de estudos educacionais e financeiros em sua estrutura. Pretende-se fornecer dados relevantes para gestores e demais partes interessadas neste assunto, que se tornou uma realidade comum para diversas IFES, que dispõem de recursos públicos e privados para a manutenção de suas atividades.

Referências

- Araújo, E. C. F. de. (2018). *Receita de fonte própria no financiamento das universidades federais brasileiras*. [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Administração Pública – Universidade Federal de Rondônia]
- Borgo, I. A. (2014). *UFES: 40 anos de história* (2ª ed.). EDUFES.
- Brasil (1964). *Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964*.
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm
- Brasil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Caetano, E. F. da S. (2023). *Fonte própria como recursos financeiros adicionais - fato ou ilusão? Uma análise das arrecadações próprias de quatro universidades federais*

- brasileiras. [Tese de Doutorado, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo].
- Caetano, E. F. da S., Campos, I. M. B. M., & Cavalcanti, V. P. (2021). A Captação de Recursos Próprios pelas Universidades Públicas Federais: autonomia ou mercantilização?. *FINEDUCA - Revista De Financiamento Da Educação*, 11. Recuperado de <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/114022>
- Facco, G. B. (2021). *Arrecadação e destinação de recursos próprios em universidades federais brasileiras*. [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina]
- Inácio, L. ., Ferreira, L. da S., & Rodrigues, R. de S. . (2024). EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: o impacto do “Teto dos Gastos” no orçamento das universidades federais. *Revista De Políticas Públicas*, 28(1), 339–359. <https://doi.org/10.18764/2178-2865.v28n1.2024.19>
- Lim, W. M. (2025). What Is Qualitative Research? An Overview and Guidelines. *Australasian Marketing Journal*, 33(2), 199–229. <https://doi.org/10.1177/14413582241264619>
- Lima Junior, E. B., Oliveira, G. S., Santos, A. C. O., & Schnekenberg, G. F. (2021). Análise documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. *Cadernos da FUCAMP*, 20(44). <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2356>
- Mendes, A. M. da S. (2024). *Locação das estruturas de lazer e cultura como fonte de captação de recursos próprios: o caso da Universidade Federal do Mato Grosso*. [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação Profissional em Engenharia de Produção da Universidade Federal de São Carlos]
- Oliveira, L. N. (2023). *Perfil de captação de receitas próprias no ensino superior: análise de eficiência das universidades federais do Nordeste*. [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Universidade Federal de Alagoas]
- Saviani, D. (2011). A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. *Poiesis Pedagógica*, 8(2), 4–17. <https://doi.org/10.5216/rpp.v8i2.14035>
- Silva Junior, A. da, Martins-Silva, P. de O., Vasconcelos, K. C. de A., Silva, V. C. da, & Melo, M. R. de. (2017). Felicidade! Passei no vestibular, mas a faculdade é particular: Paradoxos da educação superior brasileira. *Education Policy Analysis Archives*, 25, 97. <https://doi.org/10.14507/epaa.25.2902>
- Taherdoost, H. (2022). What are Different Research Approaches? Comprehensive Review of Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Research, Their Applications, Types, and Limitations. *Journal of Management Science & Engineering Research*, 5(1), 53–63. <https://doi.org/10.30564/jmser.v5i1.4538>
- Thelwall, M., & Nevill, T. (2021). Is research with qualitative data more prevalent and impactful now? Interviews, case studies, focus groups and ethnographies. *Library & Information Science Research*, 43(2), 101094. <https://doi.org/10.1016/j.lisr.2021.101094>
- UFES. (2024). *InfoUfes: a Ufes em números* | Universidade Federal do Espírito Santo. Universidade Federal Do Espírito Santo. <https://www.ufes.br/ufes/infoufes-ufes-emnumeros>
- von Soest, C. (2023). Why Do We Speak to Experts? Reviving the Strength of the Expert Interview Method. *Perspectives on Politics*, 21(1), 277–287. <https://doi.org/10.1017/S1537592722001116>
- Yin, R. K. (2015). *Estudo de caso (5ª ed.)*. Grupo A.