



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA APLICADA

CARLOS MAX MIRANDA DE ANDRADE

**TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA (TED): UM INSTRUMENTO PARA
FORTALECER O FINANCIAMENTO DAS ATIVIDADES NA UFPA, NO PERÍODO
DE 2015 A 2023.**

Belém (PA)
2025

CARLOS MAX MIRANDA DE ANDRADE

**TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA (TED): UM INSTRUMENTO PARA
FORTALECER O FINANCIAMENTO DAS ATIVIDADES NA UFPA, NO PERÍODO
DE 2015 A 2023.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada – PPGEA, Mestrado Profissional do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Leandro M. de Almeida

Belém (PA)

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A553t Andrade, Carlos Max Miranda.
Termo de execução descentralizada (TED): um instrumento
para fortalecer o financiamento das atividades na UFPA, no
período de 2015 a 2023. / Carlos Max Miranda Andrade, . — 2025.
88 f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. Leandro Morais Almeida
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-
Graduação em Economia, Belém, 2025.

1. Financiamento público. 2. Universidades Federais. 3.
Termo de execução descentralizada. 4. Gestão Orçamentária.
5. UFPA. I. Título.

CDD 379.118

CARLOS MAX MIRANDA DE ANDRADE

**TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA (TED): UM INSTRUMENTO PARA
FORTALECER O FINANCIAMENTO DAS ATIVIDADES NA UFPA, NO PERÍODO
DE 2015 A 2023.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada – PPGEA, Mestrado Profissional do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Aprovado em: ____/____/____

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Leandro M. de Almeida
Orientador – PPGEA – ICSA – UFPA

Prof. Dr. Wallace Marcelino Pereira
Examinador Interno – PPGEA – ICSA – UFPA

Dr. Raimundo da Costa Almeida
Examinador Externo – PROAD – UFPA

Dedico este trabalho à memória dos meus pais, Carlos Gentil de Andrade e Elizabeth Miranda de Andrade, que me geraram, tornando possível a conclusão desta jornada inspirada por suas vidas, ensinamentos, cuidados, expectativas e amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que começou essa caminhada comigo e me sustentou até o fim, permitindo o enfrentamento de cada desafio, cada aprendizado e cada vitória.

À minha esposa, filhos, irmãs e demais familiares, por sempre me motivarem e apoiarem em todos os momentos da minha vida.

Aos meus amigo(a)s da Diplan-PROPLAN/UFPA pela compreensão e companheirismo.

Ao Prof. Dr. Leandro M. de Almeida pelo incentivo e parceria na realização deste estudo.

Aos professores doutores Raimundo da Costa Almeida e Wallace Marcelino Pereira pelas relevantes contribuições que o enriqueceram nossa dissertação.

A Universidade Federal do Pará pela oportunidade de cursar o mestrado como servidor e permitir a realização da pesquisa na instituição.

A todos os professores do Programa de Pós-graduação em Economia Aplicada que compartilharam seus conhecimentos e experiências.

A todas as pessoas que colaboraram direta ou indiretamente para que este trabalho pudesse ser concluído.

RESUMO

Esta dissertação investiga o Termo de Execução Descentralizada (TED) como instrumento estratégico para fortalecer o financiamento das atividades da Universidade Federal do Pará (UFPA), entre os anos de 2015 e 2023. A pesquisa, de natureza aplicada, qualitativa e exploratória, adota o método hipotético-dedutivo, com base em revisão bibliográfica, análise documental e estudo de caso. Diante da persistente escassez de recursos orçamentários nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), a UFPA buscou alternativas complementares de financiamento, destacando-se a captação de recursos por meio dos TEDs. Os resultados demonstram que esses instrumentos contribuíram significativamente para a manutenção e expansão das atividades de ensino, pesquisa e extensão da instituição. A dissertação conclui pela relevância dos TEDs como mecanismo complementar de financiamento público, ao passo que recomenda o aprimoramento de sua gestão e divulgação como forma de mitigar os efeitos das restrições orçamentárias impostas às universidades públicas brasileiras.

Palavras-chave: Financiamento Público, Universidades Federais, Termo de Execução Descentralizada, UFPA, Gestão Orçamentária.

ABSTRACT

This dissertation investigates the Term of Decentralized Execution (TED) as a strategic instrument to strengthen the funding of activities at the Federal University of Pará (UFPA), between 2015 and 2023. The research is applied, qualitative, and exploratory in nature, using a hypothetical-deductive method based on literature review, document analysis, and a case study. In light of the persistent scarcity of budgetary resources in Brazilian Federal Institutions of Higher Education (IFES), UFPA sought complementary funding alternatives, particularly through TEDs. The results show that these instruments significantly contributed to maintaining and expanding the university's teaching, research, and extension activities. The dissertation concludes that TEDs are relevant as a supplementary mechanism of public financing and recommends improving their management and promotion as a way to mitigate the effects of budgetary constraints imposed on Brazilian public universities.

Keywords: public funding, federal universities, Term of Decentralized Execution, UFPA, budget management.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Procedimentos técnicos da pesquisa.....	38
Figura 02 – As cinco etapas da Análise de Conteúdo.....	42
Figura 03 – Mapa estratégico da UFPA – 2016-2025.....	58
Quadro 01 – Principais ações discricionárias utilizadas no orçamento da UFPA.....	33
Quadro 02 – Extrato do Painel de desempenho do PDI da UFPA – 2016-2025.....	35
Quadro 03 – Extrato do Painel de desempenho do PDI da UFPA – 2016-2025 (cont.).....	36
Gráfico 01 – Dotação final atualizada de Recursos Discricionários para a UFPA, de 2015 a 2023, em R\$.....	44
Gráfico 02 – Dotação final atualizada de Recursos Discricionários de custeio e capital para a UFPA, de 2015 a 2023, em R\$.....	46
Gráfico 03 – Dotação final atualizada de Recursos Discricionários para a UFPA, de 2015, em R\$.....	48
Gráfico 04 – Dotação final atualizada de Recursos Discricionários para a UFPA, versus TEDs captadas no período de 2015 a 2023, em R\$.....	49
Gráfico 05 – Orçamento autorizado (R\$ mil) versus N° de Alunos Matriculados – UFPA.....	50
Gráfico 06 – Governantes x Orçamento discricionário autorizado para as IFES, em bilhões R\$.....	52
Gráfico 07 – Orçamento discricionário autorizado para as IFES da Região Norte, 2015 a 2023, em R\$.....	52
Gráfico 08 – Dotação final atualizada de Recursos Discricionários para a UFPA, de 2015 a 2023 (valores históricos), em R\$.....	54
Gráfico 09 – Dotação final (Histórica versus Corrigida) atualizada de Recursos Discricionários para a UFPA, 2015 a 2023, em R\$ milhões.....	55
Gráfico 10 – Dotação final atualizada de Recursos Discricionários de custeio e capital para a UFPA, de 2015 a 2023, em R\$.....	55
Gráfico 11 – Receita líquida própria arrecadada pela UFPA (2015–2023).....	63
Gráfico 12 – Emendas parlamentares individuais arrecadadas pela UFPA (2015–2023)....	65

Gráfico 13 – Recursos do orçamento fiscal e da seguridade social oriundos de TEDs e outros destaques.....69

Gráfico 14 – Fontes de recursos utilizadas pela UFPA entre 2015 a 2023.....77

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Universidades públicas federais da Região Norte do Brasil.....	43
Tabela 02 – Orçamento discricionário autorizado para as Universidades Públicas Federais da Região Norte do Brasil – em R\$.....	44
Tabela 03 - Presidentes do Brasil no período de 2015 a 2023.....	46
Tabela 04 – Orçamento discricionário autorizado para as 11 (onze) Universidades Públicas Federais da Região Norte do Brasil – em R\$.....	50
Tabela 05 – Valor do orçamento acumulado autorizado para as IFES da Região Norte do Brasil no período de 2015 a 2023 – em R\$.....	51
Tabela 06 – Contratos fixos liquidados entre os anos de 2015 e 2023 dos principais contratos fixos da UFPA, em R\$.....	57
Tabela 07 – Diferença Percentual dos Principais Contratos fixos da UFPA liquidados nos anos de 2015 e 2023, em R\$.....	57
Tabela 08 – TEDs de Pesquisa e Inovação celebrados entre 2023 a 2021, em R\$.....	70
Tabela 09 – TEDs de Ensino celebrados entre 2023 a 2021, em R\$.....	72
Tabela 10 – TEDs de Extensão celebrados em 2023, em R\$.....	73
Tabela 11 – Fontes de Financiamento das IFES, Vantagens e Desvantagens.....	75

SIGLAS

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CONSUN - Conselho Universitário

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

FMI - Fundo Monetário Internacional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICSA - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor

LDB - Lei De Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentária

MEC – Ministério da Educação

OCDE - Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico

OMC - Organização Mundial do Comércio

PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional

PGO - Plano de Gestão Orçamentária

PNAES - Plano Nacional de Assistência Estudantil

PPA - Plano Plurianual

PROAD - Pró-Reitoria de Administração

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira

SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação

SIOP – Sistema Integrado De Planejamento E Orçamento

TED - Termo de Execução Descentralizada

UFPA - Universidade Federal do Pará

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 FINANCIAMENTO, AUTONOMIA E ORÇAMENTO DAS IFES	16
2.1 O financiamento das universidades públicas federais no Brasil.....	16
2.2 A autonomia das universidades públicas federais.....	19
2.3 O orçamento público e as IFES.....	20
2.4 Funções do sistema orçamentário e o financiamento das IFES.....	24
2.5 Estudos científicos sobre orçamento e financiamento das IFES.....	25
3 A UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ.....	27
3.1 Contextualização e história.....	27
3.2 Estatuto e Regimento da UFPA sobre o financiamento de suas atividades.....	30
3.3 Plano de Gestão Orçamentária (PGO).....	32
3.4 Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).....	34
4 METODOLOGIA.....	36
4.1 Classificação da pesquisa.....	37
4.2 Procedimentos técnicos.....	38
4.3 Coleta de dados.....	40
4.4 Análise de dados.....	41
5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	42
5.1 Dificuldades de financiamento das atividades.....	42
5.2 A diversificação de fontes de financiamento das IFES no Brasil.....	60
5.2.1 Receitas próprias.....	60
5.2.2 Emendas parlamentares.....	63
5.2.3 Os Termos de Execução Descentralizada (TEDs).....	67
5.3 Síntese comparativa das fontes de financiamento das atividades na UFPA.....	76
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	77
REFERÊNCIAS.....	80
APÊNDICE -.....	86

1. INTRODUÇÃO

O financiamento de universidades públicas federais no Brasil é um tema que envolve diversos enfoques, desde questões orçamentárias até aspectos políticos e sociais. As universidades federais, como parte do sistema público de ensino superior, desempenham papel fundamental na formação de profissionais, na produção de conhecimento científico e na promoção de desenvolvimento econômico e social. Contudo, a sustentabilidade financeira dessas instituições é um desafio constante, especialmente diante das mudanças nas políticas públicas e nas prioridades orçamentárias de cada governo.

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) são responsáveis por mais de 90% da pesquisa, juntamente com outras instituições públicas estaduais de ensino superior (Amaral, 2003, p. 19). Elas oferecem cursos de graduação e pós-graduação, promovem pesquisas acadêmicas e engajam-se em atividades de extensão que impactam diretamente as comunidades ao seu redor. Segundo a Constituição de 1988, a educação é um direito fundamental, e as universidades públicas federais são uma das principais formas de garantir o acesso ao ensino superior de qualidade para a população, especialmente para aqueles em condições econômicas mais desfavorecidas.

“A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (Constituição Federal Brasileira de 1988, artigo nº 205)

Conforme o Censo da Educação Superior (INEP, 2022), cerca de 75% dos alunos matriculados em cursos de graduação em universidades públicas no Brasil provêm de famílias com renda mensal inferior a três salários mínimos. Esse perfil social das universidades públicas reflete a função inclusiva dessas instituições no sistema educacional brasileiro, ampliando as oportunidades de acesso ao ensino superior para diferentes segmentos da sociedade.

Considerando a importância das IFES, torna-se essencial que essas instituições tenham clareza e estratégias que proporcione a otimização do financiamento de suas atividades e, conseqüentemente, o equilíbrio financeiro para a obtenção de seus resultados, condizentes com as aspirações de seu público alvo.

O objeto do presente trabalho, considerando o cenário mencionado, é o financiamento das atividades da Universidade Federal do Pará (UFPA) no período compreendido entre os anos

de 2015 a 2023. O objetivo principal é analisar as fontes de financiamento utilizadas pela UFPA frente às suas crescentes despesas, com destaque para a captação dos recursos oriundos da descentralização de créditos orçamentários recebidos de outros ministérios, via Termo de Execução Descentralizada (TED), como fonte importante na execução de suas despesas de custeio e de investimentos.

Para que o estudo cumpra a consecução do objetivo central, os seguintes objetivos específicos serão necessários:

- a) Resgatar o contexto histórico da criação das universidades públicas federais brasileiras, dentre elas, a UFPA;
- b) Demonstrar o arcabouço de mecanismos utilizados na gestão orçamentário-financeira da UFPA;
- c) Evidenciar os Termos de Execução Descentralizada que se destinam às atividades de desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão na UFPA.
- d) Elaborar um folder para contribuir na divulgação e fomento acerca do TED como um instrumento adicional no financiamento das atividades de ensino, pesquisa e extensão para as Unidades Acadêmicas.

A questão problema formulada pelo o trabalho é: “é possível expandir as atividades institucionais de ensino, pesquisa e extensão diante de restrições orçamentárias severas e continuadas à partir de outras fontes de financiamento?”.

Os motivos que nos levam a realizar a presente pesquisa científica justificam-se em razão de que a sustentabilidade financeira das universidades públicas federais se constitui em um desafio constante, especialmente diante das mudanças nas políticas públicas e nas prioridades orçamentárias do governo, sendo, portanto, fundamental para garantir o acesso à educação superior de qualidade e o avanço da ciência e tecnologia no país, haja vista a função inclusiva dessas instituições no sistema educacional brasileiro, ampliando as oportunidades de acesso ao ensino superior para diferentes segmentos da sociedade. A escolha da UFPA como estudo de caso se deu em função de sua relevância para a sociedade amazônica e com a proposta de analisar algumas possíveis contribuições dos TEDs para suas atividades do ensino, da pesquisa e da extensão.

A hipótese que orienta o trabalho é a de que o esforço de captação de recursos, em especial aqueles oriundos de Termos de Execução Descentralizada (TED) implementados pela

UFPA e suas Unidades contribuíram para expandir suas atividades, superando em parte as restrições orçamentárias impostas à sí.

A presente dissertação está estruturada em seis capítulos. O primeiro capítulo, é uma contextualização geral sobre o tema, composto por introdução, o objeto do estudo, os objetivos a serem alcançados, a pergunta orientativa, justificativa e hipótese que orienta a pesquisa. No segundo capítulo constará a revisão da literatura e será desenvolvida a sustentação teórica ao trabalho. No terceiro capítulo são realizadas considerações e abordagens que impactam o financiamento das atividades na UFPA. O quarto capítulo apresenta a metodologia aplicada na pesquisa, demonstrando a classificação, o desenvolvimento da pesquisa, a coleta de dados e o método de análise. O quinto capítulo trata da análise e discussão dos resultados encontrados e, por último, no sexto capítulo, são apresentadas as considerações finais da dissertação, discorre-se brevemente sobre os principais resultados e conclusões, os principais desafios e sugestões para pesquisas futuras. Em seguida as referências bibliográficas utilizadas e o anexo, o produto técnico (Folder).

2. FINANCIAMENTO, AUTONOMIA E ORÇAMENTO DAS IFES

No fluir desta seção será apresentada uma revisão literária, a fim de nivelar conceitos e entendimentos sobre o tema deste estudo como: o Financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, a criação das IFES e sua autonomia, suas conceituações, o Orçamento Público e o Processo Orçamentário com seus conceitos, processo, técnicas e estrutura, assim como a importância de integrar o planejamento com o orçamento.

2.1 O financiamento das universidades públicas federais no Brasil

O financiamento das universidades públicas federais é essencial para que estas instituições cumpram adequadamente suas funções de ensino, pesquisa e extensão, estando sua autonomia e qualidade diretamente condicionadas à sustentação orçamentária (SILVA JUNIOR, 2008). A análise do financiamento aborda questões como as fontes de recursos, os modelos de distribuição e os desafios enfrentados no contexto socioeconômico brasileiro.

Boaventura (2005) argumenta que a universidade pública é estratégica para o desenvolvimento social, científico e tecnológico, e que a sua sustentabilidade depende de financiamento público estável e suficiente. Contudo, o modelo atual enfrenta desafios

estruturais, como a limitação dos recursos públicos e a necessidade de maior eficiência na gestão orçamentária. Portanto, é essencial a implementação de políticas públicas que busquem diversificar as fontes de financiamento, ao mesmo tempo em que preservem a missão pública e inclusiva dessas instituições. O futuro do ensino superior público brasileiro está condicionado à capacidade do Estado e das instituições universitárias de responder às novas demandas sociais e restrições fiscais, mantendo o compromisso com a inclusão e a excelência acadêmica (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2008).

A Lei nº 9.394/1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em seu artigo número 55 afirma de modo inequívoco que: “Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para a manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por elas mantidas”. Tal garantia expressa na “lei” deveria ensejar tranquilidade aos gestores das IFES quanto a sustentabilidade financeira às quais dirigem, entretanto, “o sistema de ensino superior brasileiro enfrenta, hoje, além das dificuldades conjunturais muito sérias, uma profunda crise estrutural, que afeta de forma particular grave o setor público federal e está ameaçando sua viabilidade e credibilidade” (Durham, 1993, p. 5).

As universidades públicas federais são majoritariamente financiadas pelo governo federal, com recursos oriundos do orçamento da União. Segundo Balbachevsky (2019), a educação superior pública no Brasil depende de uma política orçamentária que frequentemente enfrenta oscilações, refletindo as crises econômicas e a instabilidade política.

Além do repasse direto, programas como o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) têm desempenhado um papel importante na garantia de inclusão social e permanência dos estudantes nas universidades. Porém, a dependência quase exclusiva de recursos públicos federais torna o sistema vulnerável a cortes orçamentários (Sguissardi, 2020).

Amaral (2003, p. 17 e 18) propugna a ideia de que, quando há insuficiência de recursos públicos para financiar as instituições públicas, como as IFES, por exemplo, essas voltam-se fortemente para a prestação de serviços, ofertando cursos, assessorias e consultorias, no afã de elevar suas fontes de receitas para dar conta de cumprir suas atribuições legais, pagar suas despesas e, assim, acabam por desenvolver uma lógica empresarial, similar às desenvolvidas por empresas privadas.

O então reitor da Unicamp, Zeferino Vaz, por ocasião de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, no ano de 1967, posicionou-se em meio de uma discussão acerca da forma de organização jurídica das universidades públicas, discutindo que a função da universidade seria

a de produzir cultura, e não dinheiro e que, esse último deveria ser suprido pelo Governo, como ocorre nas mais ricas universidades do mundo, como as de Harvad, de Columbia e da Califórnia, que vivem sobretudo das subvenções do Governo Federal do Estados Unidos e crescem continuamente (Sguissardi, 1993, pg. 62).

Dias Sobrinho (2002, 54) destaca a instituição de um novo liberalismo instituído no pós- crise do Estado de Bem-Estar Social, promovendo um movimento do público na direção de um híbrido público-privado, atuando num quase-mercado, estimulado pelo forte interesse da iniciativa privada atuar mais fortemente no setor, haja vista a visão da lucratividade atrativa para o mesmo.

Não é demais destacar que os organismos multilaterais, como a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC), todos, compactuam e incentivam essas reformas liberais estruturantes a nível mundial (Amaral, 2003, p. 55).

Harvey (2000, p. 151) também destaca o cunho comercial que a educação vem tomando nas últimas décadas, e observa ainda a subordinação crescente do conhecimento e da sabedoria aos interesses do grande capital, presente nos sistemas universitários do mundo capitalista avançado.

Por derradeiro, Amaral (2003, p. 57) examina movimento similar ocorrido no Brasil, a partir de 1990, em virtude da crise do Estado Nacional-Desenvolvimentista, com a adoção da implementação das mesmas políticas implantadas nos países europeus, como pode ser observado no governo de Fernando Henrique Cardoso onde foram introduzidas mudanças significativas no ensino superior do Brasil consubstanciadas no documento intitulado “A política para as Instituições Federais de Ensino Superior” (BRASIL. MEC, 1995), em que destacamos o ponto que diz: “As universidades serão estimuladas a buscar fontes adicionais de recursos junto a outras esferas do poder público e à iniciativa privada para ampliar o atendimento a outras demandas sociais que não o ensino”. Esse ponto, em particular, já assinala a dificuldade do Estado em financiar plenamente os custos com a educação superior, haja vista o estímulo à captação de recursos se originar do governo federal de então.

Amaral (2003, p. 36) advoga que a crise do Estado de Bem-Estar Social europeu foi a mola propulsora para mudanças significativas na esfera político-ideológica mundial, estimulando a volta de ideias ultraliberais convertidas em pensamento único. As propostas das mudanças principiadas e implementadas no Brasil pelos governos Collor e FHC, nos anos 90,

são reflexos desse cenário mundial, com cortes drásticos nas áreas sociais, com queda significativa no financiamento da educação, observada por Dias Sobrinho (2002, p. 45).

2.2 A autonomia das universidades públicas federais no Brasil

Amaral (2003) aborda a autonomia universitária no contexto do financiamento das instituições de ensino superior. Ele discute como a relação entre o Estado e o mercado influencia a capacidade das universidades de se autogerir, especialmente em termos financeiros. Amaral analisa os desafios que as universidades enfrentam para manter sua autonomia diante das pressões econômicas e políticas, destacando a importância de um financiamento adequado e estável para garantir a liberdade acadêmica e a qualidade do ensino.

A incerteza quanto ao financiamento pleno das atividades das IFES acaba por limitar a autonomia das mesmas, afinal, como sustenta Amaral (2003) que diz que “o exercício da autonomia intelectual conduz imediatamente à conclusão quanto à necessidade dos meios materiais – autonomia de gestão financeira – para implantar suas atividades acadêmicas”. Essa conclusão nos leva a questionar a autonomia das Universidades, tais como expressa na Constituição de 1988, em seu artigo número 207 que diz: “As universidades gozam, na forma da lei, de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Para garantir a sustentabilidade financeira das universidades federais, diversos autores propõem mudanças nos modelos de financiamento. Por exemplo, Sguissardi (2020) sugere a diversificação das fontes de recursos, incluindo parcerias com o setor privado, desde que preservada a autonomia universitária. Além disso, Balbachevsky (2019) destaca a importância de políticas públicas de longo prazo que priorizem o investimento em educação e ciência como pilares do desenvolvimento nacional.

Sobrinho (2008) discute a autonomia universitária no contexto da avaliação e da regulação estatal. Ele argumenta que a autonomia não deve ser confundida com ausência de responsabilidade pública. Para ele, é preciso equilibrar a autonomia institucional com a accountability, defendendo uma concepção crítica e transformadora da universidade.

Cury (2020) tem discutido a autonomia universitária como um princípio constitucional (Art. 207 da Constituição Federal de 1988), que deve garantir liberdade acadêmica,

administrativa e de gestão financeira. Ele critica interferências indevidas do governo federal, sobretudo nas nomeações de reitores e nos cortes orçamentários.

Ribeiro (2003) defende a universidade como espaço livre para produção de pensamento crítico e conhecimento. Ressalta a importância da autonomia para garantir esse papel democrático.

Salles (2019) ex-presidente da ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), denuncia a contradição entre o discurso da autonomia e a realidade do controle financeiro centralizado, apontando o orçamento como instrumento de cerceamento da autonomia.

Dourado (2011) relaciona o financiamento com a perda de autonomia política e pedagógica nas IFES. Denuncia a submissão da universidade aos “interesses do mercado” via financiamento condicionado.

Luce (2002) discute a autonomia universitária sob a ótica da regulação do financiamento e do controle por meio de avaliação institucional. Argumenta que políticas como o Reuni e os cortes orçamentários colocam a autonomia em risco ao subordinarem o financiamento ao cumprimento de metas governamentais.

A autonomia das IFES, embora consagrada na Constituição Federal, encontra-se limitada por práticas estatais que condicionam recursos, impõem metas e promovem interferências administrativas. A literatura aponta que a verdadeira autonomia exige financiamento adequado, liberdade na gestão, respeito à escolha de dirigentes e políticas públicas que valorizem a universidade como um bem público. A autonomia não pode ser vista como ausência de responsabilidade, mas tampouco pode ser subordinada aos interesses de curto prazo do Estado ou do mercado. Nesse sentido, a defesa da autonomia plena é também a defesa do papel crítico, democrático e estratégico da universidade pública brasileira.

2.3 O orçamento público e as IFES

A trajetória histórica do orçamento público federal no Brasil revela um processo de amadurecimento e adaptação às necessidades de um Estado em constante transformação. Desde os tempos coloniais, quando os recursos eram arrecadados de forma rudimentar para atender a demandas imediatas da administração colonial, o orçamento público apresentava pouca sistematização e transparência (COSTA, 2005). Naquela época, o modelo de arrecadação

baseava-se em impostos arbitrários e contribuições forçadas, sem a estrutura formal de planejamento que viria a ser caracterizada no período republicano.

Com a independência e a instauração da República, observou-se uma tentativa de modernização do aparato orçamentário. A Constituição de 1891, por exemplo, inaugurou a prática de elaboração do orçamento anual como instrumento de planejamento e controle, ainda que os desafios para a sua consolidação fossem imensos em um contexto de industrialização incipiente e tensões políticas (SOUZA, 2010). Essa evolução no Brasil reflete, em parte, tendências globais na administração pública, onde os países começaram a adotar práticas mais sistematizadas e racionais de gestão fiscal, sobretudo a partir do final do século XIX.

No decorrer do século XX, marcos importantes como o Estado Novo e o período pós-Redemocratização estabeleceram novos paradigmas para a elaboração e execução do orçamento público federal. Durante a ditadura militar, o orçamento passou por um processo de centralização, que buscava canalizar recursos para o desenvolvimento econômico por meio de grandes projetos de infraestrutura, ainda que muitas vezes à custa da participação democrática na gestão das finanças públicas (GOMES, 2012). Em contraste, a Constituição de 1988 introduziu princípios que enfatizavam a transparência, a participação social e o equilíbrio entre receitas e despesas, refletindo uma evolução alinhada com as práticas orçamentárias observadas em países democráticos ao redor do mundo (MARTINS, 2015).

Essa dualidade entre os avanços históricos e os desafios persistentes faz com que o orçamento público federal seja, simultaneamente, um instrumento de desenvolvimento e um reflexo das dificuldades de gestão que marcam a administração pública em muitos países, reforçando a importância de um constante aprimoramento dos mecanismos de planejamento, execução e controle. Giacomoni (2021) caracteriza o orçamento público pela multiplicidade de aspectos: político, jurídico, contábil, econômico, financeiro, administrativo etc. O seu conceito tem se modificado ao longo do tempo, em decorrência das modificações de sua função.

Paralelamente à evolução brasileira, o orçamento público mundial também experimentou mudanças significativas. Nos países desenvolvidos, a partir do pós-Segunda Guerra Mundial, surgiram novos métodos de planejamento e controle orçamentário, como a programação multinível e a avaliação de desempenho (OCDE, 2014). Essas práticas visavam aumentar a eficiência na alocação dos recursos, reduzir desperdícios e promover a accountability, elementos que gradualmente foram incorporados à administração pública em diversas nações. O movimento no sentido da modernização orçamentária mundial evidenciou

a busca por uma gestão fiscal que conciliava a necessidade de investimentos públicos com a responsabilidade na aplicação dos recursos, situação que, em muitos aspectos, espelha o percurso do Brasil.

O modelo de financiamento baseado em desempenho, conhecido como "orçamento matricial"¹, foi introduzido na década de 1990, mas é alvo de críticas. Ribeiro e Catani (2016) argumentam que esse modelo nem sempre considera as diferenças regionais e contextuais entre as universidades, o que pode perpetuar desigualdades estruturais.

Com o advento da promulgação da Constituição Federal em outubro de 1988, o planejamento governamental foi alterado profundamente. Foi instituído o Plano Plurianual² (PPA) como principal instrumento de planejamento de médio prazo do governo brasileiro. A Lei de Diretrizes Orçamentária³ (LDO) foi delimitada para fazer a articulação e ajustamento conjuntural do PPA com o Orçamento.

Quanto a distribuição dos recursos orçamentários entre as universidades públicas federais brasileiras, oriundos da Lei Orçamentária Anual⁴ (LOA), a mesma segue critérios técnicos estabelecidos principalmente pelo Ministério da Educação (MEC), em parceria com a Secretaria de Educação Superior (SESu) e outras instâncias governamentais. Este modelo busca assegurar um repasse equitativo e eficiente dos recursos públicos, respeitando a autonomia universitária, prevista no artigo 207 da Constituição Federal de 1988. Segundo Oliveira e Santos (2017), embora o modelo busque equidade e eficiência, ele enfrenta desafios relacionados à insuficiência de recursos para atender à crescente demanda por vagas e infraestrutura.

Desde os anos 2000, foi adotado um sistema de alocação orçamentária mais transparente e racional, fundamentado principalmente no chamado MEC/SESu–Andifes, um modelo desenvolvido em conjunto pelo MEC e pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes). Este modelo considera três grandes blocos

¹ ¹ O orçamento matricial consiste em uma matriz de alocação de recursos baseada em indicadores quantitativos, como número de matrículas, área construída, cursos oferecidos, entre outros. Ele busca distribuir recursos de forma mais técnica e racional, mas pode não captar especificidades institucionais e regionais.

² Plano Plurianual (PPA): instrumento legal previsto na Constituição Federal de 1988 que estabelece as diretrizes, objetivos e metas para um período de quatro anos, visando o planejamento estratégico do governo federal. O PPA orienta a elaboração das leis orçamentárias anuais.

³ Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): lei complementar que fixa as metas e prioridades da administração pública para o ano seguinte, além de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e fazer o ajuste entre o Plano Plurianual e o orçamento anual.

⁴ Lei Orçamentária Anual (LOA): instrumento legal que estima as receitas e fixa as despesas do governo para o exercício financeiro de um ano. Prevista na Constituição Federal de 1988, a LOA detalha a alocação de recursos públicos para os diferentes órgãos e programas governamentais, incluindo as universidades públicas federais.

de despesa: custos operacionais, assistência estudantil e investimentos. Dentro de cada bloco, a distribuição dos recursos é realizada com base em indicadores objetivos, tais como número de alunos matriculados, número de cursos ofertados, área física construída, número de servidores e alunos residentes em programas de assistência estudantil.

Para as despesas de custeio (como manutenção predial, limpeza, segurança, água, energia elétrica e insumos acadêmicos), utiliza-se um modelo baseado no custo médio por aluno equivalente, ajustado por fatores como área de conhecimento, tipo de curso (presencial ou a distância) e nível de ensino (graduação ou pós-graduação). Já os recursos destinados à assistência estudantil são repassados com base em critérios socioeconômicos, a partir do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que considera a quantidade de estudantes em situação de vulnerabilidade social.

Além disso, os valores definidos pela LOA são impactados por decisões políticas e pela disponibilidade orçamentária da União, com possíveis contingenciamentos ao longo do exercício fiscal. A execução orçamentária e os repasses são fiscalizados pelo Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e estão sujeitos aos limites da legislação vigente, como, por exemplo, a Emenda Constitucional 95/2016, promulgada pelo governo de Michel Temer, e que impôs um teto de gastos à despesa pública federal, substituída pela emenda constitucional 126/2022, conhecida durante sua tramitação como “PEC da Transição”, que definiu, dentre outras coisas, que a regra do teto de gastos federal seria substituída por um novo arcabouço de regras fiscais, que foi o Regime Fiscal Sustentável, conhecido como Novo Arcabouço Fiscal (PLP 93/2023), um mecanismo de controle do endividamento, focado no equilíbrio entre arrecadação e despesas.

Vale destacar que, embora o modelo MEC/Andifes traga avanços em termos de previsibilidade e equidade, ele ainda enfrenta críticas por não incorporar de forma integral as especificidades regionais e as diferenças entre os perfis das universidades, além da falta de atualização dos parâmetros utilizados. Segundo Dias Sobrinho (2010), "a qualidade com equidade exige políticas de financiamento adequadas, contínuas e estáveis", o que mostra a importância de um modelo de distribuição que seja não apenas técnico, mas também comprometido com a democratização do acesso e permanência no ensino.

Apesar dos avanços conceituais e normativos, tanto no Brasil quanto em nível global, persistem desafios relacionados à execução orçamentária. A insuficiência de recursos, a rigidez dos instrumentos de planejamento e a defasagem entre o planejamento e a execução prática dos

orçamentos compõem um cenário que demanda constante aprimoramento das técnicas de gestão fiscal (FERREIRA, 2017). Assim, o Brasil caminha para uma modernização orçamentária que dialoga com as melhores práticas internacionais, mas que ainda precisa enfrentar questões estruturais herdadas de períodos anteriores, como a centralização e a volatilidade das receitas públicas.

2.4 Funções do sistema orçamentário e o financiamento das IFES

O sistema orçamentário do Estado, conforme Richard Musgrave (1959), estabelece que o mesmo deve satisfazer três funções essenciais: a função alocativa, a função distributiva e a função estabilizadora. Segundo o autor, a função alocativa diz respeito à provisão de bens e serviços públicos que o mercado, por si só, não consegue fornecer de maneira eficiente, como infraestrutura, segurança e educação. O Estado, portanto, intervém para corrigir essas falhas de mercado e garantir que os recursos sejam utilizados de forma a maximizar o bem-estar social.

Com essas considerações depreende-se que o governo utiliza o orçamento para oferecer bens e serviços públicos essenciais que o mercado não forneceria de maneira eficiente, como educação superior e pesquisa científica e também que as IFES são financiadas pelo Estado para garantir o acesso ao ensino superior e ao desenvolvimento de conhecimento, beneficiando a sociedade como um todo.

Relativo a função distributiva, Musgrave destaca que a mesma tem como objetivo promover maior equidade na distribuição de renda e riqueza na sociedade. O mercado tende a gerar desigualdades, e cabe ao Estado atuar por meio de políticas fiscais, como tributação progressiva e programas sociais, para reduzir essas disparidades e garantir um padrão mínimo de vida para todos os cidadãos.

Assim como a função alocativa, verificamos a aderência forte da função distributiva nas IFES, uma vez que o orçamento das universidades também contribui para a redução das desigualdades sociais ao garantir o acesso gratuito (ou subsidiado) ao ensino superior para estudantes de baixa renda, além do que, as políticas como cotas e bolsas de estudo reforçam essa função ao permitir que grupos historicamente marginalizados tenham maiores oportunidades educacionais e profissionais.

Por último, a função estabilizadora refere-se ao papel do Estado na manutenção da estabilidade macroeconômica, buscando controlar flutuações cíclicas da economia. Para isso, o Estado pode adotar políticas fiscais e monetárias que atenuem crises econômicas, reduzam o desemprego e controlem a inflação, garantindo um ambiente econômico mais previsível e equilibrado.

Diferentemente das funções anteriores, a função estabilizadora age de forma indireta nas IFES, pois embora não seja seu papel principal, o orçamento das universidades pode ter um efeito estabilizador sobre a economia, especialmente em momentos de crise, pois mantém empregos diretos (docentes, técnicos, pesquisadores) e impulsiona setores relacionados, como tecnologia e inovação.

Segundo Musgrave (1959), o orçamento público deve ser compreendido não apenas como instrumento de arrecadação e gasto, mas como um meio essencial para corrigir falhas de mercado, promover a justiça social e garantir a estabilidade econômica.

As ponderações de Musgrave permitem compreender que o orçamento público vai além de uma simples peça contábil: trata-se de uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento social, a justiça distributiva e a estabilidade econômica. As IFES, ao serem financiadas pelo Estado, se inserem plenamente nessa lógica, contribuindo de maneira abrangente para a construção de uma sociedade mais equânime e sustentável.

2.5 Estudos científicos sobre o orçamento e o financiamento das IFES

Muitas pesquisas científicas têm abordado a temática sobre o orçamento e o financiamento das atividades de ensino, pesquisa, extensão nas universidades públicas federais, com destaque para as análises sobre as fontes de recursos e a gestão financeira, favorecendo a compreensão do processo do financiamento na instância pública.

Silva (2011) analisa como as IFES, diante da insuficiência de recursos orçamentários, foram incentivadas a buscar fontes alternativas de financiamento junto a empresas públicas e privadas. O estudo foca na UFPA, examinando os recursos provenientes do Tesouro/Ministério da Educação (MEC) e aqueles oriundos de captação externa entre 2005 e 2010. A pesquisa destaca a importância da adaptação organizacional das IFES para garantir sua sustentabilidade financeira.

Guimarães e Silva (2023) analisam as implicações da política de ajuste fiscal para o financiamento das universidades federais no estado do Pará no período de 2014 a 2021, identificando que a política econômica vigente de então, especialmente após a Emenda Constitucional nº 95/2016, reduziu significativamente os recursos destinados às políticas sociais, incluindo a educação superior. No caso das universidades paraenses, houve cortes drásticos em investimentos e outras despesas correntes, comprometendo as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Já Santos (2013) analisa a composição orçamentária das IFES, evidenciando que a maior parte dos recursos é destinado ao pagamento de pessoal e encargos sociais, seguido por outras despesas correntes e investimentos. O estudo aponta que, embora os recursos do Tesouro sejam essenciais, as universidades têm buscado fontes alternativas de financiamento, como receitas próprias, para complementar o orçamento e garantir a manutenção de suas atividades.

Araújo (2018), revela que, embora as universidades busquem fontes alternativas de financiamento, como prestação de serviços e parcerias, a contribuição dessas receitas ainda é limitada em relação ao orçamento total. Araújo sugere a implementação de estratégias para aumentar a geração de receitas próprias, visando maior autonomia financeira.

Ferreira (2013), investiga a rigidez orçamentária das universidades federais brasileiras. O autor destaca que a maior parte dos recursos é destinada a despesas com pessoal e encargos sociais, limitando a flexibilidade para investimentos em outras áreas essenciais, como infraestrutura e pesquisa. Essa rigidez orçamentária compromete a capacidade das instituições de se adaptarem a novas demandas e desafios.

Silva, F. (2020), investigando a estrutura de governança e as relações informais que influenciam o processo orçamentário na UnB, concluiu que, apesar da autonomia universitária, a instituição enfrenta limitações significativas devido a contingenciamentos de recursos, o que afeta sua capacidade de decisão alocativa e torna a autonomia financeira residual.

Os estudos lançam luzes sobre os desafios enfrentados pelas universidades públicas federais brasileiras em termos de financiamento. A dependência de recursos públicos, aliada às restrições orçamentárias e à limitada geração de receitas próprias, compromete a autonomia e a capacidade dessas instituições de atenderem às demandas crescentes por educação superior de qualidade.

Lima (2018) investigou os desafios enfrentados na administração orçamentária e financeira dos recursos provenientes de TEDs nas IFES e identificou que essas instituições assumem dois papéis distintos: o de unidade descentralizadora, quando transferem recursos, e o de unidade descentralizada, ao recebê-los.

Os Termos de Execução Descentralizada (TEDs), instrumentos que permitem a descentralização de créditos orçamentários entre órgãos e entidades da administração pública federal têm se apresentado como fundamentais para a execução de políticas públicas de forma integrada e eficiente. Lopes e Gonçalves (2023) descrevem o processo de mapeamento e aprimoramento da gestão dos TEDs, destacando a importância de uma gestão eficiente desses termos para assegurar a correta aplicação dos recursos e o cumprimento dos objetivos institucionais na UFPA.

Essas pesquisas revelam a importância dos mecanismos de financiamento e gestão nas IFES, destacando a necessidade de práticas eficientes e transparentes para garantir a correta aplicação dos recursos públicos e o cumprimento dos objetivos institucionais.

3. A UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

3.1 Contextualização e história

No início do século XX, o país dava seus primeiros passos na institucionalização da educação superior, ainda restrita a escolas isoladas que, posteriormente, foram agrupadas para formar as primeiras universidades. Esse movimento atendeu a uma necessidade crescente de formação de profissionais e de modernização da sociedade brasileira. Contudo, o ensino superior permaneceu, por um longo período, acessível a poucos, sendo um espaço elitizado e de difícil ingresso para as camadas populares.

A complexa relação entre o Estado e o mercado na sustentação das universidades públicas federais brasileiras, conforme evidencia Amaral (2003), mostra que a criação dessas instituições esteve intrinsecamente ligada ao papel do Estado como principal responsável pela oferta e financiamento do ensino superior no Brasil.

A partir da década de 1930, com a criação da Universidade do Brasil (atual UFRJ) e outras instituições federais, ficou evidente que o Estado assumiria a liderança na organização e no financiamento da educação superior. Esse papel se consolidou ao longo das décadas

seguintes, culminando na expansão das universidades públicas federais durante o regime militar (1964-1985). O governo, embora tenha incentivado a criação de novas instituições, manteve um rígido controle ideológico sobre o ensino e a pesquisa, limitando a autonomia acadêmica e restringindo a participação política estudantil e docente.

Quase três décadas a frente, a Universidade Federal do Pará (UFPA) foi criada, oficialmente em 2 de julho de 1957, durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), consolidando-se a partir da união de sete faculdades preexistentes em Belém, cujas origens remontam ao início do século XX. Entre essas instituições destacavam-se a Faculdade Livre de Direito (1902), a Escola de Farmácia (1903) e a Faculdade de Medicina do Pará (1919). Para entender o contexto da sua fundação, é necessário analisar os aspectos históricos, econômicos, sociais e políticos do Brasil e da região amazônica na década de 1950.

Os anos 1950 foram marcados por um período de otimismo e crescimento no Brasil. O país passava por um forte processo de urbanização e industrialização, impulsionado pelo projeto desenvolvimentista do governo de Juscelino Kubitschek, cujo lema era *"50 anos em 5"*. Havia um grande investimento na infraestrutura nacional, incluindo a construção de Brasília e a ampliação de estradas e fábricas.

No Pará e na Amazônia, conforme Figueiredo (2020), a presença do Estado começou a se fortalecer, buscando maior controle e integração da região ao restante do Brasil. A criação da UFPA fazia parte desse movimento de desenvolvimento, visando à formação de profissionais para atender às demandas locais.

A economia brasileira nos anos 1950 era baseada na industrialização e na substituição de importações. Juscelino Kubitschek incentivou a vinda de indústrias estrangeiras para o Brasil, principalmente no setor automobilístico, enquanto ampliava investimentos em energia e transportes.

Na região Norte, no entanto, a economia ainda era fortemente ligada à exploração de recursos naturais, como borracha, madeira e minérios. O Pará, em particular, vivia um período de transição econômica após o declínio do ciclo da borracha e buscava diversificação econômica. A criação da UFPA tinha o objetivo de formar profissionais qualificados para atuar nesse processo de modernização regional.

O Brasil dos anos 1950 ainda apresentava altos índices de analfabetismo e desigualdade social. O ensino superior era um privilégio restrito a poucos, principalmente às elites urbanas. Cury (2002) analisa a expansão do ensino superior público a partir da década de 1950 como

parte de um esforço para superar desigualdades regionais, mesmo que ainda incipiente. Aponta que a criação de universidades no Norte e Nordeste naquele momento fazia parte de um projeto nacional de desenvolvimento.

A UFPA surgiu da unificação de sete faculdades existentes em Belém, permitindo a ampliação da oferta de ensino superior no estado do Pará. No entanto, o acesso ainda era limitado, e apenas uma pequena parcela da população tinha condições de cursar a universidade.

A década de 1950 foi um período de relativa estabilidade política no Brasil. Juscelino Kubitschek conseguiu manter a democracia e promover o crescimento econômico, apesar das tensões entre setores conservadores e nacionalistas.

Schwartzman (1984) descreve como, ainda que de maneira tímida, a criação de universidades fora do eixo tradicional foi uma resposta às pressões locais e uma tentativa do Estado de estabelecer uma presença nacional no ensino superior.

A fundação da Universidade Federal do Pará em 1957 ocorreu em um momento de otimismo econômico e modernização no Brasil, mas também de grandes desafios regionais sendo a mesma considerada como um instrumento de desenvolvimento e formação de mão de obra qualificada para a Amazônia, refletindo as políticas desenvolvimentistas do governo federal e a necessidade de maior integração da região Norte ao restante do país. Entretanto, o acesso ao ensino superior ainda era restrito, e as dificuldades de financiamento e estrutura da universidade continuariam sendo desafios ao longo das décadas seguintes.

Desde sua fundação, a UFPA enfrentou desafios relacionados ao financiamento de suas atividades acadêmicas e administrativas. Durante o regime militar (1964-1985), houve uma expansão do ensino superior no Brasil, com a criação de novas universidades e a ampliação das existentes. Entretanto, essa expansão nem sempre foi acompanhada de investimentos proporcionais, resultando em limitações orçamentárias para instituições como a UFPA.

Com a redemocratização do país e a promulgação da Constituição de 1988, reafirmou-se o princípio da gratuidade e da responsabilidade estatal na manutenção das universidades públicas. No entanto, a década de 1990 trouxe desafios com a adoção de políticas neoliberais, que resultaram na contenção de investimentos públicos e na ampliação da participação do setor privado na educação superior. Esse contexto reacendeu o debate sobre a sustentabilidade do modelo de financiamento das universidades federais, gerando tensões entre a defesa do ensino público gratuito e as pressões para a adoção de modelos de financiamento alternativos.

No início do século XXI, iniciativas como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), implementado em 2007, visaram ampliar o acesso ao ensino superior e melhorar a infraestrutura das universidades federais. A UFPA beneficiou-se desse programa, promovendo a expansão de seus campi e cursos. Contudo, desafios financeiros persistiram, exigindo uma gestão eficiente dos recursos disponíveis

Entre 2014 e 2021, políticas de ajuste fiscal impactaram o financiamento das universidades federais paraenses, incluindo a UFPA. Estudos apontam que essas instituições enfrentaram restrições orçamentárias significativas, afetando suas atividades-fim e exigindo estratégias de adaptação para manter a qualidade acadêmica

Um levantamento publicado pelo jornal *O Liberal* em 2023 destaca que, no estado do Pará, as universidades federais enfrentaram perdas orçamentárias que somam cerca de R\$ 380 milhões ao longo de oito anos, afetando diretamente áreas como infraestrutura, pesquisa e assistência estudantil.

A UFPA, assim como outras universidades federais, precisou adaptar-se a um contexto de restrições orçamentárias, buscando alternativas para manter a qualidade do ensino, pesquisa e extensão.

Atualmente, a UFPA continua a desempenhar um papel fundamental no desenvolvimento da região amazônica, enfrentando os desafios de financiamento buscando alternativas para garantir sua missão de promover ensino, pesquisa e extensão de qualidade.

3.2 O estatuto e o Regimento da UFPA acerca do financiamento de suas atividades

Examinando o Estatuto da UFPA (Universidade Federal do Pará, 2006) constatamos que a instituição pode receber doações ou legados, gratuitos ou onerosos, para a ampliação de suas instalações ou custeio de serviços específicos. Em se tratando de doações ou legados onerosos, é necessária a prévia autorização do Conselho Superior de Administração.

Ademais, o regulamento preconiza que a UFPA pode firmar contratos e convênios com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, para a realização de projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional. Esses instrumentos podem prever

o aporte de recursos financeiros, materiais ou humanos por parte das entidades parceiras, contribuindo para o financiamento das atividades da universidade.

Abaixo, apresentamos os artigos do Estatuto da UFPA que denotam os aspectos relacionados ao financiamento de suas atividades:

- **Artigo 82:** Especifica as fontes de recursos financeiros da UFPA, incluindo dotações orçamentárias da União, Estados e Municípios; doações, auxílios e contribuições de pessoas físicas ou jurídicas; rendas de aplicações patrimoniais; retribuição por atividades remuneradas; taxas e emolumentos; financiamentos e contraprestações de convênios e contratos; além de multas e penalidades financeiras.
- **Artigo 83:** Permite que a Universidade receba doações ou legados, gratuitos ou onerosos, para ampliação de instalações ou custeio de serviços específicos, sendo que, no caso de doações ou legados onerosos, é necessária a prévia autorização do Conselho Superior de Administração.
- **Artigo 84:** Determina que o órgão responsável pelo planejamento deve elaborar o orçamento anual da Universidade, conforme a legislação aplicável, priorizando programas e ações das unidades acadêmicas e administrativas, alinhados ao Plano de Desenvolvimento Institucional.
- **Artigo 85:** Estabelece que a proposta orçamentária da UFPA deve ser enviada aos órgãos competentes do Governo Federal dentro do prazo estipulado. Para sua elaboração, as unidades acadêmicas e administrativas devem fornecer suas previsões de receita e despesa, devidamente discriminadas e justificadas, até a data estabelecida pelo órgão de planejamento.

O Regimento Geral da UFPA complementa o Estatuto, detalhando as normas e procedimentos para a gestão dos recursos financeiros e a celebração de parcerias institucionais, muito embora, em análise do documento, não tenhamos encontrado uma seção específica dedicada ao financiamento, porém, diversos artigos abordam a gestão financeira no contexto das atribuições dos dirigentes das unidades acadêmicas e administrativas, como são os casos destacados nos artigos abaixo:

- **Artigo 90:** Compete ao Diretor-Geral supervisionar as atividades acadêmicas e dirigir os serviços administrativos, financeiros, patrimoniais e de recursos humanos da Unidade Acadêmica.

- **Artigo 106:** Compete ao Diretor ou Coordenador de cada Subunidade coordenar as atividades acadêmicas e dirigir os serviços administrativos, financeiros, patrimoniais e de recursos humanos pertinentes.

Esses artigos indicam que a responsabilidade pela gestão financeira é descentralizada, cabendo aos dirigentes das diversas unidades da UFPA, como as unidades administrativas e acadêmicas, a administração dos recursos financeiros relacionados às suas atividades.

Em nossa pesquisa, percebemos que a UFPA atua também no sentido de adequar seus normativos internos no afã de elevar sua captação de recursos, tais como a alteração recente ocorrida na Resolução nº 869/2024, de 23 de janeiro de 2024, que dispõe sobre a relação entre a UFPA e as Fundações de Apoio ao Ensino, Pesquisa, Extensão e Desenvolvimento Institucional, onde a PROAD pleiteou ao CONSUN a incidência de percentuais estabelecidos sobre a receita bruta gerada dos Projetos envolvendo recursos transferidos de agências oficiais financeiras de fomento, bem como de órgãos da administração pública direta e indireta, em conformidade com Decreto Nº 10.426, de 16 de julho de 2020, art. 8º, § 2º e § 3º, sendo acolhida a proposta, ensejando e oportunizando a captação de recursos orçamentário-financeiros adicionais para o financiamento de despesas institucionais, notadamente aqueles arrecadados via TED.

3.3 Plano de Gestão Orçamentária (PGO)

Ao longo do período de 2015 a 2023 tomar as melhores decisões quanto a aplicação dos recursos orçamentários, cada vez mais aviltantes, quer sejam esses de custeio ou de capital, tem representado um desafio para a administração superior da UFPA, haja vista o aumento da inflação, criação de novos cursos e unidades acadêmicas/administrativas, aumento do número de estudantes, deterioração da infraestrutura, obsolescência das máquinas e equipamentos, elevação das demandas sociais, dentre outros eventos que obrigam os gestores da instituição a tomarem as melhores decisões de aplicação dos recursos disponíveis em um cenário persistente e crônico de escassez de recursos orçamentários.

O Plano de Gestão Orçamentária (PGO) adotado pela UFPA como uma metodologia para o processamento do seu orçamento, tem por objetivo servir de instrumento de planejamento e controle pelos gestores da UFPA dos recursos disponíveis, bem como para monitoramento dos indicadores e metas estabelecidos. A concepção desse instrumento, o PGO,

dispõe da significativa cooperação das unidades Acadêmicas, Regionais e Administrativas da UFPA pelo esclarecimento e fornecimento de informações, o que reforça as identidades orçamentária e finalística de cada unidade na colaboração da gestão.

A UFPA utiliza a Matriz Interna de Distribuição Orçamentária (MIDO) para alocar os recursos orçamentários recebidos do governo federal entre suas unidades acadêmicas. A mesma foi implementada em 2006 como uma ferramenta de distribuição dos recursos para manutenção das Unidades Acadêmicas da Instituição, a partir de critérios técnicos.

A utilização da MIDO visa garantir uma distribuição equitativa e eficiente dos recursos, alinhando-os às necessidades e características específicas de cada unidade acadêmica. Esses critérios permitem distribuir o orçamento de forma proporcional ao desempenho, às necessidades e ao porte das unidades acadêmicas, contribuindo para minimizar desigualdades internas e para uma gestão mais estratégica e equitativa, conforme Almeida, Lima, Sousa e Rodrigues (2023).

Com recursos geridos pelas próprias unidades, as quais passam a entender com mais clareza a real hierarquia de suas necessidades, estas podem ser conduzidas de forma a contribuir mais efetivamente para a aperfeiçoamento do ensino, pesquisa e extensão. Com o planejamento orçamentário, é factível aferir a disposição dos recursos orçamentários para a execução dos trabalhos.

O Quadro 01 abaixo, apresenta a descrição das principais ações diretamente relacionadas ao apoio da gestão administrativa e de infraestrutura, ao desenvolvimento de pesquisas e atividades de extensão e a manutenção das políticas de assistência e permanência dos estudantes.

Quadro 01 – Principais ações discricionárias utilizadas no orçamento da UFPA

Ação	Descrição
20GK - Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	Desenvolvimento de programas voltados a: pesquisa, tutoria e extensão na graduação e na pós-graduação; implementação de ações educativas e culturais; demais atividades inerentes às ações de pesquisa, tutoria e extensão; apoio à edição de obras científicas e educacionais, assim como à permanência de estudantes e pesquisadores em missão de estudo no exterior; suporte a iniciativas e projetos que visem à consolidação dos conhecimentos com a prática, mediante atividades voltadas à coletividade, viabilizando a indissociabilidade entre pesquisa, tutoria e extensão, bem como a vivência social e comunitária e a integração entre a IES e hospitais universitários e a comunidade
4002 - Assistência ao Estudante de Ensino Superior	Apoio financeiro a ações de assistência estudantil que contribuam para a democratização do ensino superior, a partir da implementação de medidas voltadas à redução das desigualdades sociais e étnico-raciais, à acessibilidade de portadores de deficiência, à melhoria do desempenho acadêmico e à ampliação das taxas de

	acesso e permanência na educação superior, destinadas prioritariamente a estudantes de baixa renda ou oriundos da rede pública de educação básica, matriculados em cursos de graduação presencial ofertados por instituições federais e estaduais de ensino superior, inclusive estrangeiro, cuja concessão seja pertinente sob o aspecto legal, por meio do fornecimento de alimentação, atendimento médico odontológico, alojamento e transporte, dentre outras iniciativas típicas de assistência estudantil.
20RK - Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior	Gestão administrativa, financeira e técnica e desenvolvimento de ações para o funcionamento dos cursos de Educação Superior nas modalidades presencial e a distância, tais como serviços; manutenção de infraestrutura física, por meio de reforma, adaptação, aquisição ou reposição de materiais, observados os limites da legislação vigente; aquisição de equipamentos e material permanente; capacitação de servidores em temas e ferramentas de uso geral; promoção de subsídios para estudos, análises, diagnósticos, pesquisas e publicações científicas; bem como demais atividades necessárias à gestão e administração da unidade
8282 - Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior	Apoio ou execução de planos de reestruturação e modernização na Rede Federal de Ensino Superior para a ampliação e melhoria da oferta de cursos e a redução da evasão, por meio da adequação e da modernização da estrutura física das instituições; da aquisição de imóveis, veículos, máquinas, equipamentos mobiliários e laboratórios; da locação de imóveis, veículos e máquinas necessários para a reestruturação; da execução de pequenas obras, incluindo reforma, construção, materiais e serviços; do atendimento das necessidades de custeio, inerentes ao processo de reestruturação, considerando a otimização das estruturas existentes e o equilíbrio da relação aluno/professor; e da modernização tecnológica de laboratórios, visando à implementação da pesquisa aplicada, desenvolvimento tecnológico e inovação.

Fonte: Informações extraídas do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), 2022.

3.4 Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

A importância do PDI no financiamento das atividades da UFPA está no fato de que ele confere legitimidade e coerência às propostas apresentadas pela universidade junto a órgãos financiadores, agências de fomento e fundações de apoio. Projetos institucionais, quando alinhados ao que está previsto no PDI, demonstram clareza de objetivos e viabilidade, o que aumenta as chances de obtenção de recursos externos.

Além disso, o PDI oferece parâmetros para a alocação interna de recursos públicos, promovendo uma gestão mais transparente, eficiente e alinhada às prioridades estratégicas da instituição, servindo ainda como um instrumento de monitoramento e avaliação, permitindo que a universidade acompanhe o cumprimento de suas metas e ajuste suas ações conforme necessárias. Dessa forma, ele não apenas orienta o desenvolvimento institucional, mas também fortalece a capacidade da UFPA de financiar e sustentar suas atividades de forma responsável, integrada e voltada ao interesse público.

Um dos objetivos estratégicos contidos no vigente PDI da UFPA (Universidade Federal do Pará, 2016), como pode ser visto no Quadro 02 abaixo, é o de “Ampliar a captação de recursos dos setores governamentais e não governamentais” e cuja descrição preconiza a

diretriz de “Aumentar o volume de recursos com o intuito de ampliar a receita financeira da UFPA para viabilizar as ações acadêmicas e gestão planejadas, bem como a participação de um maior número de estudantes em projetos de ensino, pesquisa e extensão”, sendo o objetivo estratégico mensurado através do indicador “% de crescimento de recursos captados” no período de 2016 a 2025, com metas estabelecidas anualmente, sendo portanto o Plano um dos mecanismos de governança que se adequa às peculiaridades do desafio do financiamento das atividades da UFPA.

Quadro 02 – Extrato do Painel de desempenho do PDI da UFPA – 2016-2025

PERSPECTIVA	OBJETIVO ESTRATÉGICO	DESCRIÇÃO DO OBJETIVO
<i>Orçamentária-Financeira</i>	Priorizar a alocação de recursos em iniciativas estratégicas.	Reservar recursos orçamentários para a implementação das ações estratégicas, que contribuirão para o alcance dos objetivos estratégicos da UFPA.
	Ampliar a captação de recursos dos setores governamentais e não governamentais.	Aumentar o volume de recursos com o intuito de ampliar a receita financeira da UFPA para viabilizar as ações acadêmicas e gestão planejadas, bem como a participação de um maior número de estudantes em projetos de ensino, pesquisa e extensão.

Fonte: Quadro extraído do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA – 2016-2025, pg. 38

A adoção de indicadores de desempenho e gestão financeira pode servir como ferramenta fundamental para otimizar o uso dos recursos públicos. O conceito de eficiência no setor público envolve a maximização dos resultados acadêmicos e administrativos a partir dos recursos disponíveis, o que pode ser medido por meio de parâmetros como o custo por aluno, a taxa de evasão, a taxa de conclusão de cursos e a captação de recursos externos (SILVA & MENDES, 2018). Nesse contexto, a UFPA pode aprimorar sua gestão financeira ao adotar práticas baseadas em evidências e no acompanhamento contínuo de tais indicadores, como é possível verificar no Quadro 03 abaixo.

Quadro 03 – Extrato do Painel de Desempenho do PDI da UFPA – 2016-2025

Nº	Objetivos Estratégicos	Indicadores	Ano base 2015	Metas	
				2020	2025
19	Priorizar a alocação de recursos em iniciativas estratégicas.	% do orçamento de custeio destinado aos projetos estratégicos	14%	18%	20%
		% do orçamento de capital destinado aos projetos estratégicos	52%	65%	75%
20	Ampliar a captação de recursos dos setores governamentais e não governamentais.	% de crescimento de recursos captados	-	30%	50%

Fonte: Quadro extraído do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA – 2016-2025, pg. 41

Além disso, a governança universitária tem um papel central na busca por maior eficiência na gestão dos recursos. A implementação de práticas de gestão baseadas em transparência, controle interno e avaliação de desempenho pode contribuir para um melhor direcionamento dos gastos (Ferreira et al., 2019). A modernização dos processos administrativos e a digitalização de serviços também representam estratégias viáveis para reduzir custos operacionais e melhorar a eficiência dos serviços prestados pela UFPA.

Dada a sua amplitude, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal do Pará (UFPA) desempenha um papel central no financiamento das atividades da instituição. Trata-se de um documento estratégico que estabelece os rumos da universidade em um horizonte de médio a longo prazo, definindo sua missão, visão, objetivos e metas. Ao organizar e direcionar as ações da UFPA em áreas como ensino, pesquisa, extensão e gestão, o PDI se torna uma base sólida para o planejamento orçamentário e para a captação de recursos.

4. METODOLOGIA

O capítulo em questão busca apresentar os aspectos relativos à metodologia empregada na pesquisa, assim como a base de dados que permitirá o devido suporte aos resultados e análises.

4.1 Classificação da pesquisa

A pesquisa científica pode ser classificada de diversas maneiras, dependendo de sua natureza, abordagem, objetivos e dos procedimentos adotados para a obtenção dos dados. Dessa forma, para que um estudo seja desenvolvido adequadamente, é essencial definir previamente os instrumentos e os métodos que serão utilizados (Medeiros; Kauark; Manhães, 2010). O primeiro passo consiste na escolha do método de pesquisa, entendido como o conjunto de atividades sistemáticas e racionais que possibilitam, com maior segurança e economia, atingir os objetivos propostos. Os principais métodos incluem o indutivo, o dedutivo e o hipotético-dedutivo (Lakatos; Marconi, 2003).

No presente estudo, optou-se pelo método hipotético-dedutivo, que, conforme Lakatos e Marina (2003) consiste na formulação de uma hipótese, derivação de consequências observáveis e sua posterior verificação, com vistas à aceitação, reformulação ou rejeição da hipótese. Prodanov e Freitas (2013) dizem ainda que o método é utilizado quando se identifica um problema originado por lacunas ou contradições no referencial teórico existente. A partir disso, essas hipóteses são então testadas por meio de deduções lógicas e verificações empíricas (observações e/ou experimentos). Se os resultados confirmam a hipótese, ela é fortalecida; se a refutam, a hipótese deve ser reformulada ou descartada.

Quanto à natureza, a pesquisa é classificada como aplicada, pois tem como finalidade gerar conhecimentos voltados para a resolução de problemas específicos, com foco em aplicações práticas. Essa definição é corroborada por Kauark et al. (2003), Gil (2010), Prodanov e Freitas (2013) e Ander-Egg (1978, apud Marconi e Lakatos, 2010), que destacam seu direcionamento a realidades concretas e interesses locais.

Em relação à abordagem, o estudo é qualitativo, pois considera os aspectos subjetivos do fenômeno investigado, buscando compreendê-lo e interpretá-lo a partir de uma perspectiva mais aprofundada, conforme apontado por Kauark et al. (2003) e Prodanov e Freitas (2013).

Por fim, quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa exploratória. Segundo Kauark et al. (2003), Gil (2010), Prodanov e Freitas (2013), esse tipo de pesquisa visa proporcionar maior familiaridade com o problema em questão, tornando-o mais claro e possibilitando a formulação de hipóteses. Normalmente, assume as formas de pesquisa bibliográfica ou estudo de caso.

Dessa maneira, o estudo será conduzido com base no método hipotético-dedutivo, classificado como uma pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa e com objetivos exploratórios.

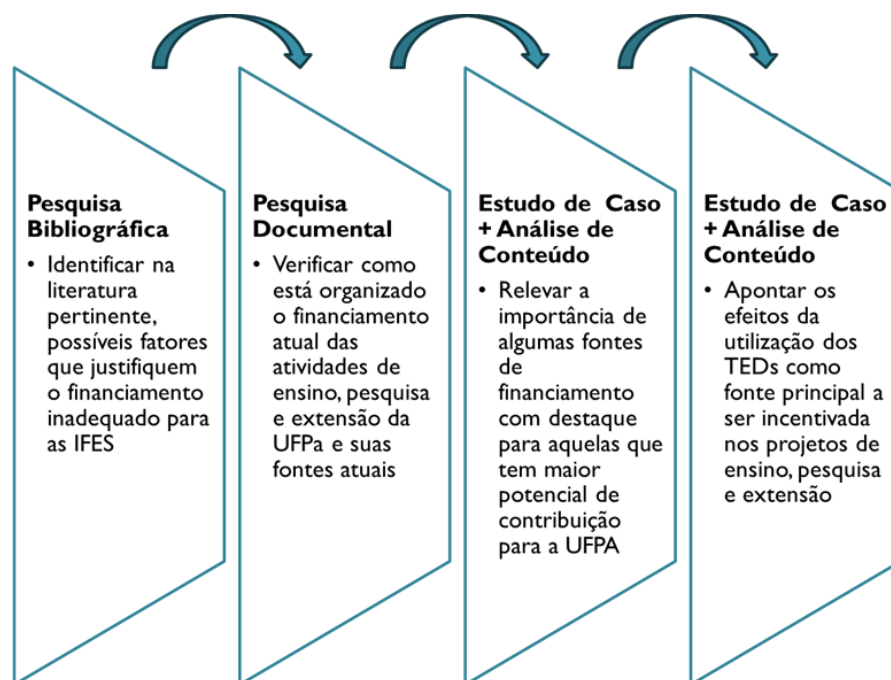
4.2 Procedimentos Técnicos

Após a definição da classificação da pesquisa, torna-se fundamental estabelecer as técnicas e os procedimentos que serão empregados ao longo do estudo. De acordo com Kauark et al. (2003), Gil (2010), Prodanov e Freitas (2013), e Marconi e Lakatos (2010), há diversas técnicas metodológicas que podem ser aplicadas, entre as quais se destacam:

- **Pesquisa bibliográfica:** baseada em materiais já publicados, como livros, artigos científicos, periódicos e fontes disponíveis na internet.
- **Pesquisa documental:** desenvolvida a partir da análise de documentos com diferentes finalidades, tais como registros institucionais, materiais publicitários, documentos jurídicos, entre outros.
- **Estudo de caso:** caracteriza-se por uma investigação profunda e minuciosa de um ou poucos objetos, com o objetivo de proporcionar um conhecimento abrangente e detalhado sobre o fenômeno estudado.
- **Observação participativa:** realizada em estreita relação com uma ação prática ou com a solução de um problema coletivo, envolvendo tanto os pesquisadores quanto os participantes da situação de forma cooperativa ou participativa.

Conforme ressaltam Lakatos e Marconi (2003), a utilização de múltiplas técnicas combinadas é recomendada para alcançar os objetivos de uma pesquisa de forma mais eficaz. Nesse sentido, o presente estudo será estruturado em quatro etapas, nas quais serão aplicadas técnicas combinadas, conforme ilustrado na Figura 01 abaixo.

Figura 01: Procedimentos técnicos da pesquisa



Fonte: Elaboração própria (2025)

A pesquisa teve início com uma revisão bibliográfica, com o objetivo de identificar o financiamento das atividades da Universidade Federal do Pará (UFPA) no período compreendido entre os anos de 2015 a 2023.

Finalizada essa etapa, foi realizada uma pesquisa documental aliada à observação participativa, com o propósito de analisar a estrutura do financiamento das atividades desenvolvidas pela UFPA, as fontes utilizadas para isso, bem como compreender o esforço de captação de recursos oriundos de Termos de Execução Descentralizada (TED) implementados pela UFPA e suas Unidades para a expansão de suas atividades visando superar as restrições orçamentárias impostas à si e, em termos aplicados, traçar-se-á críticas ao estágio atual de financiamento pelo governo federal e apresentar-se-ão subsídios para a mitigação da carência de recursos orçamentário-financeiros.

A partir da identificação das alternativas de fontes de financiamento e da estruturação do orçamento, bem como da compreensão da organização interna da UFPA em relação ao seu planejamento estratégico e à programação orçamentária, foi conduzido um estudo de caso. Esse estudo foi complementado com uma análise de conteúdo, com o intuito de formular uma proposta de fomento à busca e utilização mais intensiva da fonte de recursos oriundos dos Termos de Execução Descentralizada (TED) como forma de financiamento para os projetos de ensino, pesquisa e extensão que se coadunassem com seus regramentos.

Concluído o estudo, foram verificados a pujança e versatilidade dos TEDs no período de 2015 a 2023 assim como apontados os possíveis impactos da aplicação dessa fonte de recursos, destacando seu potencial como ferramenta de apoio à otimização da alocação de recursos.

Dessa forma, o trabalho foi finalizado com a elaboração de um folder ressaltando o TED, sua aplicabilidade nas atividades da UFPA, a Unidade que coordena os esforços no sentido de facilitar seu acesso, podendo ser adotada pela própria UFPA, conforme o interesse da gestão, além de servir como referência para outras instituições que busquem a suplementação do financiamento de suas atividades, além dos recursos tradicionais do Tesouro, de modo mais eficiente.

4.3 Coleta de Dados

Nesta etapa, são selecionados os instrumentos adequados à execução da pesquisa, os quais variam conforme a natureza do estudo, o contexto e o tipo de investigação adotado (KAUARK; MANHÃES; MEDEIROS, 2010; MARCONI; LAKATOS, 2010).

A coleta de dados deste trabalho foi realizada in loco, nas dependências da Universidade, por meio das seguintes fontes:

- **Documentos institucionais**, como: Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFPA – 2016-2025; Plano de Gestão Orçamentária (PGO); Estatuto da Universidade Federal do Pará; Regimento Geral da Universidade Federal do Pará; Relatórios de Gestão, Relatório de Atividades; Lei Orçamentária Anual (LOA), planilhas gerenciais, arquivos internos, entre outros;
- **Sistemas gerenciais**, com destaque para:
 - **Painel ANDIFES de informações orçamentárias**: é uma ferramenta desenvolvida pela ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior) que disponibiliza dados detalhados e atualizados sobre a execução orçamentária das universidades federais brasileiras.
 - **Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI)**: principal ferramenta de registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal;

- **Tesouro Gerencial:** sistema utilizado para a geração de relatórios gerenciais a partir de dados extraídos do SIAFI;
- **SIOP (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento):** é uma plataforma oficial do Governo Federal brasileiro que integra informações e processos relacionados ao planejamento, à programação e à execução orçamentária da União.
- **Fontes complementares,** como ferramentas de busca na internet e acervos disponíveis em bibliotecas.

Nesse trabalho de pesquisa, os dados bibliográficos serão coletados em trabalhos científicos e normas técnicas e jurídicas aplicáveis ao tema financiamento público, com foco nos Termos de Execução Descentralizada (TED). A coleta de dados bibliográficos e documentais serviram de base para conhecer os mecanismos de operacionalização dos TEDs no contexto das UFPA e a sua participação no financiamento geral da instituição.

Os documentos que serão acessados são de domínio público. As informações gerais sobre a instituição permitirão identificar a estrutura administrativa em vigor, os responsáveis com poder de decisão sobre o orçamento, os atores envolvidos na execução dos TEDs e os papéis que assumem nas fases de planejamento, execução e prestação de contas.

4.4 Análise de Dados

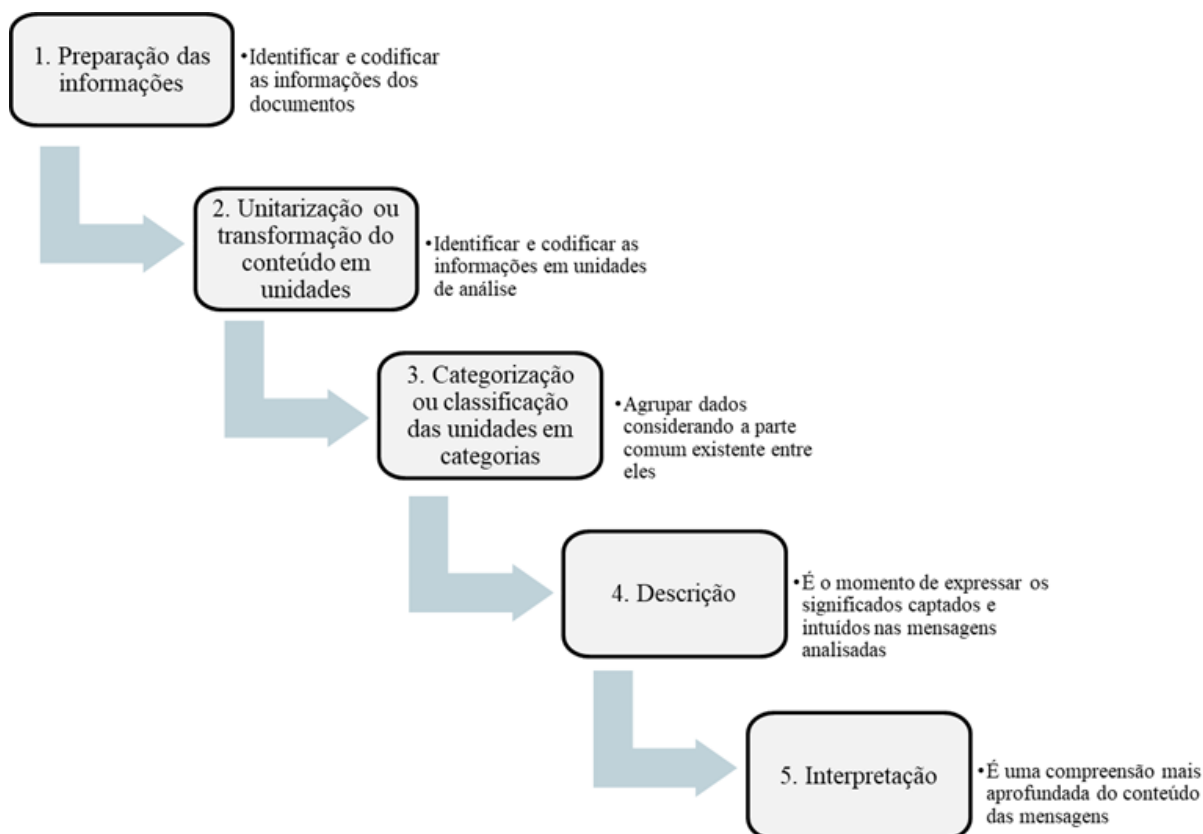
Na a coleta, descrição, análise e interpretação dos dados, com o objetivo de subsidiar a elaboração da proposta, foi utilizada a análise de conteúdo, combinada à observação participativa. Segundo Lakatos e Marconi (2003, p. 223), essa técnica “permite a descrição sistemática, objetiva e quantitativa do conteúdo”.

A análise de conteúdo constitui-se em uma metodologia voltada à leitura e interpretação de diferentes tipos de documentos. Quando aplicada de forma adequada, possibilita o acesso ao conhecimento de aspectos e fenômenos da vida social que, de outro modo, permaneceriam inacessíveis (OLABUENAGA; ISPIZÚA, 1989, apud MORAES, 1999, p. 8).

De acordo com Silva et al. (2005, p. 75), essa técnica não segue etapas fixas ou inflexíveis, mas sim uma reconstrução contínua, que acompanha as percepções e interpretações do pesquisador ao longo do processo analítico.

Para Moraes (1999), a análise de conteúdo é uma ferramenta versátil, capaz de atender às diversas demandas dos pesquisadores, e seu desenvolvimento pode ser estruturado em cinco etapas principais, conforme ilustrado na Figura 02.

Figura 02 – As cinco etapas da Análise de Conteúdo



Fonte: Elaboração própria, adaptada de Moraes (1999)

Com o cumprimento dessas etapas, foi possível realizar a triagem e seleção do conteúdo mais relevante para a pesquisa, além de destacar pontos analíticos específicos. Esses dados foram posteriormente organizados de forma a permitir uma descrição mais precisa e uma interpretação mais aprofundada das informações obtidas.

5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

5.1 Dificuldades de financiamento das atividades

De um total de 69 universidades federais que o Brasil possui a região Norte conta com 11 universidades federais em seus estados, conforme se verifica na Tabela 01 abaixo. O Pará é o estado que mais possui instituições na região, com quatro universidades. O Tocantins tem duas e os outros cinco estados possuem uma cada. A Universidade Federal do Norte do Tocantins é a mais nova, criada em 2019.

Tabela 01 - Universidades públicas federais da Região Norte do Brasil

Nº	NOME DA UNIVERSIDADE	SIGLA	ESTADO
1	Universidade Federal do Acre	UFAC	AC
2	Universidade Federal do Amapá	UNIFAP	AP
3	Universidade Federal do Amazonas	UFAM	AM
4	Universidade Federal do Pará	UFPA	PA
5	Universidade Federal de Rondônia	UNIR	RO
6	Universidade Federal de Roraima	UFRR	RR
7	Universidade Federal do Tocantins	UFT	TO
8	Universidade Federal do Oeste do Pará	UFOPA	PA
9	Universidade Federal Rural da Amazônia	UFRA	PA
10	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	UNIFESSPA	PA
11	Universidade Federal do Norte do Tocantins	UFNT	TO

Fonte: Associação Nacional dos dirigentes das instituições de ensino superior (Andifes).

O orçamento discricionário - aquele que se refere-se à parcela do orçamento governamental cujas despesas não são obrigatórias por lei, ou seja, o governo tem maior flexibilidade para decidir onde e como aplicá-las, diferenciando-se, portanto, das despesas obrigatórias, que incluem gastos como previdência, salários de servidores e pagamento da dívida pública, que precisam ser executados conforme determinação legal (Giacomoni, 2021) - autorizado para as Universidades Públicas Federais da Região Norte do Brasil, de acordo com a Tabela 02 à seguir, demonstra inequivocamente o aviltamento do mesmo ao longo do período de 2015 a 2023, representando neste último ano da série histórica, o ano de 2023, apenas 49% do valor do orçamento autorizado para o ano de 2015. Do orçamento total de R\$ 1.513.162.051 distribuído para as IFES da região norte em 2015, oito anos após esse valor passou a ser de apenas R\$ 746.711.892, menos da metade do valor de 2015, considerando ainda que, no ano de 2019, conforme relatado anteriormente, a Universidade Federal do Norte do Tocantins foi criada, disputando orçamento com as demais IFES já existentes na região, o que nos leva a ideia de que o referido orçamento deveria ser elevado, e não diminuído.

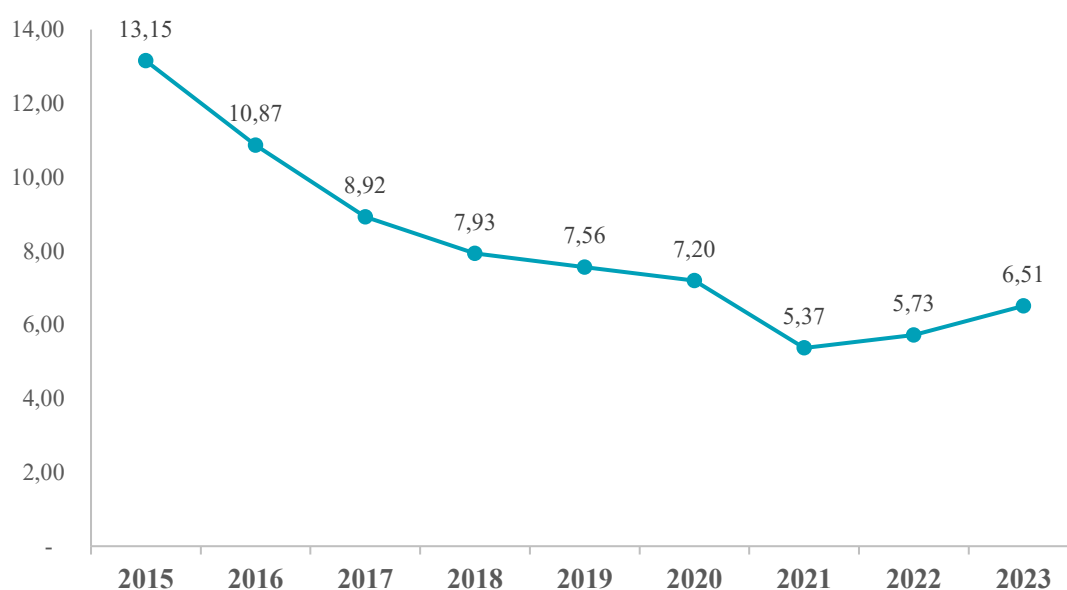
Tabela 02 – Orçamento discricionário autorizado para as Universidades Públicas Federais da Região Norte do Brasil – em R\$

ANO	VALOR DO ORÇAMENTO LOA – R\$	DIF. %
2015	1.513.162.051	100%
2016	1.219.599.113	81%
2017	988.690.341	65%
2018	861.575.488	57%
2019	855.578.002	57%
2020	800.892.682	53%
2021	588.759.562	39%
2022	681.467.483	45%
2023	746.711.892	49%

Fonte: Associação Nacional dos dirigentes das instituições de ensino superior (Andifes).

O Gráfico 01 apresenta o montante do orçamento discricionário autorizado para o conjunto das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras no período de 2015 a 2023. Esse montante é utilizado para despesas de custeio, como pagamento de contas de luz, água, contratos mantidos com prestadores de serviços de segurança, limpeza, manutenções, assistência estudantil e investimentos. Ao nos determos de modo mais apurado nos dados apresentados, verificamos que orçamento do ano de 2023 representa apenas 49% do orçamento destinado ao ano de 2015, sendo até mesmo inferior à média dos nove anos da série histórica que foi de R\$8,14 bilhões. Um olhar mais atento demonstra ainda que, no período em análise, o orçamento discricionário para as IFES foi declinante de 2015 a 2021, com uma queda mais acentuada de 25% observado no ano de 2021 comparado com o ano anterior, voltando o orçamento a apresentar uma tendência de alta nos anos de 2022 e 2023, porém, bastante distante de uma recomposição suficiente para se igualar ao ano de 2015.

Gráfico 01 – Orçamento discricionário autorizado para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras, no período de 2015 a 2023, em bilhões R\$



Fonte: Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025

Obs1: Não inclui orçamento de fontes de receitas próprias

Obs2: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

Considerando essas insuficiências orçamentárias, verificamos que o governo federal, em certas ocasiões, como no ano de 2023, anunciou uma recomposição orçamentária de R\$ 2,4 bilhões para as IFES em 2023, sendo R\$ 1,7 bilhão destinado à recomposição do orçamento discricionário e R\$ 730 milhões para investimentos em outras ações, como finalização de obras e bolsas de permanência (BRASIL, 2023). Mesmo percebendo a sensibilidade do Governo Federal em relação ao fato exposto anteriormente, que não é de todo governante em exercício, nos parece temerária essa prática vivenciada pelas IFES, pois não há a certeza absoluta quanto a cobertura dos déficits orçamentários, criando incertezas quanto a realização de programas, as manutenções prediais, elétricas, e hidráulicas, o atendimento de bolsas e auxílios e etc.

Vale destacar no período em análise os governantes em exercício na presidência do país em cada período, apresentado na Tabela 03, de onde se pode depreender algumas inferências acerca do “apreço” do governante pela educação superior, conforme seu viés político ou ainda a sua capacidade de gerir o orçamento nacional, em razão das prioridades estratégicas do seu governo.

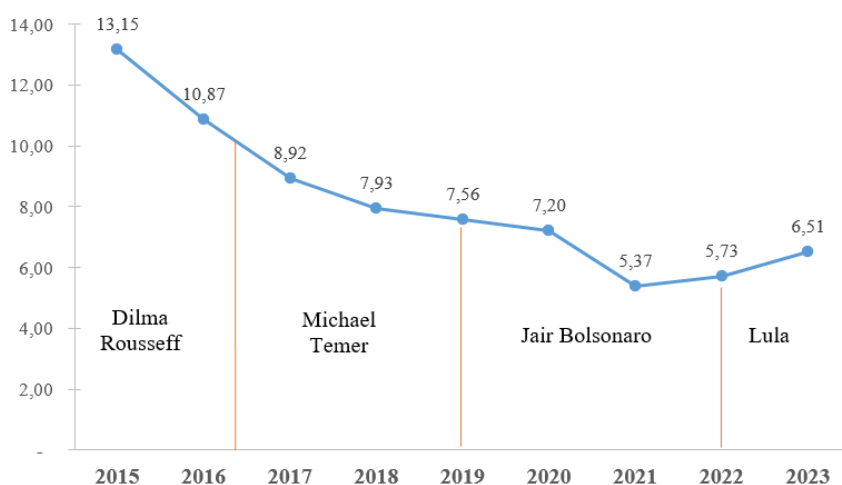
Tabela 03 - Presidentes do Brasil no período de 2015 a 2023

Período	Presidente	Partido Político	Observações
01/01/2015 a 31/08/2016	Dilma Rousseff	PT	Reeleita em 2014, sofreu processo de impeachment em 2016, perdendo seu cargo de presidenta
31/08/2016 a 31/12/2018	Michel Temer	MDB	Assumiu o cargo de presidente após o impeachment e concluiu o mandato presidencial. Era vice-presidente de Dilma.
01/01/2019 a 31/12/2022	Jair Bolsonaro	PL	Governou durante a pandemia da COVID-19 e enfrentou crises políticas e econômicas.
A partir de 01/01/2023	Luiz Inácio Lula da Silva	PT	Eleito para seu terceiro mandato presidencial em 2022.

Fonte: Elaboração própria

Fica claro através do Gráfico 02 que o orçamento para as IFES declinou de 2016 a 2021, perpassando os governos de Dilma Rousseff, Michel Temer e Jair Bolsonaro, vindo a crescer novamente no governo de Lula que, mesmo tendo assumido apenas em 2023, conseguiu ter influencias no orçamento, elevando seu valor para as IFES.

Gráfico 02 – Governantes x Orçamento discricionário autorizado para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras, em bilhões R\$



Fonte: Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025

Obs1: Não inclui orçamento de fontes de receitas próprias

Obs2: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

Destacamos que, o impacto da pandemia de COVID-19 nos orçamentos das universidades públicas federais brasileiras nos anos de 2020 e 2021 foi profundo, revelando tanto fragilidades estruturais quanto a resiliência dessas instituições diante de uma crise sanitária global. Em meio à emergência, as universidades se viram obrigadas a adaptar suas estruturas físicas, acadêmicas e administrativas, muitas vezes sem o suporte financeiro adequado.

Em 2020, o orçamento das universidades públicas federais já apresentava sinais de estrangulamento, reflexo de uma política de contenção fiscal adotada nos anos anteriores. Com a pandemia, os gastos imprevistos aumentaram consideravelmente. As instituições tiveram de investir rapidamente em tecnologia para viabilizar o ensino remoto emergencial, além de implementar ações de inclusão digital para atender estudantes em situação de vulnerabilidade. Houve ainda gastos com medidas sanitárias, como compra de álcool em gel, máscaras, materiais de limpeza e equipamentos hospitalares, principalmente para universidades que mantêm hospitais universitários.

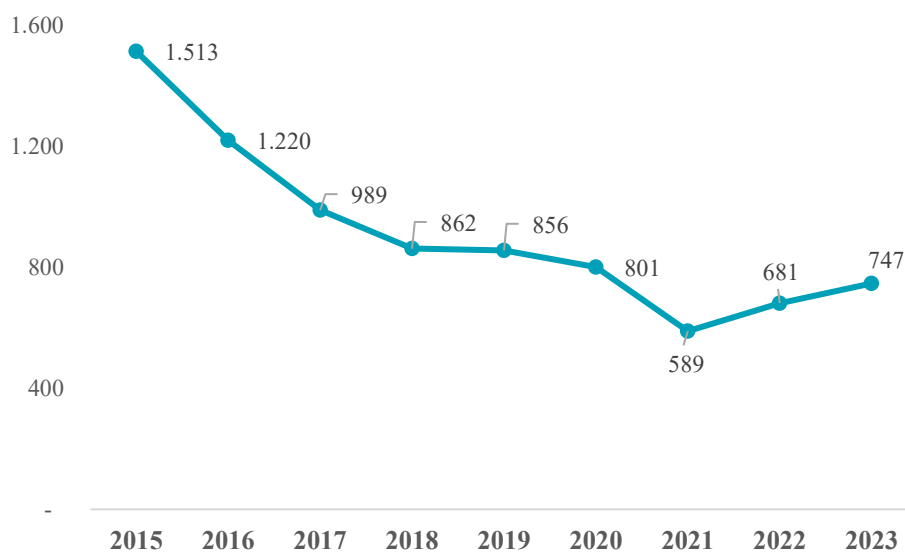
Apesar da gravidade da situação, o governo federal não destinou recursos adicionais compatíveis com as novas demandas. De fato, em 2021, o cenário se agravou com a aprovação de um orçamento que reduziu significativamente os recursos discricionários das universidades. Estima-se que houve um corte de cerca de 18% nesse tipo de verba, em comparação com o ano anterior, o que comprometeu o custeio básico das instituições, como pagamento de contas de luz, água, contratos terceirizados e apoio à permanência estudantil (ANDIFES, 2021).

Além das dificuldades financeiras, as universidades ainda foram convocadas a cumprir um papel essencial no enfrentamento da pandemia. Muitas delas lideraram pesquisas sobre o novo coronavírus, participaram da produção de insumos de saúde, como álcool em gel e equipamentos de proteção individual, e ampliaram o atendimento à população por meio de seus hospitais universitários. Essas ações, embora fundamentais, geraram custos extras que não foram acompanhados de um reforço orçamentário correspondente.

Como destaca Carvalho et al. (2021), a pandemia expôs de forma contundente a insuficiência do financiamento público para a educação superior, ao mesmo tempo em que reafirmou o papel estratégico das universidades na produção de conhecimento e na prestação de serviços à sociedade. A conjunção entre cortes orçamentários e aumento da demanda por respostas institucionais impôs uma sobrecarga que poderá gerar consequências duradouras, como o comprometimento da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão universitária.

No Gráfico 03 verificamos que o orçamento discricionário autorizado para as IFES da Região Norte do Brasil, quando cotejado com o Gráfico 01 referente ao orçamento discricionário autorizado para o conjunto das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras, concluímos que as curvas do orçamento são análogas, ou seja, ambas declinantes.

Gráfico 03 – Orçamento discricionário autorizado para as IFES da Região Norte do Brasil, no período de 2015 a 2023, em R\$ Mi



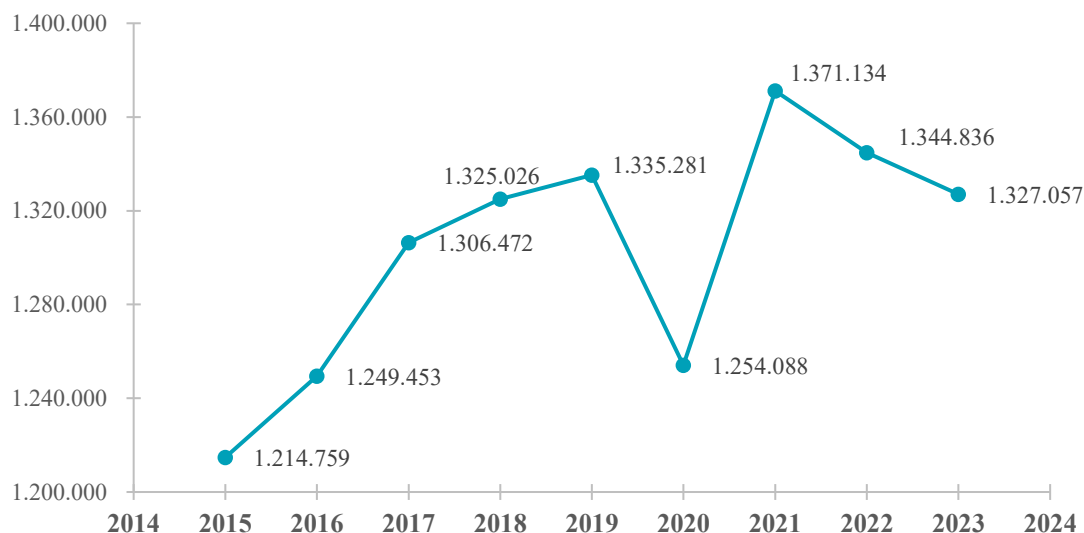
Fonte: Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025

Obs1: Não inclui orçamento de fontes de receitas próprias

Obs2: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

Um dos problemas crônicos enfrentados pelas IFES, o que inclui a UFPA, concerne à necessidade de equilibrar a expansão do acesso ao ensino superior com a limitação de recursos. Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), ver Gráfico 4 abaixo, indicam que o número de matrículas em universidades federais cresceu significativamente entre os anos de 2015 a 2022 (INEP, 2022), enquanto os investimentos não acompanharam essa expansão na mesma proporção. Essa discrepância reforça a importância da adoção de mecanismos eficientes de planejamento orçamentário e alocação de verbas.

Gráfico 04 – Nº de matrículas em curso de graduação na Rede Pública Federal do Brasil, de 2015 a 2022



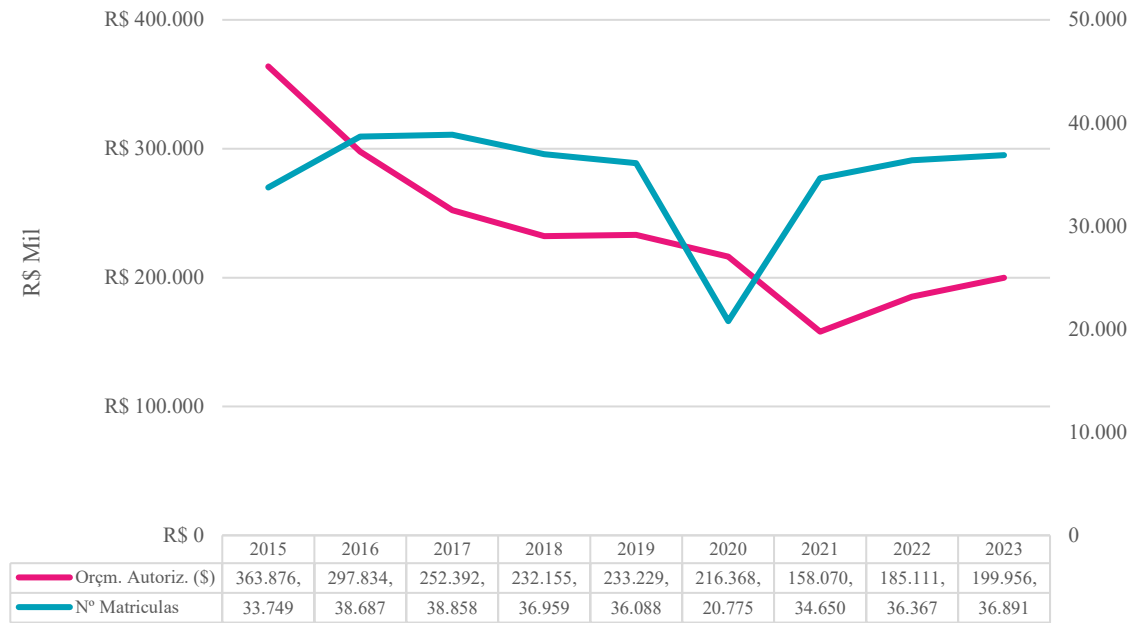
Fonte: Elaboração própria. Painel Estatístico Censo da Educação Superior – INEP. Consultado em 19/fev/2025.

Obs: Inclui apenas as Universidades Públicas Federais.

O Gráfico 5 demonstra que, no ano de 2015, o orçamento discricionário autorizado para a UFPA foi maior que o número de alunos matriculados da instituição, porém, à medida que o tempo avança nos anos seguintes, ele não apenas declina como também se posiciona abaixo da curva histórica de alunos matriculados, estando acima dessa curva apenas no ano de 2020 em razão da infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, ou seja, da pandemia de Covid 19, voltando a ficar abaixo nos anos de 2021 a 2023, entretando, com uma tendência de elevação, acompanhando essa tendência no número de matrículas nesse mesmo período. De 2015 a 2023, a média de alunos matriculados foi de 34.780 alunos, enquanto o orçamento autorizado teve a média de R\$ 237.6 milhões, valor esse abaixo dos três primeiros anos da série histórica, destacando ainda que, o número de alunos matriculados elevou-se, com excessão do ano de 2015 e 2020. Essa análise denota a necessidade da captação de recursos adicionais para fazer frentes às despesas de custeamento e investimentos compatíveis com o crescimento do número de alunos matriculados na instituição, os quais demandam por mais

salas de aulas, laboratórios, disponibilidades de ar-refrigerados, elevação do consumo de energia, manutenções e etc.

Gráfico 05 – Orçamento autorizado (R\$ Mil) *versus* N° de Alunos Matriculados - UFPA



Fonte: Elaboração própria. Painel Estatístico Censo da Educação Superior – INEP. Consultado em 19/fev/2025; Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025.

Obs: Inclui apenas as Universidades Públicas Federais.

Obs₁: Não inclui orçamento de fontes de receitas próprias

Obs₂: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

Na Tabela 4 a seguir, apresentamos o orçamento discricionário autorizado para as 11 (onze) IFES da Região Norte do Brasil

Tabela 04 – Orçamento discricionário autorizado para as 11 (onze) Universidades Públicas Federais da Região Norte do Brasil – em R\$

IFES	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
UFPA	363.876.862	297.834.701	252.392.323	232.155.720	233.229.183	216.368.802	158.070.028	185.111.295	199.956.859
UFAM	247.615.498	200.162.773	177.173.605	149.793.254	168.427.824	156.687.574	116.980.282	104.529.072	135.420.037
UFT	153.806.871	156.993.764	130.067.742	91.953.041	87.883.183	83.452.653	39.228.092	58.452.204	59.647.417
UFAC	163.260.960	103.691.078	83.832.608	70.030.494	66.787.217	62.068.481	42.982.216	56.598.580	57.715.124
UFOPA	111.893.870	119.050.494	76.998.328	62.450.888	59.061.521	54.847.092	41.012.582	41.966.803	50.872.737
UNIR	111.010.821	88.932.719	67.669.532	54.402.412	51.896.527	48.241.018	34.173.082	46.039.813	47.057.108
UNIFAP	128.599.239	55.932.833	46.993.442	52.566.061	47.463.887	44.176.441	33.700.428	48.791.336	48.811.616
UFRR	88.888.495	78.385.464	57.322.234	52.990.078	48.790.199	46.895.678	33.790.358	42.198.452	43.564.283
UFRA	67.145.959	58.175.617	50.389.092	62.565.687	58.018.871	56.504.878	40.479.626	45.816.320	49.455.511
UNIFESSPA	77.063.476	60.439.670	45.851.435	32.667.853	34.019.590	31.650.065	24.394.115	25.656.937	27.580.379
UFNT	-	-	-	-	-	-	23.948.753	26.306.671	26.630.821

Fonte: Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025

Obs1: Não inclui orçamento de fontes de receitas próprias

Obs2: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

Na sequência, apresentamos na Tabela 5 os valores dos orçamentos acumulados autorizados para as onze IFES da Região Norte do Brasil, no período de 2015 a 2023.

Tabela 05 – Valor do orçamento acumulado autorizado para as IFES da Região Norte do Brasil no período de 2015 a 2023 – em R\$

ORDEM	IFES	TOTAL
1º	UFPA	2.138.995.773
2º	UFAM	1.456.789.919
3º	UFT	861.484.967
4º	UFAC	706.966.758
5º	UFOPA	618.154.315
6º	UNIR	549.423.032
7º	UNIFAP	507.035.283
8º	UFRR	492.825.241
9º	UFRA	488.551.561
10º	UNIFESSPA	359.323.520
11º	UFNT	76.886.245

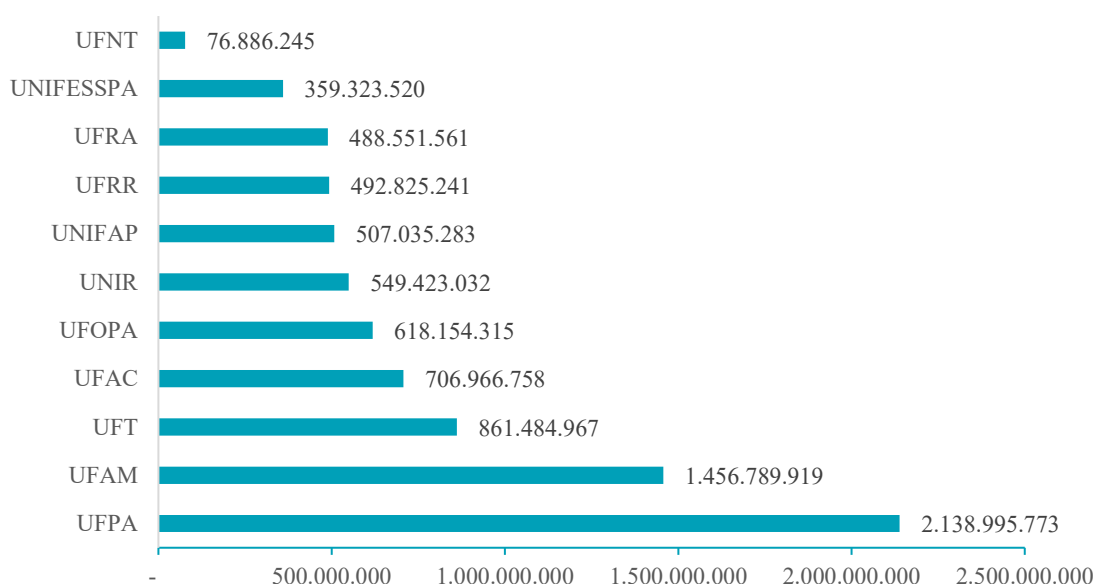
Fonte: Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025

Obs1: Não inclui orçamento de fontes de receitas próprias

Obs2: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

O Gráfico 6 denota que a UFPA é a IFES que, ao longo do período em análise, recebeu maior volume de recursos orçamentários autorizado para as IFES da Região Norte, acompanhada pela UFAM, que recebeu o equivalente a 68% do valor do orçamento autorizado para a UFPA, enquanto a UFNT, por ser a IFES criada apenas em 2019, sendo a mais recente da região, recebeu o equivalente a 3,6% do orçamento autorizado para a UFPA.

Gráfico 06 – Valor do orçamento acumulado autorizado para as onze IFES da Região Norte do Brasil no período de 2015 a 2023 – em R\$



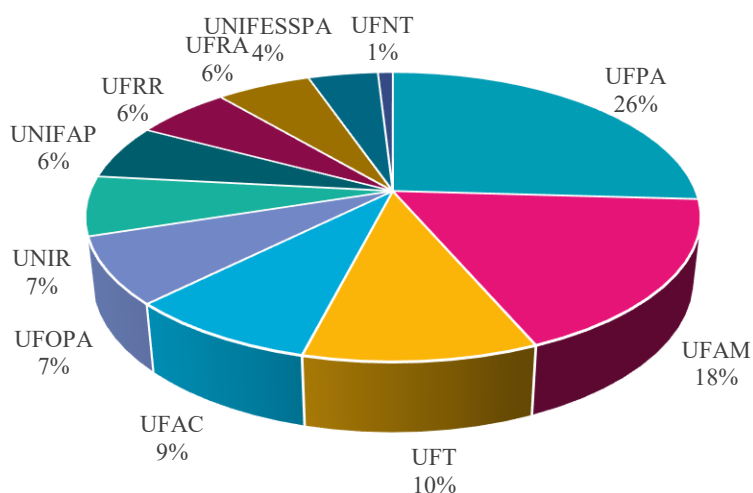
Fonte: Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025

Obs1: Não inclui orçamento de fontes de receitas próprias

Obs2: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

De um modo geral, o percentual do orçamento discricionário acumulado autorizado para as onze IFES da Região Norte do Brasil, no período observado, foi distribuído conforme evidencia o Gráfico 7 abaixo, onde fica clara a pujança orçamentária da UFPA quando comparada com as demais IFES da região norte.

Gráfico 07 – Percentual do orçamento discricionário acumulado autorizado para as IFES da Região Norte do Brasil, no período de 2015 a 2023 – em R\$



Fonte: Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025

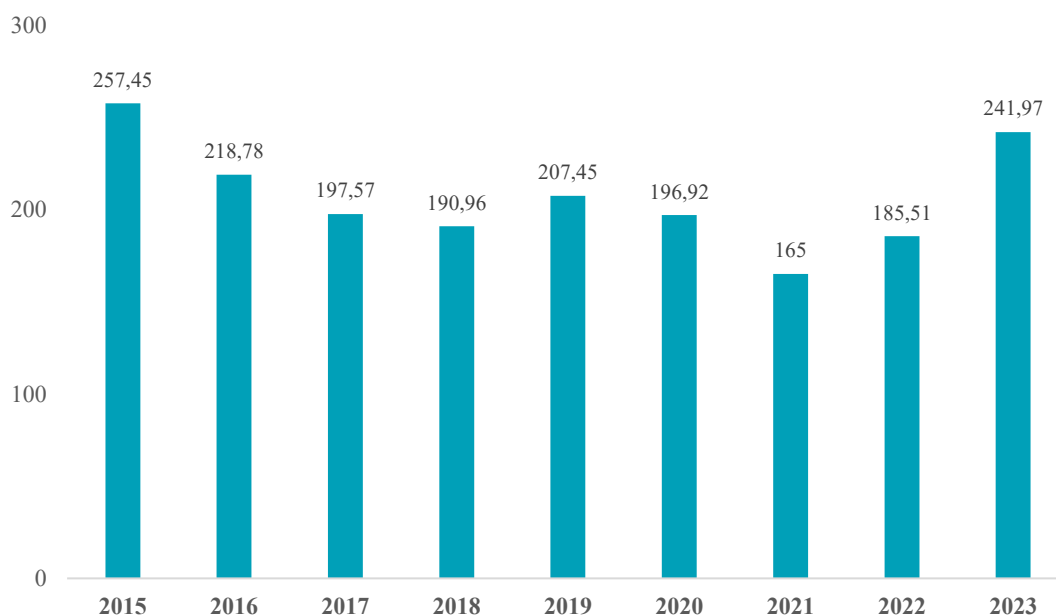
Obs1: Não inclui orçamento de fontes de receitas próprias

Obs2: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

Apesar da pujança orçamentária da UFPA a mesma enfrenta desafios crescentes decorrentes da limitação dos recursos orçamentários frente às suas crescentes despesas. Diante desse cenário, a necessidade de maior eficiência na gestão orçamentária se torna essencial para garantir a sustentabilidade financeira da instituição sem comprometer a qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão.

Ao analisarmos o Gráfico 8 abaixo, é possível constatar as dificuldades enfrentadas pela UFPA no financiamento de suas atividades, haja vista que, quando visualizamos o ano de 2023 verificamos que a dotação final dos recursos discricionários, envolvendo custeio e capital, ainda é menor que o ano de 2015, considerando ainda que o valores são históricos, ou seja, não foram corrigidos monetariamente, entretanto, nesse período, quase uma década após 2015, a UFPA cresceu em todos os aspectos, como: criou mais cursos de graduação e pós-graduação, criou mais Unidades Administrativas e Acadêmicas, elevou seu número de estudantes e matrículas, houve depreciação de seu prédios, equipamentos e mobiliários considerando, adicionalmente, que a inflação nesse quase decênio corroeu seu orçamento, elevando o valor dos seus contratos de energia elétrica, de serviços de limpeza, de vigilância, de manutenções predias, elétricas e refrigeração, entre outras despesas.

Gráfico 08 – Dotação final atualizada de Recursos Discrecionários para a UFPA, de 2015 a 2023, em R\$ Milhões

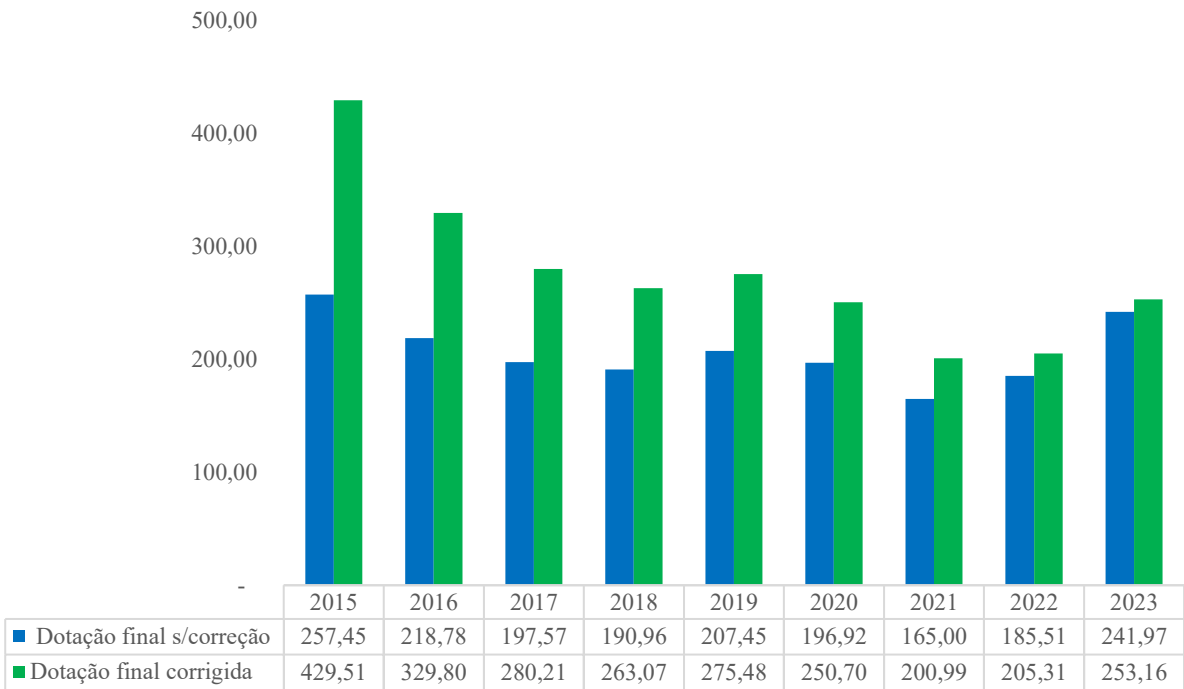


Fonte: Elaboração própria. 2024. Relatório Tesouro Gerencial, 2024

Obs.: Os valores são históricos

Quando efetuamos a correção monetária do valor total das despesas discrecionárias no ano de 2015, isto é, R\$ 257.447.448,00, utilizando o IPCA dez/2023, esse valor atualizado corresponderia a R\$ 429.512.012,21, ou seja, uma diferença à menor de R\$ 176.355.563,59 em relação ao valor recebido e corrigido no ano de 2023, o qual seria o tamanho do “déficit” orçamentário da UFPA, considerando que não tenha evoluído o seu patrimônio, seu número de alunos matriculados, a criação de novos cursos em todas as suas modalidades, a criação de novas unidades acadêmicas e administrativas e etc. No Gráfico 9 abaixo os valores históricos são corrigidos monetariamente pelo IPCA de Dez/2023, onde fica mais clara a perda do poder aquisitivo da UFPA.

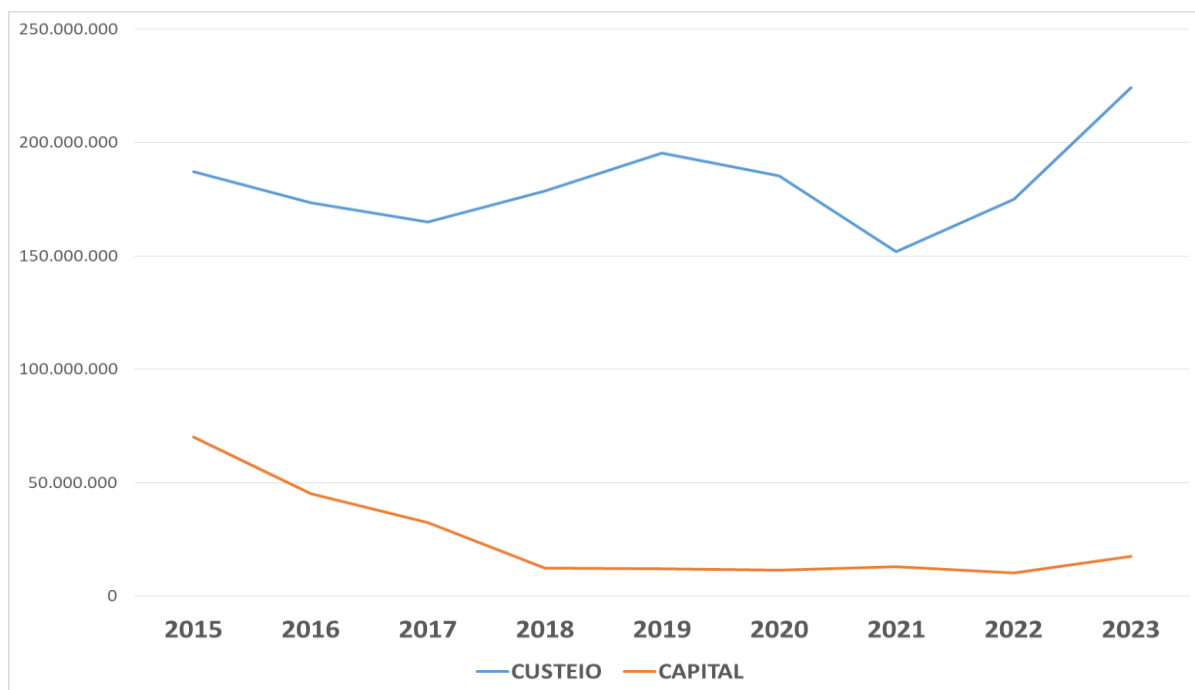
Gráfico 09 – Dotação final (Histórica versus Corrigida) atualizada de Recursos
 Discricionários para a UFPA, de 2015 a 2023, em R\$ Milhões



Fonte: Elaboração própria. 2024. Relatório Tesouro Gerencial, 2024
 Obs. Dotação final corrigida pelo IPCA de Dez/2023

O Gráfico 10 apresenta os recursos discricionários dotados no período, segregados entre as despesas de custeio e capital de onde se depreende que a despesa de custeio aumentou e a de capital caiu vertiginosamente, passando essa última de R\$ 70.156.341,00 em 2015 para apenas R\$ 17.556.014,00 em 2023, ou seja, 25% do valor da dotação do ano de 2015.

Gráfico 10 – Dotação final atualizada de Recursos Discricionários de custeio e capital para a UFPA, de 2015 a 2023, em R\$



Fonte: Elaboração própria. 2024. Relatório Tesouro Gerencial, 2024

Os efeitos da pandemia da COVID-19 atenuaram as despesas da UFPA nos anos 2020 e 2021 por conta do lockdown, do Ensino Remoto Emergencial implementado no período, fechamento do Restaurante Universitário, menor gasto de insumos, dentre outros gastos, sendo necessários ainda gastos superiores no retorno às aulas para a manutenção de equipamentos e prédios que se deterioraram pelo desuso nesse período.

A Tabela 06 evidencia as despesas com os principais contratos fixos da UFPA no período, onde é possível se verificar o crescimento de várias dessas despesas no período pós-pandemia, anos de 2022 e 2023, assim como a soma desses contratos - que não são todos - já representam um elevado percentual do total dos recursos discricionários consignados para a UFPA, por exemplo, em 2023, o valor total dotado e destinado para custeio na UFPA foi de R\$ 224.418.525,00 enquanto o total dos contratos mencionados anteriormente totalizam R\$ 81.757.303,00, isto é, 36%, havendo ainda mais contratos fixos não contabilizados nesse total, os orçamentos destinados para as Unidades Acadêmicas e Administrativas, Programas Institucionais, despesas com capacitação dentre outros, ou seja, nesse contexto, há muito pouca discricionariedade no uso desses recursos, que são fortemente vinculados à despesas fixas.

Tabela 06 – Contratos fixos liquidados entre os anos de 2015 e 2023 dos principais contratos fixos da UFPA, em R\$

Grupo da Despesa	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Energia elétrica	20.702.432	20.735.526	21.774.518	24.887.593	30.102.029	18.008.990	14.276.387	18.274.665	23.617.520
Serviços de limpeza	3.709.403	11.800.769	11.235.143	11.558.910	12.338.098	14.416.742	13.441.014	16.821.822	24.531.391
Vigilância	20.892.325	20.108.060	21.562.526	21.313.388	24.518.644	22.243.674	20.905.356	20.622.371	23.827.484
Serviços de portaria	-	-	1.025.450	1.775.045	2.113.047	2.116.275	2.005.326	2.097.444	2.207.636
Manutenção predial	954.140	1.825.294	721.077	2.205.731	1.250.219	1.325.427	210.212	2.034.467	4.335.275
Refrigeração	48.536	-	211.667	582.421	690.547	-	279.103	502.082	853.025
Manutenção elétrica	986.810	512.495	364.221	913.714	1.172.429	1.855.412	1.813.307	2.575.482	2.171.638
Manutenção hidráulica	1.063.785	1.392.091	668.941	1.872.273	571.511	1.643.663	108.119	2.112.094	213.334
Total	48.357.432	56.374.235	57.563.543	65.109.074	72.756.524	61.610.184	53.038.824	65.040.427	81.757.303

Fonte: Elaboração própria. Relatório Tesouro Gerencial, 2024.

Na Tabela 07 é possível constatar, numa simples análise, a majoração no valor dos principais contratos fixos da UFPA, quando comparamos o ano de 2015 com o último ano da série analisada, ou seja, o ano de 2023, onde apenas o contrato de manutenção hidráulica foi menor. No geral, na soma total, houve uma evolução de 69% no valor desses contratos.

Tabela 07 – Diferença Percentual dos Principais Contratos fixos da UFPA liquidados nos anos de 2015 e 2023, em R\$

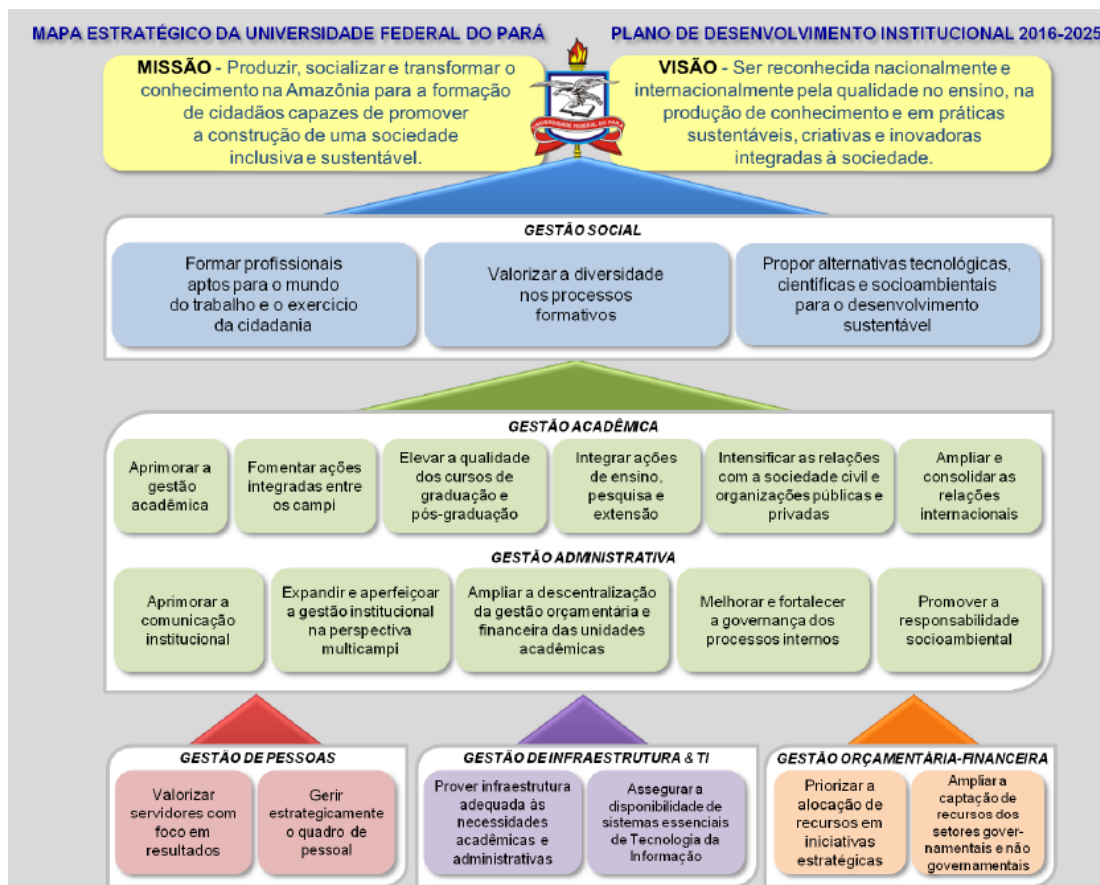
Grupo da Despesa	2015	2023	Dif. %
Energia elétrica	20.702.432	23.617.520	14%
Serviços de limpeza	3.709.403	24.531.391	561%
Vigilância	20.892.325	23.827.484	14%
Serviços de portaria	-	2.207.636	-
Manutenção predial	954.140	4.335.275	354%
Refrigeração	48.536	853.025	1658%
Manutenção elétrica	986.810	2.171.638	120%
Manutenção hidráulica	1.063.785	213.334	-80%
Total	48.357.432	81.757.303	69%

Fonte: Elaboração própria. Relatório Tesouro Gerencial, 2024.

Destacamos que, no meio desse emaranhado de valores, com o declínio do orçamento, contingenciamentos e bloqueios, a UFPA se mostra resiliente e publiciza sua missão, constante no Mapa Estratégico do vigente Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2025 da UFPA, como se pode ver na Figura 03, cujo enunciado é o de “Produzir, socializar e transformar o conhecimento na Amazônia para a formação de cidadãos capazes de promover a construção de uma sociedade inclusiva e sustentável”, assim como também declara a sua visão institucional, constante no mesmo instrumento, que é a de “Ser reconhecida nacionalmente e internacionalmente pela qualidade no ensino, na produção de conhecimento e em práticas sustentáveis, criativas e inovadoras integradas à sociedade”, mas como cumprir ou atingir fins tão nobres com custos elevados e crescentes e recursos cronicamente escassos?

Seguramente, os fins ensejados na missão, visão, objetivos, indicadores, metas e programas da UFPA são condizentes com as aspirações da administração superior assim como dos anseios da sociedade amazônica que acessa os serviços de educação superior, mas esse exercício de autonomia intelectual e pretensões de evolução deparam-se com a triste conclusão da necessidade crescente de recursos econômico e financeiros e da autonomia de gestão financeira (Amaral, 2003).

Figura 03 - Mapa Estratégico da UFPA, 2016-2025



Fonte: Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA - PDI, 2016 a 2025. p. 34

A constatação dessa realidade, de limitação orçamentário-financeira, imposta pelo governo central às IFES, em particular, à UFPA, e que limita sua atuação enquanto instituição pública, conduz à busca de novas oportunidades de captação de recursos, além dos ordinários recebidos dos cofres públicos.

Predominantemente, o financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) se dá através das verbas públicas do Tesouro Nacional, onde, sob a égide do Ministério da Educação (MEC), os recursos são distribuídos entre as IFES e são compostos, via de regra, através do Orçamento da União, que é a maior parte do financiamento das universidades federais, aprovado anualmente pelo Congresso Nacional. Esse orçamento é distribuído entre as diversas áreas, sendo que a educação, incluindo o ensino superior, tem uma fatia significativa, embora frequentemente dispute esse recurso com outras áreas prioritárias, como saúde, segurança e infraestrutura. A outra fonte de financiamento regular provém de recursos próprios, como a prestação de serviços, oferecimento de cursos de especialização e extensão, consultorias, assessorias, cobranças de taxas, matrículas, serviços de laboratórios e contratos de

pesquisa com empresas e outras instituições públicas ou privadas. Eventualmente, autores de emendas parlamentares podem consignar recursos orçamentários em diversas ações, funções e áreas temáticas do projeto de lei orçamentária, incluindo, com isso, destinação de créditos à educação.

Conforme nossa análise, a UFPA, a par das dificuldades conjunturais que se apresentam e da profunda crise estrutural que ameaça sua viabilidade e credibilidade, já assimilou esse cenário crônico de declínio orçamentário e busca constante e persistentemente mecanismos para superar esse quadro por meio da racionalização do uso dos recursos escassos disponíveis, do alcance de soluções inovadoras, da manutenção e busca de novos parceiros para firmar convênios e contratos, da captação de novos recursos via Termo de Execução Descentralizada (TED), de emendas parlamentares individuais e de bancada além de outros expedientes que se apresentem como oportunidades a serem aproveitadas e que favoreçam o cumprimento da missão institucional, tais como: prestação de serviços, oferecimento de cursos de especialização e extensão, consultorias, assessorias, cobranças de taxas, matrículas, serviços de laboratórios etc.

5.2 A diversificação de fontes de financiamento das IFES no Brasil

A diversificação das fontes de financiamento é uma estratégia que se torna cada vez mais necessária. As receitas próprias, a captação de emendas parlamentares, os Termos de Execução Descentralizados (TEDs), são formas de complementar o orçamento e garantir a sustentabilidade financeira das instituições. Todos esses recursos são alternativas para aumentar a autonomia na gestão orçamentária, permitindo que as universidades adaptem seus recursos às suas necessidades mais urgentes. À seguir, analisaremos cada uma das fontes descritas acima.

Essa busca pela diversificação de fontes de financiamentos é condizente com o que Silva (2011) analisa, quando afirma que, diante da insuficiência de recursos orçamentários, as IFES foram incentivadas a buscar fontes alternativas de financiamento junto a empresas públicas e privadas, onde as receitas próprias, emendas parlamentares e TEDS são exemplos aplicados dessa afirmação.

5.2.1 Receitas próprias

Embora a arrecadação própria seja uma alternativa desejável para assegurar maior autonomia financeira a utilização dos recursos próprios pelas universidades públicas federais não é completamente flexível e, muito embora esses recursos possam ser usados para diversas despesas, existem limitações significativas quanto à sua aplicação. Isso se deve a uma combinação de fatores legais, administrativos e orçamentários.

A dependência do financiamento federal é uma das principais limitações. As universidades públicas não podem gerar grandes receitas de forma independente, já que não cobram mensalidades de seus alunos, e as taxas que podem ser cobradas, como as de serviços de extensão, não são suficientes para cobrir suas necessidades financeiras.

Ainda que as IFES possam explorar algumas atividades de geração de recursos, elas estão sujeitas a uma série de normas e processos burocráticos que dificultam essa tarefa. A implementação de projetos que envolvam a captação de recursos ou a exploração comercial de suas marcas, por exemplo, esbarra em limitações legais e administrativas.

Também as universidades públicas federais enfrentam dificuldades devido à flutuação de receitas e a imprevisibilidade das fontes externas, como os cursos de extensão ou as parcerias com empresas e organizações. Além disso, o contexto econômico do país e sua instabilidade política afetam a demanda por essas atividades, impactando diretamente o quanto uma universidade pode arrecadar.

Um outro exemplo diz respeito a arrecadação de recursos por meio de atividades como cursos de extensão, prestação de serviços e parcerias com o setor privado, pois os próprios recursos gerados têm restrições sobre como podem ser empregados. Por exemplo, os recursos provenientes de taxas de serviços de extensão ou pesquisa podem ser destinados apenas para despesas relacionadas àquela atividade específica, como pagamento de pessoal, infraestrutura necessária ou aquisição de materiais. Ou seja, não é possível usar esses recursos para despesas gerais, como pagamento de pessoal docente ou manutenção de infraestrutura básica da universidade, que são financiadas principalmente pelo orçamento federal.

A liberdade para a utilização dos recursos próprios também é limitada pela própria natureza da administração pública. Mesmo que as universidades gerem receita por meio de suas atividades, elas não têm a liberdade que uma empresa privada teria para aplicar esses recursos de maneira estratégica ou para reinvesti-los de forma flexível. A gestão desses recursos deve seguir um processo burocrático, que muitas vezes envolve auditorias e supervisões externas. Isso significa que, mesmo que os recursos sejam próprios, sua aplicação não é completamente

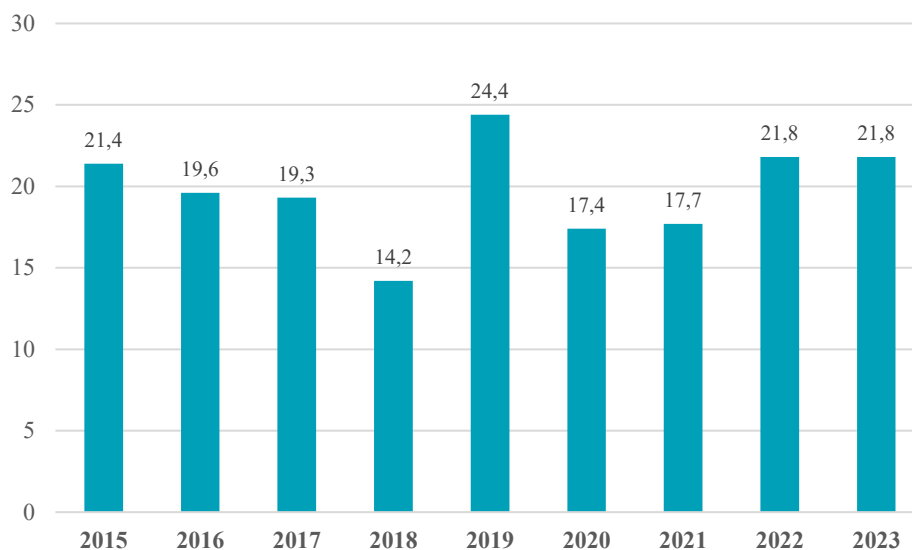
ágil ou adaptável, o que pode prejudicar a rapidez com que a universidade responde a necessidades emergenciais ou a mudanças no seu ambiente operacional.

Nas áreas de pesquisas e inovações, áreas nas quais as universidades públicas se destacam, a busca por recursos também é um desafio por essa via, ou seja, a dos recursos próprios. Ainda que existam parcerias com empresas privadas e órgãos de fomento, a competição por esses recursos é intensa e, muitas vezes, os valores disponíveis não são suficientes para cobrir a totalidade das necessidades financeiras dessas instituições.

Adicionalmente, destaca-se a necessidade de que sejam realizadas as projeções relativas a essas receitas no ano anterior à sua arrecadação, implicando na busca de mecanismos que impliquem em estimativas consistentes das receitas diretamente arrecadadas, tanto no decorrer do processo de elaboração dos orçamentos anuais, quanto de sua execução, de modo a garantir que as estimativas resultem em efetivas arrecadações e, conseqüentemente, a plena utilização dos limites orçamentários eventualmente consignados a cada Unidade Orçamentária, processo nem sempre dominado plenamente pelas IFES, haja vista a dificuldades no estabelecimento desses mecanismos preditivos, isto é, informar o montante previsto de arrecadação no exercício corrente ou vindouro, bem como de ter antecipadamente os instrumentos correspondentes na sua forma integral (convênio, acordo, ajuste, termo de cooperação, etc), devidamente assinados pelas partes, bem como os seus respectivos aditivos e comprovantes de publicação de extratos no Diário Oficial da União.

Na UFPA, a receita própria no período de 2015 a 2023, isto é, aquelas receitas arrecadadas oriundas de aluguéis, taxas de concursos e processos seletivos, produção agropecuária, serviços administrativos, convênios, doações, termos de parcerias e seus aditivos e etc, conforme o Gráfico 11, apresenta um perfil de curva relativamente regular, com uma média de arrecadação em torno de R\$19,7 milhões no período em análise, denotando uma certa estabilidade frente ao desafio crescente de recursos novos para o custeamento e investimentos necessários para a manutenção e crescimento institucional, haja vista ainda as razões elencadas, expostas nos parágrafos anteriores. No Gráfico em questão, é possível perceber o declínio desse tipo de arrecadação no período de 2015 a 2018, com um pico de arrecadação significativa no ano de 2019, voltando a cair no ano de 2020 e, na sequência, crescendo novamente até o ano de 2023.

Gráfico 11 – Receita líquida própria arrecadada - em R\$ Mi



Fonte: Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025

Obs: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

Os recursos próprios gerados e arrecadados pela UFPA, no geral, mesmo que sua utilização seja relativamente flexível dentro dos limites legais, é insuficiente para atender o financiamento das necessidades suplementares do conjunto das despesas institucionais de ensino, pesquisa, extensão e outras, mas certamente são importantes e imprescindíveis para o alcance de alguns resultados da UFPA em seu conjunto de fontes de arrecadação orçamentária.

Reverberando o que Araújo (2018) considerou, conclui-se de modo similar ao autor, onde o mesmo afirma que, apesar das universidades buscarem fontes alternativas de financiamento, a contribuição dessas receitas é insuficiente em relação ao orçamento total, sugerindo a adoção de estratégias para aumentar a geração de receitas próprias, visando maior autonomia financeira.

5.2.2 Emendas parlamentares

As emendas parlamentares individuais são uma ferramenta utilizada pelo Congresso Nacional para direcionar recursos do orçamento público a projetos ou ações específicas, conforme a indicação de um parlamentar. Quando um deputado ou senador propõe uma emenda ao orçamento da União, ele sugere que parte dos recursos seja destinada a determinadas áreas

ou instituições. No caso das emendas parlamentares individuais, essas propostas visam atender a demandas mais locais ou específicas, como infraestrutura, saúde, educação, entre outros.

Essas emendas têm uma característica importante: são vinculadas diretamente ao parlamentar que as propôs. Ou seja, o deputado ou senador que faz a sugestão se torna responsável por indicar onde, como e para quem esse recurso será destinado. Isso confere uma certa autonomia ao parlamentar, permitindo que ele atenda às necessidades da sua base eleitoral ou de interesses políticos locais. No entanto, as emendas não podem ser usadas de forma totalmente livre, pois devem obedecer a regras orçamentárias e fiscais estabelecidas pela legislação.

O objetivo central das emendas parlamentares individuais é descentralizar a gestão dos recursos públicos e permitir que as demandas de diversas regiões do país sejam atendidas diretamente pelos representantes locais. Isso pode ser útil para dar mais agilidade e direcionamento ao uso do orçamento federal, especialmente em áreas que demandam investimentos mais urgentes ou específicos.

Em universidades públicas federais, as emendas podem ser aplicadas para financiar obras de infraestrutura, aquisição de equipamentos, programas de extensão, capacitação de servidores, entre outras iniciativas. Por exemplo, uma universidade pode ser beneficiada com recursos para a construção de novos blocos, compra de materiais didáticos ou financiamento de projetos de pesquisa.

No entanto, a aplicação dessas emendas em universidades públicas federais enfrenta uma série de desafios. Primeiro, há um processo burocrático envolvido na execução dessas emendas. Mesmo quando os recursos são liberados, a universidade precisa atender a uma série de exigências legais e administrativas para que o dinheiro seja efetivamente utilizado, o que pode resultar em atrasos ou até mesmo em a não execução de projetos previstos.

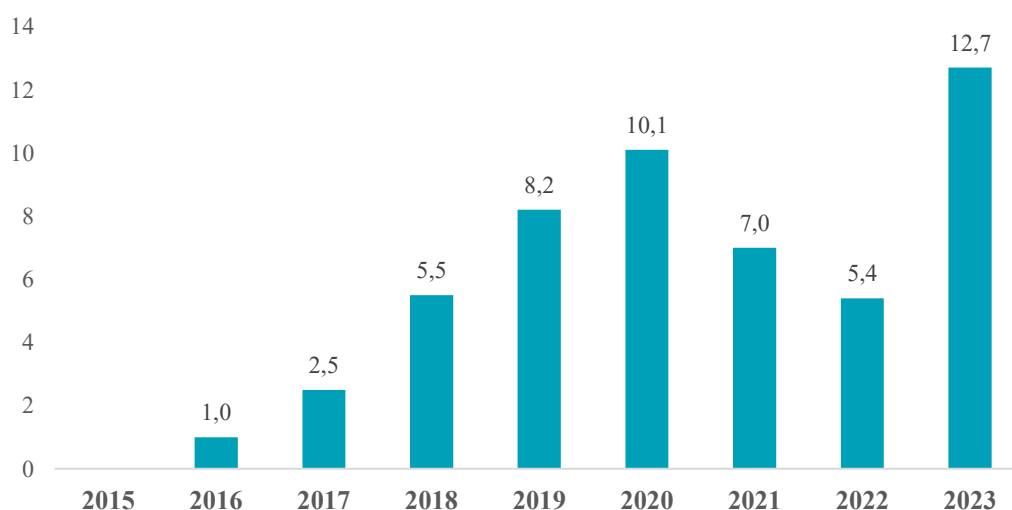
Outro ponto importante é que a liberação de recursos para universidades públicas via emendas parlamentares individuais pode ser um processo sujeito a “politicagem”. Quando as emendas são direcionadas por parlamentares com interesses políticos específicos, elas podem beneficiar determinadas instituições em detrimento de outras, o que nem sempre é o mais justo ou necessário para o funcionamento das universidades como um todo.

Além disso, há a questão da limitação dos valores. Muitas vezes, as emendas parlamentares não são suficientes para cobrir todas as necessidades de uma universidade pública, especialmente em um cenário de restrição orçamentária. Isso faz com que as emendas sejam vistas mais como uma forma de "suporte" do que uma solução completa para a crise de financiamento enfrentada pelas universidades.

Por fim, a falta de planejamento de longo prazo é uma outra dificuldade. Emendas parlamentares têm caráter mais pontual, e não são uma forma sustentável de financiar a educação pública. Isso gera uma dependência de recursos de curto prazo, o que pode prejudicar o planejamento estratégico das universidades, que precisam de estabilidade financeira para se desenvolver de maneira consistente.

A UFPA, ao longo do período analisado, conseguiu obter das emendas parlamentares um volume razoável de recursos de custeio e capital, experimentando um excelente crescimento absoluto e relativo desse tipo de arrecadação no período de 2016 a 2020, todavia, com declínio nos anos de 2021 e 2022, voltando a crescer significativamente no ano de 2023, no qual arrecadou cerca de R\$12,7 milhões, representando esse valor a 235% em relação ao ano anterior, conforme se verifica no Gráfico 12.

Gráfico 12 – Emendas parlamentares individuais arrecadadas pela UFPA - em R\$ Mi



Fonte: Painel ANDIFES de informações orçamentárias. Consultado em 07/fev/2025

Obs: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

É preciso destacar que, a composição da bancada parlamentar do Pará, seus partidos e suas ideologias desempenham um papel crucial na destinação de recursos para a Universidade Federal do Pará (UFPA) por meio de emendas parlamentares. O volume dessas emendas não é apenas uma questão técnica, mas sim uma decisão política, influenciada diretamente pelas prioridades de cada deputado e senador que representa o estado.

Parlamentares alinhados a partidos que defendem o fortalecimento da educação pública e a ampliação do financiamento para universidades tendem a direcionar mais recursos para a UFPA. Essas legendas, geralmente associadas a uma visão progressista de Estado, compreendem a universidade como um motor do desenvolvimento regional, da inclusão social e da pesquisa científica. Assim, quando a bancada paraense tem uma presença significativa de parlamentares com esse perfil, a tendência é que a universidade receba mais aportes via emendas individuais e coletivas.

Por outro lado, partidos que seguem uma linha de austeridade fiscal mais rígida, que priorizam a redução do gasto público e uma maior participação da iniciativa privada na educação superior, podem diminuir a alocação de recursos para a UFPA. Nesse caso, parlamentares podem optar por destinar suas emendas para outras áreas, como infraestrutura, segurança pública ou saúde, setores que costumam ter maior apelo eleitoral.

Além disso, a relação entre a bancada do Pará e o governo federal também exerce grande influência. Emendas parlamentares são, muitas vezes, utilizadas como instrumento de negociação política. Se a maioria dos parlamentares do estado estiver alinhada ao governo da vez, é possível que as emendas fluam com maior facilidade para áreas priorizadas pela administração federal. Caso contrário, a liberação de recursos pode enfrentar dificuldades, sendo utilizada como moeda de troca no jogo político.

A própria dinâmica eleitoral também interfere nesse cenário. Em anos de eleição, por exemplo, parlamentares podem redirecionar suas emendas para projetos que gerem maior visibilidade junto às suas bases eleitorais, deixando a universidade em segundo plano. Como a UFPA atende a um público acadêmico e técnico, muitas vezes essa não é a aposta principal de políticos que buscam ampliar sua popularidade em segmentos mais amplos da população.

Assim, o financiamento da UFPA via emendas parlamentares está longe de ser apenas uma questão administrativa. Ele reflete as disputas políticas, ideológicas e estratégicas da bancada do Pará e dos interesses do governo federal, moldando diretamente a capacidade da universidade de manter e expandir suas atividades. Em assim sendo, contar com esse tipo de

recurso para o financiamento de projetos e iniciativas específicas na UFPA é algo duvidoso e instável, suscitando dúvidas quanto a garantia dos recursos necessários quando o governo ou seus parlamentares forem hostis à educação pública e seu maior gasto fiscal.

5.2.3 Os Termos de Execução Descentralizada (TEDS)

Para a descentralização de recursos entre órgãos integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social da União foi instituído o Termo de Execução Descentralizada (TED), criado através do Decreto nº 8180, de 2013, sendo os trâmites a serem utilizados para a sua implementação previstos no Decreto nº 10.426, de 2020, assim como outros normativos específicos adotados em cada unidade descentralizadora.

A formalização e a descentralização de crédito orçamentário entre órgãos e entidades federais assim é realizada pela adoção do TED e apresenta-se como tema de natureza orçamentária sem a necessidade de interesse recíproco para a realização das atividades específicas pela descentralizada em prol dos interesses da descentralizadora (BRASIL, 2020a). Mattar et al. (2012, p. 61-62), por sua vez, acrescentam que o TED é um documento jurídico e administrativo essencial para firmar “parcerias em diferentes áreas do conhecimento e com diversas finalidades”.

A utilização do TED pelas IFES faz eco ao entendimento de Amaral (2003, p. 54) que conclui que, apesar dos órgãos públicos, como as IFES, continuar recebendo recursos do Fundo Público, que são declinantes, captam recursos de outras fontes alternativas, sendo a descentralização de crédito orçamentário uma dessas vias que tem adquirido importância na sustentação das despesas de algumas IFES.

Os Termos de Execução Descentralizada (TEDs) têm se consolidado como um instrumento essencial para o financiamento das atividades desenvolvidas pelas universidades públicas brasileiras. Esses termos permitem a descentralização de créditos orçamentários entre órgãos da administração pública federal, viabilizando a execução de ações estratégicas sem a necessidade de celebração de convênios ou contratos. Com isso, as universidades conseguem acessar recursos financeiros de forma mais ágil e eficiente, favorecendo o desenvolvimento de projetos de ensino, pesquisa e extensão.

A importância dos TEDs no financiamento das universidades reside, sobretudo, na sua flexibilidade e na possibilidade de obtenção de recursos adicionais para além do orçamento

tradicionalmente repassado pelo Tesouro Nacional. Como destaca Silva (2020), "os TEDs representam uma alternativa eficiente para a gestão orçamentária das universidades, permitindo que recursos sejam aplicados diretamente em iniciativas prioritárias, sem os entraves burocráticos dos convênios tradicionais". Dessa forma, instituições federais de ensino superior conseguem financiar programas estratégicos que vão desde infraestrutura e inovação até projetos específicos de formação profissional e tecnológica.

Além disso, os TEDs têm sido amplamente utilizados para fortalecer a pesquisa acadêmica e a inovação científica no Brasil. Programas como o Pró-Infra, que destina recursos para a melhoria da infraestrutura de pesquisa nas universidades, e ações do Ministério da Educação (MEC), voltadas à modernização das universidades federais, são viabilizados por meio desse instrumento. Como ressaltam Oliveira e Souza (2021), "a execução descentralizada do orçamento permite que as universidades ampliem sua capacidade de investimento em projetos de impacto social e tecnológico, consolidando seu papel no desenvolvimento do país".

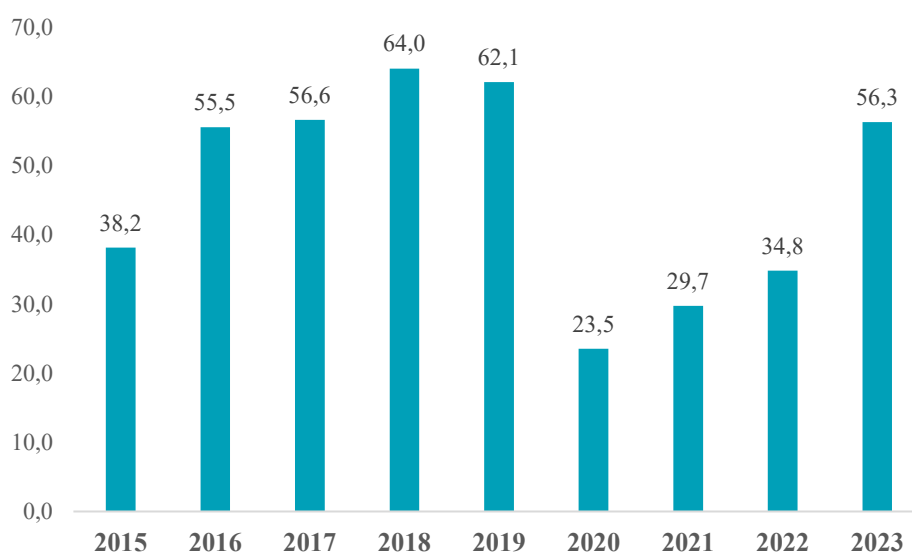
No entanto, o uso dos TEDs também apresenta desafios, especialmente no que diz respeito à complexidade dos processos administrativos e à necessidade de conformidade com normas rigorosas de prestação de contas. Algumas instituições enfrentam dificuldades na absorção dos recursos dentro do exercício orçamentário, o que pode comprometer a efetividade de determinados projetos. Ainda assim, a transparência e o rigor na execução desses termos garantem maior segurança na aplicação dos recursos públicos, tornando-os uma ferramenta indispensável para o financiamento das universidades federais.

Diante desse cenário, os TEDs se configuram como um mecanismo fundamental para a sustentabilidade financeira das universidades públicas brasileiras. Eles possibilitam a diversificação das fontes de financiamento, otimizam a execução orçamentária e garantem suporte a iniciativas estratégicas para o desenvolvimento da educação superior no Brasil. Como concluem Almeida et al. (2022), "a utilização eficiente dos TEDs pode representar um diferencial na capacidade das universidades de inovar, expandir suas atividades e oferecer ensino de qualidade à sociedade".

Na UFPA, os TEDs vêm se constituindo em importante fonte de financiamento para suas atividades no período observado, dada a sua versatilidade e oportunidades flexíveis de aplicação. O Gráfico 13 revela o crescimento desse tipo de fonte no período de 2015 a 2018, com uma ligeira queda em 2019 e outra mais acentuada em 2020 em razão da pandemia de

Covid, porém, a partir de 2020 até 2023 a arrecadação foi crescente, onde no ano de 2023 houve uma maior aproximação do ano de maior captação da série observada desse recurso, o qual foi o ano de 2018, com cerca de R\$64 milhões captados.

Gráfico 13 – Recursos do orçamento fiscal e seguridade social oriundos de celebração de TED e outros destaques - em R\$ Milhões



Fonte: Elaboração própria, baseado no Relatório de Atividades da Digest 2024. Consultado em 31/abr/2025

Obs: Os montantes estão corrigidos pelo IPCA até Dez/2023

As Tabelas seguintes denotam a importância dos TEDs nas áreas de pesquisa/inação, ensino e extensão, com aplicações variadas em vários tipos de projetos/objetos, cujas responsabilidades de coordenação dos mesmos estão a cargo de diversas unidades da UFPA, tendo ainda como instituições concedentes um número significativo e variado de ministérios, fundações, secretarias e etc.

Na Tabela 08 consta um portfólio diversificado de Projetos da área de Pesquisa e Inovação celebrados no período de 2021 a 2023, com aportes significativos de recursos, como o projeto “Rede Amazônia de acesso à justiça: Núcleo de Práticas Multidisciplinares de Tratamento de Conflitos e Direito à Cidade na Amazônia”, cujo valor total celebrado foi de R\$

10.961.869,00; o projeto “Centro de Colaboração e Apoio ao Transporte Escolar da Região Norte – CECATE Norte”, coordenado pelo NEAP, atingindo a cifra total celebrada de R\$ 7.040.329,32; o projeto “Programa de Apoio à Pós-Graduação (PROAP)”, no ano de 2023 coordenado pelo Instituto de Geociências (IG), cujo concedente foi a CAPES que aportou R\$ 3.066.418,00 para o projeto; o projeto “Sistema de rastreabilidade baseado em QR CODE e dispositivos eletrônicos remotos para a rota do açaí”, coordenado pelo campus de Tucuruí que obteve o montante de R\$ 756.861,60 no ano e 2021.

Tabela 08 – TEDs de Pesquisa e Inovação celebrados entre 2023 a 2021, em R\$

Ano Celebração	Projeto/Objeto	Unidade Responsável	Concedente	Valor Total
2023	Caracterização da frota pesqueira artesanal de emalhe sediada nos municípios costeiros do estado do Amapá	Instituto de Estudos Costeiros (IECOS)	Ministério da Pesca e Aquicultura - MPA	R\$ 174.741,58
2023	Rede Amazônia de acesso à justiça: Núcleo de Práticas Multidisciplinares de Tratamento de Conflitos e Direito à Cidade na Amazônia	Reitoria	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar - MDA	R\$ 10.961.869,00
2023	Análise da dinâmica populacional, reprodutiva, situação dos estoques e microeconomia dos grandes bagres na Amazônia legal.	PROPLAN e PROAD	Ministério da Educação - MEC	R\$ 1.168.830,00
2023	Avaliação e monitoramento do desempenho dos serviços de saúde bucal no sistema único de saúde na população ribeirinha	Instituto Amazônico de Agriculturas Familiares (INEAF)	Ministério dos Povos Indígenas - MPI	R\$ 2.551.850,00
2023	Integração Universidade Federal do Pará-Secretaria Municipal de Saúde - Atenção Primária à Saúde - tratamento de pacientes com doenças transmissíveis prioritárias na comunidade	Programa de Pós-Graduação em Ciências do Movimento Humano - PPGCMH (PROPESP)	Ministério da Saúde - MS	R\$ 7.000.000,00
2023	Centro de Colaboração e Apoio ao Transporte Escolar da Região Norte – CECATE Norte	Núcleo de Ecologia Aquática e Pesca da Amazônia (NEAP)	Ministério da Pesca e Aquicultura do Governo Federal - MPA	R\$ 7.040.329,32
2023	Programa de Apoio à Pós-Graduação (PROAP) 2023	Instituto de Geociências (IG)	CAPES	R\$ 3.066.418,00
2023	Integração de dados de pesca da Amazônia: Base para um desenvolvimento sustentável	Instituto de Ciências Médicas - ICM	Secretaria Nacional de Registro, Monitoramento e Pesquisa – SERMOP/MPA	R\$ 300.288,00
2023	Caracterização da frota pesqueira artesanal de emalhe sediada nos municípios costeiros do estado do Amapá, visando produzir informações técnico-científicas para subsidiar o ordenamento da pesca	PROPESP	CAPES	R\$ 174.741,58

	na área de estudo pelo Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA)			
2023	Desenvolvimento de material didático em cidadania a respeito de energia elétrica em contexto escolar e universitário.	Instituto de Estudos Costeiros (IECOS)	Secretaria Nacional de Pesca Artesanal (SNPA) do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA)	R\$ 3.218.514,00
2023	Implantação de armadilhas fixas (curral de pesca), situadas em áreas pesqueiras da região de Bragança, estado do Pará	Instituto de Ciências da Educação (ICED)	MEC	R\$ 174.783,90
2022	Produzir extratos ricos em β -caroteno, utilizando a casca da pupunha como matéria prima, para a obtenção de cristais de elevado grau de pureza para as mais diversas aplicações comerciais/industriais	PROPESP	Secretaria de Educação Superior - SESu	R\$ 60.000,00
2021	Fortalecimento das Ações de Pesquisa do Mestrado Profissional em Direito e Des. da Amazônia II	Comissão de Residência Multiprofissional em Saúde (PROPESP)	SESU	R\$ 186.010,00
2021	Sistema de rastreabilidade baseado em QR CODE e dispositivos eletrônicos remotos para a rota do açaí	Campus de Tucuruí	SESU	R\$ 756.861,60

Fonte: Controle de Termos de Execução Descentralizada (TEDs). Publicado no site da Digest/PROPLAN Abr/2025)

A Tabela 08 demonstra claramente que, a diversificação dos tipos de projetos, dos concedentes e dos valores destinados às iniciativas sinalizam a viabilidade dos TEDs para atender muitas das demandas da área de pesquisa/inação.

De modo similar, o mesmo ocorre na área de atuação voltada para o ensino na UFPA, cuja carteira de projetos foi satisfeita por uma gama de recursos significativos por vários concedentes, em anos e valores diferentes, diversificando bastante as demandas das área em locus diferentes do estado do Pará, como os municípios de Bragança, Altamira e Belém, conforme pode ser observado na Tabela 09, onde se constata a aplicação de recursos vultuosos, oriundos dos TEDs, em cursos de licenciatura, técnicos profissionalizantes, de especialização, na destinação para bolsas de residência e etc.

Tabela 09 – TEDs de Ensino celebrados entre 2023 a 2021, em R\$

Ano Celebração	Projeto	Unidade Responsável	Concedente	Valor Total
2023	Curso de Especialização em Medicina de Família e Comunidade	Instituto de Ciências da Educação (ICED)	Ministério da Educação	R\$ 2.840.092,00
2023	PRODEPS 2024	Campus Bragança	Ministério da Educação	R\$ 558.000,00
2023	Mestrado Profissional no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local: UFPA, destinado a até 25 (vinte e cinco) servidores da Polícia Federal	Instituto de Tecnologia (ITEC)	Polícia Federal	R\$ 798.600,00
2023	PARFOR - Etapa 2022 (edital 08/22)	Campus de Altamira	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)	R\$ 2.571.250,00
2023	“Formação dos professores do campo – escolas da terra, das águas e das florestas da Amazônia paraense”	Instituto de Ciência da Saúde (ICS)	MEC	R\$ 164.780,00
2023	Identificação, Inventário e Banco de Dados de Acervos Arqueológicos em Cinco Municípios Paraenses	PPGDAM/NUMA	IPHAN	R\$ 798.600,00
2023	“Escola de Conselhos Pará - Formação Continuada de Conselheiros dos Direitos e Conselheiros Tutelares da Amazônia Paraense”	ICEN	Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente (SNDCA)	R\$ 1.000.000,00
2023	“Curso de pós graduação lato sensu – praticas educativas nas escolas do campo na Amazônia paraense”	Instituto de Ciências das Artes (ICA)	MEC	R\$ 72.000,00
2023	Educação do Campo: Seminário Integrador, evento de culminância de etapas do tempo-comunidade e preparação para o tempo-universidade	INEAF	SECADI	R\$ 864.869,28
2023	Bolsas de Residências em Saúde - 2023	Instituto de Ciências da Educação (ICED)	Secretaria de Educação Superior - SESu	R\$ 22.951.409,98
2023	Curso de Licenciatura em Geografia com Ênfase em Justiça Socioambiental na Amazônia	Altamira / Fac. Geografia	INCRA	R\$ 8.950.000,00
2023	Curso técnico profissionalizante em meio ambiente com enfoque em gestão ambiental em reservas extrativistas	Faculdade de Psicologia da UFPA	INCRA	R\$ 4.725.000,01
2023	Curso de Licenciatura em História – PRONERA	Instituto de Estudos Costeiros (IECOS)	INCRA	R\$ 8.819.937,40
2023	Oferta especial de vagas no curso de licenciatura em	PROPLAN	INCRA	R\$ 8.819.937,40

	pedagogia com ênfase na educação do campo			
2022	PRODEPS 2023 UFPA	Instituto de Ciências da Saúde (ICS)	Secretaria de Educação Superior - SESu	R\$ 389.400,00
2021	Mapeamento de Competências de 125 unidades do IFAL	Campus de Altamira	SESU	R\$ 162.600,00

Fonte: Controle de Termos de Execução Descentralizada (TEDs). Publicado no site da Digest/PROPLAN Abr/2025)

Sem se diferenciar das áreas de pesquisa/ inovação e ensino, a área de extensão da UFPA se beneficiou da mesma fonte de financiamento, cuja Tabela 10 expressa alguns dos projetos contemplados pelos TEDs no ano de 2023, como é o caso do projeto “Protagonismo de mulheres trabalhadoras: quilombolas e assentadas rurais”, coordenado pelo Instituto de Ciências Biológicas (ICB) que captou do INCRA o valor total de R\$ 10.000.000,00. O NEAP, o ICS e o campus de Cametá também obtiveram recursos robustos para a satisfação de algumas de suas necessidades, juntamente com outras Unidades que assim, avançaram em seus resultados.

Tabela 10 – TEDs de Extensão celebrados em 2023, em R\$

Ano Celebração	Projeto	Unidade Responsável	Concedente	Valor Total
2023	Centro Colaborador - CECAMPE - UFPA - Região Norte	Instituto de Ciências da Saúde (ICS)	FNDE	R\$ 8.062.864,20
2023	Desenvolver o Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar CECANE UFPA 2022/2023	Campus de Abaetetuba	SEMESP	R\$ 599.051,91
2023	Identificação de referências culturais dos cortejos dos Bois de Máscara de São Caetano de Odivelas propondo utilizar a nova versão do Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC)	Campus de Abaetetuba	IPHAN	R\$ 431.999,00
2023	Dispensa: Encontro Nacional das Mulheres Camponesas e oficinas temáticas; uma Feira Nacional da Socio biodiversidade e Sementes Crioulas e Intercâmbio de Sementes Crioulas	Campus Tucuruí	Secretaria de Educação Superior - SESu	R\$ 970.000,00
2023	Mapeamento de competências no Tribunal Regional Federal da 1ª Região	Faculdade de Medicina / Belém	TRF	R\$ 870.000,00
2023	Etapa II da restauração de bens da arquitetura mortuária do Cemitério de Nossa Senhora da Soledade em Belém/PA	Núcleo de Ecologia Aquática e Pesca da Amazônia (NEAP)	IPHAN	R\$ 7.000.000,00

2023	Implementação de cinco polos de testagem de mercúrio em quatro Estados da Amazônia Legal	Nada consta	Secretaria de Acesso à Justiça	R\$ 3.000.000,00
2023	Formação de agentes e assessores técnicos rurais em bioeconomia amazônica	Instituto de Estudos Costeiros (IECOS)	Secretaria da Agricultura Familiar e Agroecologia / MDA	R\$ 2.345.468,38
2023	Culturas pesqueiras artesanais do Brasil	Campus de Cametá	SECADI	R\$ 4.000.000,00
2023	Protagonismo de mulheres trabalhadoras: quilombolas e assentadas rurais	Instituto de Ciências Biológicas (ICB)	INCRA	R\$ 10.000.000,00
2023	Programa de extensão UFPA paralímpica	PROPESP	Ministério da Educação	R\$ 200.000,00

Fonte: Controle de Termos de Execução Descentralizada (TEDs). Publicado no site da Digest/PROPLAN Abr/2025)

Além das citadas áreas de pesquisa/inação, ensino e extensão, há ainda as áreas de Desenvolvimento Institucional e Científico ou Tecnológico cujos projetos não foram listados nesse trabalho, porém, de modo similar, há um rol de projetos variados financiados pelos TEDs, com vários concedentes e valores substanciais formando um portfólio de iniciativas que atendem as necessidades de financiamento da UFPA de modo considerável e oportunístico, ensejando a aderência mais firme das Unidades da UFPA para acessar esses recursos, suplementando, desta forma, as necessidades não atendidas pelos recursos ordinários do Tesouro do Governo Federal destinados à UFPA.

Cada uma das fontes utilizadas pelas IFES, de um modo geral, tem suas vantagens e desvantagens, como podem ser vistas na Tabela 11 a seguir, entretanto, cada IFES tem sua experiência particular relativa ao acesso das referidas fontes, tendo mais facilidades ou dificuldades, conforme uma série de fatores, tais como: a capacitação do pessoal que opera esses processos; o conhecimento e domínio desses processos; a existência de sistemas; estruturação organizacional compatível com esses processos; a facilidade de relacionamento com organizações; bom tráfego com os agentes políticos; pessoal em quantidade suficiente e etc. A existência desses fatores constituem-se em um arcabouço satisfatório para o aproveitamento dessas fontes, consideradas as vantagens e desvantagens existentes.

Tabela 11 – Fontes de Financiamento das IFES, Vantagens e Desvantagens

Fontes	Vantagens	Desvantagens
Receitas Próprias	Autonomia financeira: A universidade tem mais liberdade para usar esses recursos, dentro dos limites legais. Agilidade: Costuma haver menos burocracia para utilização, especialmente se estiver vinculada a fundações de apoio. Estímulo à inovação e empreendedorismo: Promove ações como incubadoras, parcerias com empresas e transferência de tecnologia. Complementa orçamentos reduzidos: Pode aliviar restrições do orçamento federal.	Desigualdade entre instituições: Universidades com mais estrutura ou localizadas em centros urbanos conseguem gerar mais receita. Risco de mercantilização: Pode haver pressão para ofertar cursos pagos ou serviços com foco financeiro, desviando do caráter público. Dependência de demanda externa: Se a economia vai mal, pode impactar diretamente essas receitas.
Emendas Parlamentares Individuais	Reforço pontual ao orçamento: Pode viabilizar obras, compra de equipamentos e melhorias específicas. Articulação política: Incentiva o relacionamento das universidades com parlamentares e a sociedade.	Incerteza e instabilidade: São imprevisíveis, variam ano a ano e dependem da boa vontade política. Caráter clientelista: Pode levar a favorecimentos ou trocas políticas, desviando do interesse público. Foco em infraestrutura: Emendas geralmente se destinam a bens duráveis, não ao custeio contínuo (salários, bolsas, manutenção).
TEDs	Fomento à pesquisa aplicada: Universidades executam projetos com impacto direto em políticas públicas. Interação com outros setores do governo: Estimula a cooperação interinstitucional. Financiamento de curto e médio prazo: Pode cobrir lacunas de financiamento em áreas específicas.	Burocracia elevada: Muitos relatórios, prestação de contas, e exigências administrativas. Recursos vinculados a objetivos específicos: Pouca flexibilidade de uso. Descontinuidade: Podem ser interrompidos com mudanças políticas ou orçamentárias.

Fonte: Elaboração própria (2025)

Baseados nas vantagens e desvantagens dos Termos de Execução Descentralizada (TEDs), listadas na tabela acima, é possível traçar uma análise conclusiva que destaca a dualidade desse instrumento no contexto das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Os TEDs configuram-se como uma importante ferramenta de fomento à pesquisa aplicada, ao permitir que universidades públicas atuem diretamente na implementação e avaliação de políticas públicas, o que reforça o papel social das IFES e promove a transferência de conhecimento científico para a sociedade. A interação com outros setores do governo impulsiona a cooperação interinstitucional, rompendo com a lógica isolada das instituições e promovendo soluções mais integradas para problemas complexos. Além disso, o financiamento por meio dos TEDs, embora limitado no tempo, pode ser essencial para suprir lacunas orçamentárias em áreas estratégicas, especialmente em um cenário de restrições fiscais.

Entretanto, essas vantagens convivem com obstáculos significativos. A elevada burocracia relacionada à execução dos TEDs, como relatórios técnicos e prestações de contas detalhadas, pode comprometer a agilidade da gestão acadêmica e desviar esforços da atividade-

fim das universidades. A vinculação dos recursos a objetivos previamente definidos reduz a autonomia institucional, dificultando sua aplicação em demandas emergenciais ou estruturais. Por fim, a dependência de decisões políticas ou de conjuntura fiscal torna esses instrumentos vulneráveis à descontinuidade, o que compromete a sustentabilidade de projetos de médio e longo prazos.

Entretanto, os TEDs são instrumentos relevantes para o fortalecimento da articulação entre governo e universidades públicas, mas para que cumpram seu papel de forma eficaz, é necessário que avancem em direção a modelos mais desburocratizados, financeiramente estáveis e respeitosos da autonomia universitária. Isso permitiria potencializar os benefícios desses acordos sem comprometer a eficiência e a liberdade institucional das IFES.

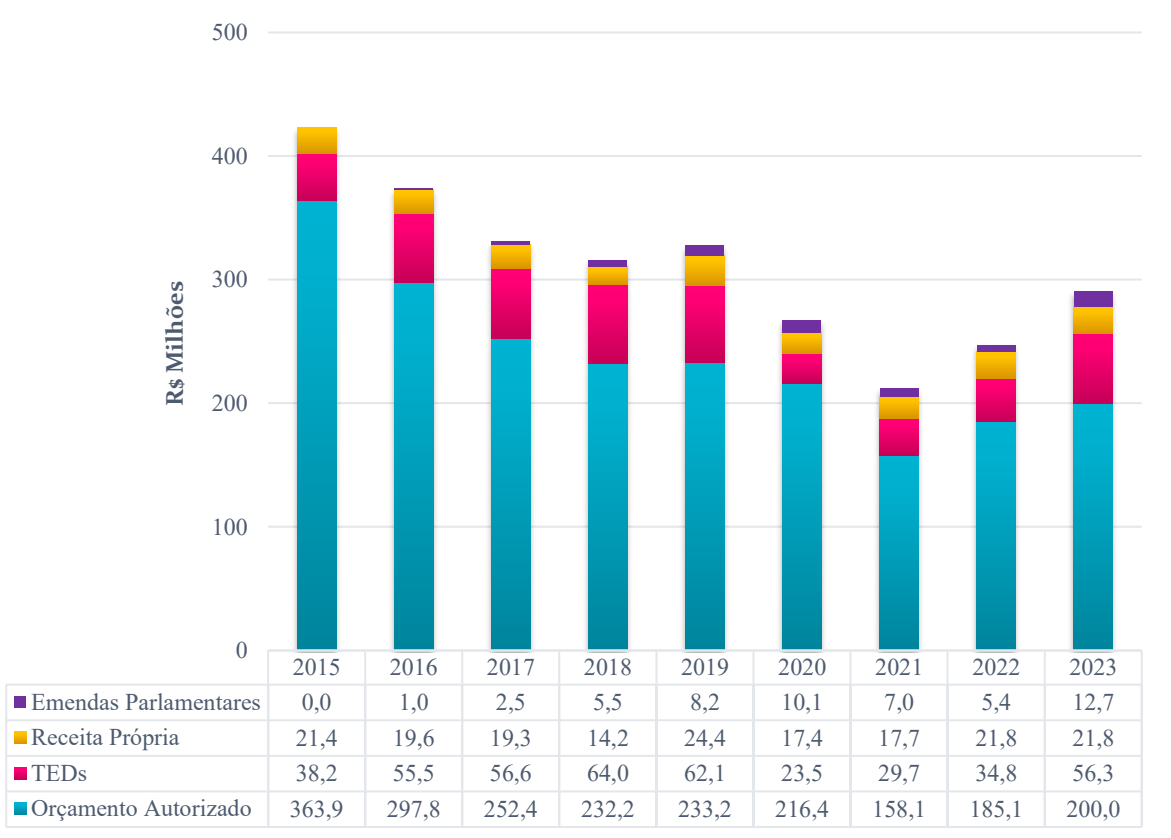
5.3 Síntese comparativa das fontes de financiamento das atividades na UFPA

No Gráfico 14 abaixo, é possível apreciarmos o conjunto das fontes utilizadas pela UFPA no período de 2015 a 2023 para o financiamento de suas atividades, com destaque para o orçamento oriundo do tesouro do governo como a principal e maior fonte de recursos, o que, para um órgão público, não seria surpresa, haja vista ser uma autarquia federal de ensino superior vinculada ao Ministério da Educação (MEC) e que oferece ensino, pesquisa e extensão na Amazônia. Apesar desse papel relevante na sociedade, essa fonte, por si só, não é suficiente, como já dito anteriormente, por essa razão, a captação de novos recursos é necessária para suprir o conjunto de suas despesas e investimentos, onde os Termos de Execução Descentralizados aparecem como a segunda fonte mais importante no período apreciado, permitindo a execução de projetos e programas de interesse recíproco entre outros órgãos e entidades federais, como as agências de fomento ou de órgãos públicos.

Junto com os recursos próprios, os TEDs são importantes fontes que ajudam a instituição a superar seus obstáculos de financiamento, além ainda das emendas parlamentares e outras fontes, de menor monta e previsibilidade, porém se destacam como a fonte de maior relevância do período observado. Se consideramos a média de todas as fontes no período analisado, ou seja, considerando as médias do: a) orçamento autorizado: R\$ 237,7 mi; b) dos TEDs: R\$46,8 mi; da receita própria: R\$19,7 e; das emendas parlamentares individuais: R\$8,8 mi, veremos que os TEDs representam 20% da média do orçamento autorizado, enquanto as demais fontes representam 8% e 2%, daí porque a UFPA deve fomentar a busca dos TEDs para o financiamento de suas despesas e investimentos, quer sejam aquelas que ela centraliza através

da administração superior, quer sejam aquelas despesas e projetos demandados por suas unidades, no ensino, pesquisa e extensão.

Gráfico 14 – Fontes de recursos utilizadas pela UFPA entre 2015 a 2023



Depreende-se que os recursos captados através dos TEDs destacam-se entre as demais fontes de financiamentos, com crescimentos significativos no período de 2015 a 2019, com declínio em 2020, mas voltando a crescer no período seguinte com potencial de crescimento de arrecadação, conforme engajamento institucional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se que a questão problema que guiou os objetivos a serem alcançados nessa pesquisa foi respondida, haja vista ter sido possível analisar as fontes de financiamento utilizadas pela UFPA no período compreendido entre os anos de 2015 a 2023, evidenciando que os Termos de Execução Descentralizada (TEDs) se constituíram em uma estratégia eficaz para

mitigar os efeitos das severas restrições orçamentárias enfrentadas pela UFPA juntamente com os Recursos Próprios e as Emendas Parlamentares.

A utilização eficiente desse instrumento, o TED, ampliou a capacidade da UFPA de manter e expandir suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, mesmo diante de cortes significativos no orçamento discricionário, além de fomentar o assunto no âmbito de suas Unidades e Subunidades Acadêmicas da capital e do interior.

Constatou-se que, o Termo de Execução Descentralizada (TED) configura-se como um instrumento que promove a otimização dos recursos no âmbito da Administração Pública, a partir de uma perspectiva gerencial e financeira em nível macro. Trata-se de um mecanismo que pode — e deve — ser considerado como uma ferramenta eficaz para a formalização de contratações entre órgãos públicos, notadamente, na UFPA, haja vista as vantagens que esse tipo de expediente consegue promover na instituição.

O trabalho reforça a importância de firmar mecanismos alternativos de financiamento no âmbito das IFES, sem abrir mão da autonomia universitária e da missão pública que as sustenta. Ainda que os TEDs não substituam o financiamento estatal estruturante, revelam-se ferramentas valiosas de apoio institucional.

A UFPA, conforme preconizado pelos teóricos e os dados da pesquisa demonstrados nessa pesquisa, precisou alavancar recursos extraordinários para cumprir adequadamente suas funções de ensino, pesquisa e extensão, ou seja, assegurou sustentação orçamentária para exercer sua autonomia e a qualidade dos seus processos. Tal constatação responde às demandas sociais e restrições fiscais do período considerado e faz eco à hipótese levantada de que o esforço de captação de recursos, em especial aqueles oriundos de Termos de Execução Descentralizada (TED) contribuíram para expandir suas atividades, superando em parte as restrições orçamentárias impostas à si.

Embora a autonomia das IFES esteja assegurada no texto constitucional, sua efetividade no âmbito financeiro permanece significativamente limitada. O modelo vigente de financiamento não assegura plena liberdade de gestão orçamentária, o que compromete a capacidade das instituições, a UFPA em particular, de exercer autogestão integral, impactando diretamente a consecução de suas funções acadêmicas.

Para a concretização dessa autonomia, torna-se imprescindível a reformulação dos mecanismos de financiamento, de modo a garantir maior estabilidade, previsibilidade e

governabilidade sobre os recursos institucionais, parece ser essa uma conclusão óbvia, caso se queira sustentar a propalada autonomia das IFES.

Como limitações da pesquisa, menciona-se as restrições de dados públicos sobre TEDs em outras universidades públicas federais, bem como a ausência de entrevistas com gestores, fatores esses que não foram possíveis de serem contornados à tempo, mas que poderiam enriquecer e robustecer ainda mais o presente estudo.

Esperamos que esta pesquisa não se esgote. Como sugestão, apresentamos a elaboração de um folder sobre o assunto, a fim de promover maior divulgação dos TEDs, seu processo de consecução e os canais possíveis para a sua viabilização objetivando o extravasamento do instrumento pelas Unidades Acadêmicas da UFPA.

Espera-se ainda que os resultados aqui apresentados contribuam para o debate interno sobre a sustentabilidade financeira do ensino, pesquisa e extensão entre as IFES da região norte, e que a UFPA possa seguir como benchmarking na adoção de boas práticas orçamentárias e de gestão estratégica.

Finalmente, este estudo serve como subsídio para ampliar a visão do portfólio das fontes de captação de recursos orçamentário-financeiros, podendo contribuir para a resolução de problemas de IFES e suas Unidades administrativas e acadêmicas, aproximando proponentes e concedentes para financiar projetos, programas e atividades de interesse recíproco, tais como pesquisas científicas, desenvolvimento de tecnologias, projetos de infraestrutura, entre outros, em uma "via de mão dupla" levando IFES à melhores patamares na execução de suas despesas programadas.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, S. N. de; LIMA, A. M. de; SOUSA, G. T. de; RODRIGUES, M. C. L. de. ***Gestão universitária e orçamento público: a experiência da Universidade Federal do Pará – UFPA com a Matriz Interna de Distribuição Orçamentária – MIDO***. Revista Contemporânea, v. 10, n. 23, 2023.
- AMARAL, Nelson Cardoso. ***Financiamento da educação superior: Estado x Mercado***. São Paulo: Cortez; Piracicaba, SP: Editora UNIMEP, 2003.
- ARAÚJO, E. C. F. ***Receita de fonte própria no financiamento das universidades federais brasileiras***. 2018. 86 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP) – Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2018. Disponível em: <https://ri.unir.br/jspui/handle/123456789/3523>. Acesso em: 26 mar. 2025.
- BALBACHEVSKY, E.. ***O financiamento da educação superior no Brasil: desafios e perspectivas***. Educação e Sociedade, 40(1), 101-124, 2019.
- BRASIL. Constituição (1988). ***Constituição da República Federativa do Brasil de 1988***. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Decreto nº. 10.426, de 16 de julho de 2020. Dispõe sobre ***a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamento Fiscal e da Seguridade Social***. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 2020a.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). ***Censo da Educação Superior 2022: notas estatísticas***. Brasília, DF: Inep, 2023.
- BRASIL. Ministério da Economia. ***Guia para melhoria da gestão das transferências da União Brasília***, DF; ME, SEDGGD, 2021. Versão 1/2020.
- BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. ***LDB - Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional***. Brasília: MEC, 1996.
- BRASIL. **Presidência da Republica**. Governo anuncia R\$ 2,4 bilhões para recompor orçamento de universidades e institutos federais. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/04/governo-anuncia->

r-2-4-bilhoes-para-recompor-orcamento-de-universidades-e-institutos-federais>. Acesso em: 18/02/2025.

BRASIL. Ministério de Educação/Secretaria de Política Educacional, 1995. *A Política para as Instituições Federais de Ensino Superior*. Brasília: www.mec.gov.br.

BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Ministério da Economia. *Manual Técnico de Orçamento MTO 2022*. 2022. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2022>. Acesso em: 05/04/ 2025.

COSTA, M. A. A. da. *Orçamento e administração colonial: a formação das bases financeiras do Brasil*. São Paulo: Editora Histórica, 2005.

CURY, Luiz Roberto Liza. *Autonomia universitária: o princípio constitucional e seus dilemas contemporâneos*. In: RIBEIRO, Renato Janine (org.). *Universidade e democracia*. São Paulo: UNESP, 2020.

CURI, Carlos Roberto Jamil. *Educação e desenvolvimento: a política educacional brasileira de 1945 a 1961*. São Paulo: Cortez, 2002.

DIAS SOBRINHO, J. *Universidade e Avaliação: entre a ética e o mercado*. Florianópolis: Insular, 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes. *Políticas e gestão da educação superior no Brasil: tensões entre o público e o privado*. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 27, n. 2, p. 341–357, 2011. Disponível em: <http://rbpae.ufmg.br/index.php/rbpae/article/view/180>. Acesso em: 09/02/ 2025.

DURHAM, E. R. *O Sistema Federal de Ensino Superior: problemas e alternativas*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 8 (23): 38-54, 1993.

FERREIRA, R. M. *Desafios na execução orçamentária no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Econômica, 2017.

FERREIRA, S. C. *Financiamento público das instituições federais de ensino superior: uma visão do grau de engessamento dos orçamentos das universidades federais*. 2013. 86 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/14184>. Acesso em: 27 mar. 2025.

FIGUEIREDO, N. G. de. *A oferta de ensino superior por Universidades Federais no interior da Amazônia: da UFPA à UFOPA em Santarém-PA/Brasil*. Revista Exitus, [S. l.], v. 10, n. 1, e020098, 2020. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.ufopa.edu.br/index.php/revistaexitus/article/view/1285>. Acesso em: 21 mai. 2025.

FISHER, R. A. *The Design of Experiments*. 2.ed. Edinburgh: Oliver and Boyd, 1937.

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRAS (FORPROEX) - *Política Nacional de Extensão Universitária*. Disponível em <https://proex.ufsc.br/files/2016/04/Pol%C3%ADtica-Nacional-de-Extens%C3%A3o-Universit%C3%A1ria-e-book.pdf?utm_source=chatgpt.com> Acesso em: 17/02/2025.

GIACOMONI, J. *Orçamento Público*. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2021.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, L. F. *Orçamento público e desenvolvimento: a era do Estado Novo e o legado dos anos militares*. Brasília: Editora do Senado Federal, 2012.

GUIMARÃES, R. *Crise do financiamento da pesquisa no Brasil: cenários e perspectivas*. Ciência & Saúde Coletiva, 25(4), 1339-1350, 2020.

GUIMARÃES, A. R.; SILVA, A. *Financiamento das universidades federais paraenses no contexto de ajuste fiscal: 2014-2021*. Revista Brasileira de Educação, v. 27, n. 2, p. 55–78, 2023. Disponível em: <https://www.exemplo.com/artigo>. Acesso em: 5 mai. 2025.

HARVEY, D. *Condição Pós-Moderna*. 9. Ed. São Paulo: Loyola, 2000.

INEP. *Censo da Educação Superior*. INEP, Brasília, 10 Out. 2022. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2022/apresentacao_censo_da_educacao_superior_2022.pdf?utm_source=chatgpt.com> Acesso em: 17/02/2025.

JORNAL G1. *Ciência e tecnologia acabaram': em 11 anos, orçamento do MEC para as universidades federais cai 37%*. G1, Rio de Janeiro, 12 mai. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2021/05/12/ciencia-e-tecnologia-acabaram-em-11-anos-orcamento-do-mec-para-as-universidades-federais-cai-37percent.ghtml>>. Acesso em: 17/02/2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, W. P. *Gestão dos recursos por termo de execução descentralizada nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras*. 2018. 99 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP) – Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia, 2018. Disponível em: <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/8580>. Acesso em: 12 mai. 2025.

LOPES, Lorena S. P. S.; GONÇALVES, Thiago B. L. *Mapeamento e melhoria do processo de gestão de Termos de Execução Descentralizada (TEDs) na UFPA*. Workshop de Tecnologia de Informação e Comunicação das Instituições Federais de Ensino Superior do Brasil (WTICIFES) 2024, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://proplan.ufpa.br/images/conteudo/proplan/digest/ARTIGO_WTICIFES_2024_TED_UFPA.pdf>. Acesso em: 18/02/2025.

LUCE, Maria Beatriz. *Autonomia universitária: entre a regulação e a avaliação*. *Educação & Sociedade*, v. 23, n. 80, p. 99–117, 2002.

MARTINS, J. P. *O novo paradigma orçamentário pós-1988: transparência e participação na gestão fiscal*. São Paulo: Editora Universitária, 2015.

MATTAR, E. P. L., et al. *Termo de cooperação: um instrumento para fortalecer parcerias em ações de extensão rural universitária*. *Revista Extensão Rural*, v. 19, n. 2, p. 51-68, 2012.

MUSGRAVE, Richard A. *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. New York: McGraw-Hill, 1959.

OCDE. *Budgeting in OECD Countries: Some Approaches and Practices*. Paris: OECD Publishing, 2014.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa. *Política educacional: questões e debates contemporâneos*. São Paulo: Cortez, 2008.

OLIVEIRA, J. F., & SANTOS, M. A. *O orçamento matricial e suas implicações na educação superior pública*. *Revista Educação e Realidade*, 42(3), 799-821, 2017

OLIVEIRA, A. B.; SANTOS, C. D. *Desafios do Financiamento na Educação Superior Brasileira*. *Revista de Estudos em Educação*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 45-60, 2017.

Portal R7. **Universidades federais perderam 83% da verba para investimentos em infraestrutura em 10 anos.** Portal R7, Brasília, 29 Ago. 2024. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/universidades-federais-perderam-83-da-verba-para-investimentos-em-infraestrutura-em-10-anos-29082024/?utm_source=chatgpt.com> Acesso em: 17/02/2025.

RIBEIRO, A. A., & CATANI, A. M. *Financiamento da educação superior no Brasil: tendências e desafios*. Educação e Pesquisa, 42(4), 1045-1060, 2016

RIBEIRO, Renato Janine. *A universidade e a vida atual*. São Paulo: Ed. UNESP, 2003.

SALLES, João Carlos. *A autonomia universitária em tempos de contingenciamento*. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 35, n. 3, p. 637–652, 2019.

SANTOS, F. S.. *Financiamento público das instituições federais de ensino superior – IFES: um estudo da Universidade de Brasília – UnB*. 2013. xii, 69 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/14141>. Acesso em: 14 mai. 2025.

SCHWARTZMAN, Simon. *Formação da comunidade científica no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: FINEP, 1984.

SGUISSARDI, V. *Universidades públicas no Brasil: desafios do financiamento e da autonomia*. Cadernos CEDES, 40(109), 291-308, 2020.

SGUISSARDI, V. *Universidade, fundação e autoritarismo: o caso da UFSCar*. São Paulo: Estação Liberdade; São Carlos: EDUFSCar, 1993.

SILVA, F. V. R. S. *Configuração institucional do processo orçamentário nas IFES: o caso da Universidade de Brasília*. 2020. 107 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2020. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5631>. Acesso em: 19 mai. 2025.

SILVA, V. A.; MENDES, M. S. *Alocação de recursos orçamentários entre universidades federais: avanços e desafios*. Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 39, n. 143, p. 1199-1217, 2018.

SILVA JUNIOR, João dos Reis. *Financiamento da educação superior: entre a crise e os desafios da autonomia*. Revista Educação & Sociedade, Campinas, vol. 29, n. 104, p. 769–787, 2008.

SILVA, Maria Elite Barbosa da. *Financiamento do ensino superior: a captação de recursos externos como instrumento de diferenciação na UFPA*. 2011. 177 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/2939>. Acesso em: 08 abr. 2025.

SOUZA, L. M. *A evolução do orçamento público federal no Brasil: da Constituição de 1891 à redemocratização*. Campinas: Editora Acadêmica, 2010.

SOBRINHO, José Dias. *Avaliação da educação superior: expansão, qualidade e regulação*. Campinas: Autores Associados, 2008.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. *Relatório de atividades 2023 da diretoria de gestão estratégica*, Belém – PA, 2023b. Disponível em: https://proplan.ufpa.br/images/conteudo/proplan/digest/Relatorio_de_Atividades_2023-DIGEST>. Acesso em: 01 dez. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. *Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA – PDI*. Belém – PA, 2016. Disponível em: <<https://proplan.ufpa.br/index.php/pdi-da-ufpa>>. Acesso em: 25 nov. 2024

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. *Relatório Anual de Atividades 2023 da Diretoria de Gestão Estratégica*, Belém – PA, 2023, p. 28. Disponível em: <https://proplan.ufpa.br/images/conteudo/proplan/digest/Relatorio_de_Atividades_2023-DIGEST.pdf>

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. *Resolução N. 869, de 23 de janeiro de 2024*. Disponível em: <https://sege.ufpa.br/boletim_interno/downloads/resolucoes/consun/2024/consun%20869.pdf>. Acesso em: 16 /11/2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. *Estatuto da Universidade Federal do Pará*. Belém: UFPA, 2006. Disponível em: <https://ppca.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/regimento_e_normas/Estatuto-da-Universidade-Federal-doPara.pdf>. Acesso em: 30/01/2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. *Regimento Geral da Universidade Federal do Pará*. Belém: UFPA, 2006. Disponível em: <https://www.portal.ufpa.br/images/docs/regimento_geral.pdf>. Acesso em: 30/01/2025.

APÊNDICES

EXISTE UM GUIA OU MANUAL NA UFPA QUE AJUDE AS UNIDADES A CONHECEREM MAIS SOBRE ESSE INSTRUMENTO?

Sim, há um Manual de Termo de Execução Descentralizada publicado eletronicamente pela PROPLAN em seu site.



QUAL SUBUNIDADE DA PROPLAN ESTÁ PREPARADA PARA ESCLARECER DÚVIDAS SOBRE ESSE PROCESSO?

A Diretoria de Gestão Estratégica (DIGEST) e a sua Coordenadoria de Gestão de Projetos – CGPROJ.

EXISTE UM SITE COM MAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ASSUNTO?

Sim, no link <https://www.proplan.ufpa.br/index.php/termo-de-execucao-descentralizada2> é possível obter uma série de informações sobre o TED, tais como: Manual e modelos, vídeos educativos, legislações, controle dos TEDs, mapeamento do processo organizacional do TED, guia de processo administrativo eletrônico, contatos e outras informações úteis.

CONTATOS

Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional - PROPLAN			
Pró-Reitor: <i>Cristian Mavka</i>	proplan@ufpa.br		3201-8921
Diretoria de Gestão Estratégica - DIGEST			
Diretor: <i>Huderson Melo</i>	hudersonmelo@ufpa.br		3201-7502
Coordenadoria de Gestão de Projetos - CGPROJ			
Coordenadora: <i>Lorena Lopes</i>	lorenalopes@ufpa.br		3201-7290



Você conhece o TED?



Vamos conhecer?



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA

O QUE É O TED?

É o Termo de Execução Descentralizada (TED), instrumento que regulamenta a obtenção de recursos por meio de agências de fomento ou de órgãos públicos para execução de projetos, que contenham ações do interesse da UFPA, de modo que tais recursos são administrados de forma descentralizada e em conformidade com o plano de trabalho que o acompanha.



QUAL A LEGISLAÇÃO QUE DISCIPLINA O TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA-TED?

O TED é regulamentado pelo Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020. Este decreto estabelece as diretrizes e procedimentos para a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da União, visando a execução de programas, projetos e ações.

O TED PODE FINANCIAR AS ATIVIDADES DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO UFPA?

Sim, o TED é uma ferramenta importante para financiar atividades de ensino, pesquisa e extensão nas universidades públicas federais, permitindo a descentralização de recursos e a execução de projetos de interesse mútuo.

QUAIS AS VANTAGENS DA TED?

- Fomento à pesquisa aplicada: Universidades executam projetos com impacto direto em políticas públicas.
- Interação com outros setores do governo: Estimula a cooperação interinstitucional.
- Financiamento de curto e médio prazo: Pode cobrir lacunas de financiamento em áreas específicas.



A UFPA TEM EXPERIÊNCIAS COM TED?

Sim, a UFPA tem ampla experiência com TEDs tendo formalizado a transferência de recursos entre órgãos e entidades da administração pública federal para a execução de vários projetos de ensino, pesquisa e extensão, tais como: o Ministério das Cidades, o Ministério da Pesca e Aquicultura, o Ministério da Saúde, a ANEEL e outros.

O QUE É IMPORTANTE DESTACAR NO TED?

- O TED só pode ser celebrado entre órgãos ou entidades da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional.
- A transferência é feita sem a exigência de licitação, desde que o órgão executor tenha capacidade técnica comprovada.

