

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS E SEGURANÇA SOCIAL  
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL

**O Controle Social e a Efetividade das Ações da UFRB na Percepção  
da sua Comunidade Interna em Cruz das Almas**

SIMÉA AZEVEDO BRITO BORGES

CRUZ DAS ALMAS – BAHIA  
DEZEMBRO - 2014

SIMÉA AZEVEDO BRITO BORGES

**O Controle Social e a Efetividade das Ações da UFRB na Percepção da sua Comunidade Interna em Cruz das Almas**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito parcial de obtenção do título de Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, linha de pesquisa Segurança Social.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Antonio Santos Silva

Cruz das Almas-BA  
Dezembro-2014

## FICHA CATALOGRÁFICA

B732c

Borges, Siméa Azevedo Brito.

O controle social e a efetividade das ações da UFRB na percepção da sua comunidade interna em Cruz das Almas / Siméa Azevedo Brito Borges.\_ Cruz das Almas, BA, 2014.

156f.; il.

Orientador: Jorge Antonio Santos Silva.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas.

1.Administração pública – Análise. 2.Comunidade – Desenvolvimento. I.Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas.II.Título.

CDD: 351

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E  
SEGURANÇA SOCIAL**

**COMISSÃO EXAMINADORA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE  
SIMÉA AZEVEDO BRITO BORGES**

---

Prof. Jorge Antonio Santos Silva  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB  
(Orientador)

---

Prof. José Pereira Mascarenhas Bisneto  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB

---

Prof. René Becker Almeida Carmo  
Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS

Dissertação homologada pelo Colegiado do Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social em ....., conferindo o Grau de Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social em .....

Dedico este trabalho a todos os servidores técnico-administrativos e docentes da UFRB que se dedicam todos os dias para fazer desta uma Instituição de referência para a educação superior.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me conceder a oportunidade de participar desse Mestrado Profissional e me capacitar para que conseguisse elaborar esta dissertação. A meu esposo e minha filhinha que estiveram ao meu lado mesmo nos dias em que achei que não ia conseguir chegar ao fim, sem o amor de vocês seria impossível prosseguir. Aos meus pais e irmãos que sempre me apoiaram e se alegraram comigo com mais essa conquista. Ao meu orientador, Dr. Jorge Antonio, que aceitou construir esta dissertação se dedicando de tal forma a ponto de comprar livro sobre a temática abordada, serei eternamente grata pela atenção constante e paciência dispensada. Ao meu chefe e amigo Igor Fraga, que sempre me incentivou e participou ativamente de cada detalhe da caminhada nesse mestrado, especialmente na construção desta dissertação contribuindo bastante como sendo um pouco sua também. À grande amiga Aline Silva, sempre com materiais ideais e na hora certa, obrigada por facilitar meu trabalho e pelas palavras de incentivo. Aos queridos colegas da UFRB, em especial à Marco Polo que muito colaborou para a construção da proposta apresentada. A Bárbara por me incentivar a participar da seleção do Mestrado e a todos os amigos e colegas que não me deixaram desistir nos momentos em que as forças quase faltaram.

# **O Controle Social e a Efetividade das Ações da UFRB na Percepção da sua Comunidade Interna em Cruz das Almas**

## **RESUMO**

Esta dissertação tem como temática principal o controle social no âmbito de uma Instituição de ensino superior federal, entendendo controle social como meio pelo qual o cidadão pode participar da gestão pública, acompanhando, monitorando e controlando as ações da administração pública, por meio das prestações de contas apresentadas de modo transparente e de fácil compreensão. Desta forma, delimitando o tema a ser pesquisado foi realizado um estudo de caso na UFRB, verificando a partir da percepção da sua comunidade interna na cidade de Cruz das Almas, se as informações disponibilizadas nas suas prestações de contas viabilizavam o exercício do controle social. Para tanto, apresenta-se os conceitos e abordagens relacionadas ao tema principal, que é o controle social, bem como, uma abordagem histórica e contextual a respeito da UFRB e os instrumentos por ela utilizados para a prestação de contas. Através da aplicação de questionários a um universo composto de representantes da comunidade interna da Instituição, cumpriu-se os objetivos traçados e se confirmou os pressupostos definidos, concluindo que a UFRB não fomenta o exercício do controle social porque só presta contas através dos meios exigidos pela legislação brasileira, e o principal documento de prestação de contas que é o Relatório Anual de Gestão apresenta informações por meio de linguagem muito técnica e com apresentação pouco atrativa não incentivando a leitura, nem facilitando a compreensão. Diante disso, e especialmente com base no resultado da pesquisa de campo, apresenta-se algumas sugestões de melhorias e uma proposta de relatório sintético de prestação de contas, em formato de livreto utilizando linguagem clara, objetiva e informações em formato de diagramas que, além de facilitar o entendimento das informações, são atrativos.

**Palavras - Chave:** Controle Social. Prestação de Contas. UFRB.

# **The Social Control and the Effectiveness of Actions UFRB Perception in its Domestic Community in Cruz das Almas**

## **ABSTRACT**

This work has as main theme the social control within an institution of federal higher education , understanding social control as a means by which citizens can participate in public management , tracking , monitoring and controlling the actions of government , through the provision of accounts presented in a transparent and easy to understand . Thus , limiting the topic to be researched a case study in UFRB , checking from the perception of its internal community in the town of Cruz das Almas , if the information provided in its rendering of accounts made feasible the exercise of social control was performed . It presents the concepts and approaches related to the main theme , which is social control , as well as a historical and contextual approach regarding UFRB and instruments used by it for accountability . Through the application of questionnaires to a universe composed of representatives from the community inside the institution fulfilled the objectives outlined and confirmed the assumptions set , concluding that no UFRB stimulates the exercise of social control because only accountable through the means required by Brazilian legislation and the main document of accountability which is the Annual Management Report presents information using highly technical language and unattractive presentation not encouraging reading , or facilitating the understanding . Given this , especially based on the result of field research , presents some suggestions for improvement and a proposed summary report of accountability in booklet format using clear, objective information and diagrams language format that besides facilitate the understanding of information , are attractive .

**Keywords:** Social Control . Accountability . UFRB .



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Gráfico da Evolução do Produto Interno Bruto de Cruz das Almas – 2004 a 2011 .....	67
Figura 2 – Gráfico demonstrativo do Universo da Pesquisa e os Participantes, agosto/ 2014 .....	102
Figura 3 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre o conceito de Controle Social ...	106
Figura 4 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre como exercer o Controle Social	107
Figura 5 – Gráfico demonstrativo do conhecimento das funções dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas .....	108
Figura 6 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre a possibilidade de participação no planejamento orçamentário dos municípios, estado e Brasil.....	109
Figura 7 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre os principais instrumentos de planejamento definidos pela Constituição.....	110
Figura 8 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre a existência de leis para a execução das despesas públicas.....	111
Figura 9 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre o significado de PPA, LDO e LOA .....	112
Figura 10 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre o direito e dever que a sociedade tem de participar da elaboração do PPA, LDO e LOA.....	113
Figura 11 – Gráfico demonstrativo do conhecimento de pelo menos duas metas do governo federal para a educação superior do Brasil no período do governo Dilma, contempladas no Plano Nacional de Educação – PNE.....	114
Figura 12 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre quanto o governo repassa para a UFRB em recursos para que ela possa realizar suas metas .....	116
Figura 13 – Gráfico demonstrativo do conhecimento referente ao conceito de PDI .....	117
Figura 14 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre quais são as metas que a UFRB tem a cumprir ainda em 2014.....	118
Figura 15 – Gráfico demonstrativo do conhecimento de pelo menos três ações executadas pela UFRB no cumprimento das metas estabelecidas.....	119
Figura 16 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre o Relatório de Gestão da UFRB.....	120
Figura 17 – Gráfico demonstrativo de quem já leu o Relatório de Gestão da UFRB, ou parte dele.....	121
Figura 18 – Gráfico demonstrativo do conhecimento da CPA da UFRB .....	123
Figura 19 – Gráfico demonstrativo do conhecimento de quem já leu o Relatório da CPA, ou parte dele.....	123
Figura 20 – Gráfico demonstrativo da solicitação de informações através do SIC da UFRB.....	125
Figura 21 – Gráfico demonstrativo da opinião sobre a clareza e objetividade das informações constantes no sítio da UFRB.....	125
Figura 22 – Quadro da Ação 20GK.....	129
Figura 23 – Diagrama da Ação 20GK.....	130

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Registros das Atividades Extensionistas - 2010 - 2013.....	69
Tabela 2 – Público alcançado por modalidade nas atividades de Extensão - 2013.....	70
Tabela 3 – Público alcançado por modalidade nas atividades de Extensão - 2013.....	71
Tabela 4 – Demonstrativo da distribuição dos projetos de extensão por linhas 2009 – 2013..	72
Tabela 5 – Público alcançado através de projetos/ ações da Propaae – 2013.....	74
Tabela 6 – Demonstrativo do Universo da Pesquisa .....	99
Tabela 7– Demonstrativo dos participantes da pesquisa com relação ao universo da pesquisa .....	100
Tabela 8 – Demonstração dos participantes da pesquisa por área de atuação.....	102

## SUMÁRIO

<b>1 –</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 -</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO E CONTROLE SOCIAL.....</b>	<b>15</b>
2.1 -	Políticas Públicas e Educação .....	16
2.1.1 -	A Política Educacional nas Abordagens Teóricas da Política Pública.....	17
2.1.2 -	Política Educacional no Brasil .....	22
2.2 -	Políticas Públicas e Controle Social.....	26
2.2.1 -	Contextualização do Controle Social no Brasil .....	28
2.2.2 -	Controle Social e a <i>Accountability</i> .....	33
<b>3 -</b>	<b>EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA NO BRASIL, NA BAHIA E NO RECÔNCAVO.....</b>	<b>39</b>
3.1 -	Educação Superior Pública no Brasil.....	40
3.1.1 -	Programa de Apoio a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni .....	47
3.1.2 -	Universidades Federais .....	53
3.2 -	Educação Superior Pública na Bahia.....	56
3.3 -	Educação Superior Pública no Recôncavo da Bahia.....	60
3.3.1 -	O Recôncavo da Bahia .....	63
3.3.2 -	Contexto de Inserção da UFRB.....	64
3.3.2.1-	Aspectos educacionais, sociais e econômicos de Cruz das Almas .....	66
3.3.2.2-	Contribuições da UFRB para a Comunidade do Recôncavo da Bahia .....	68
<b>4 -</b>	<b>CONTROLE SOCIAL E A UFRB .....</b>	<b>77</b>
4.1 -	Como Acontece a Prestação de Contas na UFRB.....	77
4.1.1 -	Sistema de Informações ao Cidadão- SIC da UFRB .....	79
4.1.2 -	Relatório de Gestão .....	81
4.1.3 -	Relatório da Comissão Própria de Avaliação – CPA.....	87
<b>5 -</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>95</b>
<b>6 –</b>	<b>ANÁLISE DOS RESULTADOS.....</b>	<b>105</b>
6.1 –	Eixo1 – Grau de Conhecimento sobre os mecanismos de Controle Social.....	105
6.2 –	Eixo 2 – Sobre as metas e recursos para o ensino superior e a UFRB.....	114
6.3 –	Eixo 3 – Sobre as informações apresentadas / divulgadas pela UFRB como forma de prestar contas à sociedade.....	120
6.4 -	Eixo 4 - A UFRB e o exercício do controle social.....	126
6.5 –	Comunicação como Instrumento de Gestão.....	128
<b>7 –</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>132</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>137</b>
	Apêndice A.....	144
	Apêndice B.....	146
	Apêndice C.....	149

## 1 – INTRODUÇÃO

A transparência no uso dos recursos públicos e a efetividade das ações dos órgãos públicos e demais entidades que recebem tais recursos, tem sido alvo de discussões no âmbito da administração pública do Brasil, evidenciando a utilização do termo controle social. Isto tem acontecido em decorrência do fortalecimento dos órgãos de controle interno e externo do governo federal, especialmente, nos últimos onze anos.

Porém, neste contexto surge o questionamento quanto à efetiva transparência pública e consequente controle social existentes em todas as esferas da administração pública. Este controle é exercido na prática? As universidades públicas federais, enquanto autarquias e entidades educacionais fomentam o exercício deste controle como forma de fortalecimento da democracia no país? A comunidade que se relaciona com essas universidades conseguem acompanhar e perceber a efetividade das ações dessas Instituições?

Diante destes questionamentos, buscou-se conhecer o controle social e a efetividade das ações da UFRB na percepção da sua comunidade interna, na cidade de Cruz das Almas, Bahia, local em que se encontra a administração central dessa Instituição e dois dos seus maiores e mais antigos Centros de Ensino, o Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas - CCAAB e o Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas - **Cetec**. Parte-se do entendimento que controle social é o meio pelo qual o cidadão pode participar da gestão pública, acompanhando, monitorando e controlando as ações da administração pública, por meio das prestações de contas apresentadas de modo transparente e de fácil compreensão.

Sendo assim, para nortear os estudos buscou-se saber se as informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da sua comunidade interna.

Para tanto, traçou-se objetivos, um geral que visou avaliar se as informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da sua comunidade interna, na cidade de Cruz das Almas; e quatro específicos: Identificar os instrumentos utilizados pela UFRB para a prestação de contas à comunidade interna; verificar se há incentivos à comunidade interna à UFRB em participar da autoavaliação da Instituição com vistas a melhorá-la; analisar se as informações contidas na prestação de contas disponibilizada pela UFRB são objetivas e claras facilitando o entendimento da sua comunidade interna, em Cruz das Almas; e propor abordagens da prestação de contas para além do exigido por lei, que incentivem a participação e o controle social.

Além dos objetivos citados, definiu-se dois pressupostos, quais sejam: as informações prestadas pela UFRB não contribuem para o controle social e a compreensão de suas atividades por parte da comunidade interna, em Cruz das Almas, dificultando a percepção de sua efetividade no desempenho institucional e no desenvolvimento regional do Recôncavo e A UFRB não fomenta a participação social na avaliação dos recursos públicos que aplica, por prestar contas apenas através das formas exigidas nas legislações vigentes no Brasil.

Para responder ao questionamento principal, alcançar os objetivos traçados e confirmar ou não os pressupostos definidos optou-se pelo método de pesquisa qualitativa como metodologia de trabalho mais adequada, tendo em vista que há interação do pesquisador com o objeto de estudo, ao observar os fenômenos a partir da perspectiva dos participantes, conforme estudos de autores como Neves (1996), Godoy (1995), Macedo (2009), Minayo (2010).

Embora a metodologia desta dissertação esteja apresentada com maiores detalhes no subtópico 5.1. do capítulo 5, cabe informar que no contexto da pesquisa qualitativa o estudo de caso foi o caminho escolhido, por ser um tipo de investigação empírica que possibilita maior contextualização com o fenômeno estudado, apresenta resultados mais concretos, e ressalta detalhes do objeto de estudo a partir de múltiplos pontos de vista dos atores que se relacionam com ele, sendo isto possível a partir do planejamento, técnicas de coleta de dados e análise dos mesmos. (ANDRÉ, 2005; GRAHAM, 2010; YIN, 2005).

O projeto de pesquisa foi o instrumento de planejamento utilizado para a elaboração desta dissertação, sendo contemplado nele, o problema, objetivos e pressupostos, todos já citados nesta introdução, além da justificativa, referencial teórico a ser utilizado e um cronograma. Como justificativa para o estudo desta temática, afora o que já se abordou até aqui, foi o fato da autora ocupar o cargo de Auditora e a função de chefe do Núcleo de Acompanhamento e Controles Internos dentro da Unidade de Auditoria Interna da UFRB, ocupação que proporciona maior proximidade dos órgãos de controles internos e externos do governos federal gerando os questionamentos citados. Ademais, contribuiu, também, para a definição do lócus de pesquisa, que foi a cidade de Cruz das Almas, uma vez que a auditoria interna da UFRB situa-se no prédio da Administração Central, próximo também do CCAAB e **Cetec**.

Posteriormente, determinou-se como técnica de coleta dos dados da pesquisa a aplicação de questionários junto às pessoas que contribuem, em maior escala, para a construção das informações que compõem a prestação de contas da UFRB, bem como utilizam tais informações para realização das suas atividades diárias, as quais exercem em

suas funções laborais e acadêmicas nas unidades da administração central da UFRB e nas unidades administrativas do CCAAB e **Cetec**. Dessa forma, o universo da pesquisa compôs-se por representações das categorias funcionais da UFRB (servidores docentes, servidores técnico-administrativos e estudantes) atuantes nas coordenações das áreas acadêmicas e administrativas, e os estudantes que atuam no Conselho Superior - **Consuni**, Conselho de Curadores - **Concur** e no Conselho Acadêmico - **Conac**, da UFRB, totalizando 59 representantes.

Além disso, utilizou-se da observação participante, uma técnica de coleta de dados em que o pesquisador tem um papel de observador-participante tanto como parte integrante de um grupo social como periférico em relação a ele. Atuando como membro do grupo consegue ter uma perspectiva interna sem perder a credibilidade de um investigador social (MARTINS, 2008; COUTINHO, 2013). Ação possível em decorrência da função ocupada pela autora, como já citado.

O referencial teórico utilizado abordou os seguintes temas: *Políticas públicas para educação e controle social*, apresentando o contexto das políticas públicas, contemplando o histórico dessas políticas para a educação e para o controle social e, especialmente, trazendo os conceitos da temática principal desta dissertação que é o controle social em uma Instituição de educação, explicitando assim o tema da pesquisa; *Educação superior pública no Brasil, na Bahia e no Recôncavo*, traz o contexto histórico da educação superior no país, no estado da Bahia e na região do recôncavo onde se localiza a UFRB, visando apresentar ao leitor, tanto os aspectos gerais em que se insere a UFRB, enquanto uma Instituição de Ensino Superior Pública, como informar sobre o surgimento e estruturação desta Instituição que é objeto do estudo de caso desta dissertação; *Controle social e a UFRB* apresenta os instrumentos de prestação de contas e ações elaborados pela UFRB, cumprindo um dos objetivos desta dissertação, bem como mostrando as funcionalidades destes instrumentos de forma mais detalhada.

Por fim, apresenta-se a pesquisa de campo, incluindo a metodologia utilizada, os resultados obtidos e suas respectivas análises, e apresentação de uma proposta de relatório sintético de prestação de contas como forma de iniciar o fomento ao exercício do controle social na UFRB, uma vez que foram confirmados os pressupostos desta dissertação, ou seja, a UFRB presta contas apenas através das formas exigidas por lei, não fomentando assim a participação social na avaliação dos recursos públicos aplicados, da mesma forma que as informações constantes nas suas prestações de contas não contribuem para o controle social e a compreensão das suas atividades por parte da comunidade interna, em Cruz das Almas.

Dessa forma, a partir da metodologia utilizada foi possível alcançar todos os objetivos traçados, identificando-se, inicialmente, que os instrumentos utilizados pela UFRB para a prestação de contas à comunidade interna são apenas os exigidos legalmente, verificando-se a partir da leitura detalhada dos relatórios de autoavaliação, e das poucas informações divulgadas sobre as ações neste sentido, que há poucos incentivos para a participação na autoavaliação da UFRB, constatando-se por meio da pesquisa de campo que as informações contidas na prestação de contas disponibilizada pela UFRB são pouco objetivas e claras dificultando o entendimento da sua comunidade interna, em Cruz das Almas, e, finalmente, elaborando-se um relatório sintético de prestação de contas em formato de livreto, como uma proposta de abordagem de prestação de contas para além do exigido por lei e que incentiva a participação e o controle social em decorrência da forma simples, objetiva e atrativa que é apresentada.

Com isso, cumpriu-se, também, o objetivo geral e a problemática desta dissertação, ao se avaliar as informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB e verificar que as mesmas não viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da sua comunidade interna, na cidade de Cruz das Almas.

## 2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

Entende-se políticas públicas como “um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade.” (SARAVIA, 2006, p. 28). Ou seja, não se trata de um processo de uma racionalidade lógica, tendo em vista que não há como prever com exatidão as ações e reações de cada cidadão para definição das políticas públicas, devendo haver, para tanto, uma dinâmica flexível.

Afinal, as políticas públicas são resultado de forças sociais contrárias estando diretamente relacionadas à conjugação de fatores estruturais e conjunturais do processo histórico de um país. Tendo, portanto, as memórias da sociedade através das representações sociais, como base para a definição, implementação ou desativação das políticas públicas.

O estudo das políticas públicas, segundo Ham e Hill (1994) foi iniciado nos Estados Unidos na década de 1960, motivado pelos problemas enfrentados pelos governos frente às sociedades industrializadas, e pelo interesse dos pesquisadores acadêmicos da área de ciências sociais. Então, a partir da década de 1980 desenvolve-se o interesse em analisar as políticas, surgindo estudos diversos sobre como realizar esta análise. Juntamente com esta necessidade surgem os analistas de políticas públicas, estudiosos tais como Herbert A. Simon (matemático, idealizador do modelo da racionalidade limitada utilizado na análise das políticas públicas).

Neste contexto o processo de política pública apresenta formas de como lidar com as incertezas decorrentes das rápidas mudanças de realidade. Desta forma, em consequência dos estudos das políticas públicas, é possível pontuar etapas pelas quais passam estas políticas até a sua consecução, também conhecidas como Ciclo das políticas públicas:

1) *a agenda*, lista de prioridades do setor público advindos de fatos sociais que se transformam em questões públicas alcançando níveis de debates e controvérsias políticas na mídia. Conseguir que um assunto faça parte da agenda não é tarefa fácil, pois a complexidade e volume de questões apresentadas aos formuladores de políticas são grandes. Nesse processo competitivo de seleção, as ideias que se mostram viáveis do ponto de vista técnico e as que têm custos toleráveis têm mais chances de compor a lista. Embora, também pese o poder de persuasão dos interesses políticos, em que o governo e/ ou bancadas políticas mais fortes, aprovar os seus pontos de interesse lançam mão da barganha e coalizões;

2) *a elaboração*, “[...] identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação de possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades”



(SARAVIA, 2006, p. 33). Esta etapa embora tenha características técnicas conta com as percepções e os interesses dos políticos, governo e indivíduos ou grupos interessados, criando um ambiente de conflito frente às limitações próprias do processo, que envolvem diversos aspectos, tais como: administrativos, financeiros, jurídico, culturais, éticos, etc.;

3) *formulação*, etapa de escolha da alternativa mais conveniente seguida da definição dos objetivos e os marcos jurídico, administrativo e financeiro;

4) *implementação*, é a fase de preparação para pôr em prática a política pública adotada a partir da elaboração de todos os planos, programas e projetos para sua execução. Nesta etapa os problemas são definidos em seus aspectos causais e normativos, depois decomposto e disposto à identificação de soluções alternativas para que, por fim, sejam definidas as estratégias de implementação;

5) *execução*, a realização da política com vistas a atingir os objetivos. Momento em que se observa os obstáculos que poderão surgir para dificultar a realização dos resultados;

6) *acompanhamento*, trata-se da supervisão das atividades executadas permitindo possíveis e eventuais correções, visando assegurar o cumprimento dos objetivos definidos;

7) *avaliação*, identificar as realizações obtidas e as consequências previstas e não previstas. “a avaliação é a área da política pública que mais se tem desenvolvido nos últimos tempos” (SARAVIA, 2006, p. 35). Ponto que oportuniza o aumento da transparência da gestão através de melhoria e ampliação de indicadores para avaliação das políticas públicas.

Compreendendo que para a efetiva implantação de uma política pública faz-se necessário passar pelas etapas acima descritas, e que não se trata de um processo puramente racional, envolvendo diversos elementos e atores, neste capítulo se aborda as políticas públicas para as áreas de educação e controle social, iniciando pela área de educação.

## **2.1- Políticas Públicas para a Educação**

Partindo do entendimento geral sobre políticas públicas busca-se compreender os resultados que se tem hoje em termos de políticas públicas no Brasil. Em especial, no âmbito das políticas sociais, em que se enquadram as políticas voltadas para a educação, objeto de estudo neste capítulo.

No Brasil, foi a partir da década de 1980 que se iniciaram estudos sobre políticas públicas, ao mesmo tempo em que era reinstaurada a democracia política no país (década da promulgação da Constituição Federal vigente no Brasil, a Constituição de 1988). O contexto

naquela época, pós-golpe militar de 1964, não era muito favorável à concessão de direitos sociais à maioria.

[...] os governos militares, como se sabe, ao mesmo tempo em que consolidaram uma área de atuação social do Estado, o fizeram nos moldes em que a privatização dos espaços públicos agudizara-se. A realidade, ao apontar para a presença de uma intrincada e nebulosa teia de relações na definição e gestão das políticas estatais, suscitava a necessidade de se conhecer/ desvelar as práticas aí subjacentes, na perspectiva da construção de novos padrões de política com vistas à democratização substantiva do Estado e da sociedade. (AZEVEDO, 2004, p. 1 e 2)

Posteriormente, passando a se estudar as políticas públicas no parâmetro do movimento de globalização, o enfoque dos estudos se amplia para o campo da Ciência Política e da Sociologia o que leva a produzir estudos que abordavam a educação na dimensão de política estatal.

E, nesta conjuntura, as políticas educacionais daquele período para frente, assim como os estudos gerais sobre políticas públicas, recebem influências das abordagens próprias desta temática, quais sejam as das vertentes neoliberal, pluralista, social-democrata e marxista, que serão apresentadas, em breve resumo, no sub-tópico a seguir.

### **2.1.1- A Política educacional nas abordagens teóricas da Política Pública**

As abordagens do estudo das políticas públicas trazem nas suas mais conhecidas vertentes (neoliberal, pluralistas, social-democrata e marxista) diferentes contribuições para o estudo da política educacional como uma política pública de cunho social.

Émile Durkheim foi pioneiro em incluir educação como uma política pública de função social:

Admitindo que a educação seja função essencialmente social, não pode o Estado desinteressar-se dela. Ao contrário tudo o que seja educação deve estar até certo ponto submetido à sua influência. Isto não quer dizer que o Estado deva, necessariamente, monopolizar o ensino (...) Pode-se acreditar que os progressos escolares sejam mais fáceis e mais rápidos onde certa margem é deixada à iniciativa privada. O indivíduo sempre é mais renovador do que o Estado. Mas o fato de dever o Estado, no interesse público, permitir a existência de escolas privadas, não se segue que deva tornar-se estranho ao que nelas se venha passar. Pelo contrário, a educação que aí se der deve estar submetida à sua fiscalização. (DURKHEIM, 1968, p. 49-50 apud AZEVEDO, 2004, p. 24)

Os pressupostos fornecidos por Durkheim serviu de base teórica para a teoria liberal moderna da cidadania e o neoliberalismo, ambos com origens no liberalismo clássico.

Iniciando pela abordagem neoliberal, que tem raízes na “teoria do Estado a partir do século XVII” (AZEVEDO, 2004, p. 9) identifica-se que a liberdade individual, assim como no liberalismo clássico, era o princípio desta teoria. Através da liberdade do indivíduo de competir e melhorar suas habilidades poder-se-ia alcançar o bem-estar social. O Estado tem menos poder e o mercado mais poder, sendo este o regulador e distribuidor da riqueza e da renda. Neste sentido, “concebe a condução da atividade econômica pela ‘mão invisível’ do mercado como uma condição apropriada à maximização do bem-estar” (AZEVEDO, 2004, p. 10).

Na visão dos defensores desta teoria, as políticas públicas atrapalham o desenvolvimento do mercado e desencadeia as crises sofridas pelas sociedades, uma vez que defendem que os programas e políticas sociais financiados pelos recursos públicos colaboram para a passividade social, bem assim, contribuem para o aumento da carga tributária e dos encargos sociais por sobrecarregar financeiramente o Estado.

Neste contexto, a política educacional, embora enquadrada como política social é admissível como uma função do Estado por ser considerada como um dos importantes meios de redução das desigualdades. Todavia, defendem que deve haver uma divisão ou transferência de responsabilidade administrativa com a iniciativa privada com vistas a manter o padrão de qualidade nos serviços ofertados através da competição do mercado. Na visão deles, esta seria uma saída para desonerar o governo, minar o monopólio estatal e permitir a livre escolha, pelas famílias, do tipo de educação mais adequado para elas.

Este ponto de vista é defendido por Hayek:

A própria magnitude do poder exercido sobre a mente humana, que um sistema de educação altamente centralizado e dominado pelo governo coloca nas mãos das autoridades, deveria fazer-nos pelo menos hesitar antes de aceitá-lo.(...) Na verdade, quanto mais conscientes estivermos do poder que a educação pode exercer sobre a mente humana, mais convencidos devemos estar do perigo de entregar esse poder a uma única autoridade. (HAYEK, 1983, p. 450-451 apud AZEVEDO, 2004, p. 15 e 16)

No que diz respeito aos outros níveis de educação, tal como a profissionalizante, os argumentos são no sentido de que não poderia a sociedade ser responsável por benefícios individuais, exceto para casos de indivíduos talentosos, mas que não possuem recursos para ampliar sua capacidade. Para casos como este é proposto empréstimos privados ou públicos com a condição de quitação da dívida ao conquistar a valorização do seu capital humano.

Por fim, para os neoliberais, se há crise no sistema educacional esta é fruto da forma de regulação do Estado, pois deixar a cargo exclusivo do Estado a condução da política

educacional é um risco. Para eles, o ideal para se ter qualidade no sistema educacional seria conduzir a política para a educação conforme as leis do mercado.

Por sua vez, a abordagem pluralista, no âmbito das políticas sociais, tem como foco principal a participação, no sentido de que se busca perceber como as demandas sociais são processadas pelo sistema político, partindo do pressuposto que existem demandas e reivindicações diversas aguardando para serem contempladas pelas ações governamentais. Todavia, considere-se que, fatalmente, nem todas as demandas serão atendidas em face da limitação de recursos frente as necessidades humanas ilimitadas.

Para os pluralistas a participação é a possibilidade de envolvimento de todos na alocação dos recursos públicos e na definição de uma escala de prioridade de ação do governo. Porém, esta participação deve ser mediada, através das representações políticas, ou seja, uma vez que nem todos teriam condições de tomar decisões adequadas às conduções das políticas governamentais, delega-se este poder às elites que têm condições de agir com maior racionalidade por conhecer sobre o social.

Os mediadores da participação social são os partidos políticos que por meio dos candidatos e programas tem o encargo de encontrar na multiplicidade de demandas e reivindicações frente à escassez de recursos, a melhor estratégia de ação, e assim os cidadãos, por meio do voto, poderão escolher a alternativa mais acertada para o benefício social. Neste sentido, os eleitores, cidadãos, são quem definem quem são seus legítimos representantes. “Assim o poder real é visto como emanado dos cidadãos. Mesmo admitindo-se que este não se distribua por igual, vem da massa de votos a legitimidade das decisões tomadas” (DAHL, 1956 apud AZEVEDO, 2004, p. 26). Todavia, não se detêm nas questões de articulação entre a sociedade e o sistema político.

Neste contexto, a educação se enquadra como elemento de vinculação entre a distribuição do poder na sociedade e o conhecimento. Destaca-se a educação como meio para transformar mentalidades tradicionais (mentalidade de cidadãos comuns) em racionais (mentalidade das elites). Sendo assim, as escolas são as agências responsáveis por socializar os cidadãos formando agentes sociais e políticos nos limites requeridos pela modernidade. Por sua vez a escolarização seria o meio de distribuição do poder. Desta forma, o processo educativo seria responsável pelo acesso ao exercício de comportamentos racionais. Em suma, os pluralistas identificam as desigualdades de poder e focalizam a educação como forma de tentar atenuar o problema.

Já na abordagem social-democrata identificam-se estudos focados nos sistemas de proteção social como um todo, visando encontrar melhor padrão de justiça para as sociedades

capitalistas. Isto devido à crise no estado de bem-estar social vivida à época por estas sociedades.

Nesta abordagem, identificam-se dois argumentos principais, primeiro que os trabalhadores precisam de recursos sociais, saúde e educação para participar efetivamente como cidadãos socialistas; e, segundo, que a política social não é só emancipadora, mas, também, uma condição prévia da eficiência econômica.

Titmus, um dos estudiosos desta abordagem, defendia que a educação, saúde, alimentação e habitação seriam a base das políticas sociais nos estados de bem-estar social. Definia-os, segundo Azevedo (2004) como “núcleo duro” das políticas sociais.

Há nesta abordagem, vários estudiosos com focos de estudo nem sempre seguindo a mesma linha, havendo alguns que se aproximam bastante da abordagem marxista. A exemplo de Przeworski que segundo Azevedo (2004) defendia que a essência das políticas sociais adivinha do poder relativo que as classes sociais detinham e do modo como estas utilizam este poder. Já na visão de Esping-Andersen: “No estudo das políticas sociais, portanto, mais importante do que se centrar na análise do papel desempenhado pelas categorias sociais, é desvelar o padrão assumido pelas relações sociais em cada realidade” (ESPING-ANDERSEN apud AZEVEDO, 2004, p. 37). Todavia, os estudiosos desta abordagem convergiam no entendimento quanto a considerar a regulação como meio de dirimir o conflito entre o capital e o trabalho.

Identifica-se, ainda, que há uma ligação entre a abordagem social-democrata e as ferramentas da abordagem marxista, a exemplo do que se observa no jogo político em que se abre “brechas para a conquista e vigência dos direitos sociais, que se imbrica na convivência contraditória entre o capitalismo e a democracia” (AZEVEDO, 2004, p. 54). Segundo a estratégia social-democrata, as políticas sociais ajudariam a promover o crescimento das forças produtivas no capitalismo e aumentariam as capacidades políticas reduzindo as divisões sociais.

No que diz respeito às contribuições dos estudos das políticas sociais na abordagem marxista, é importante ressaltar que não há na obra de Marx um foco na análise das políticas sociais no capitalismo. De todo modo, dentre as diversas teorias e tendências que derivaram do pensamento marxista, é possível identificar alguns direcionamentos e visões a respeito deste tema.

Inicialmente observa-se que, segundo Azevedo (2004), era subjacente aos estudos de Marx a intenção de se encontrar meios para realização de condições de bem-estar e igualdade para os seres humanos, tendo em vista que uma das suas grandes contribuições foi apresentar

as raízes das desigualdades e exploração intrínsecas às sociedades de classes. Afinal, preocupações com políticas sociais à época de Marx eram quase inexistentes, existindo apenas a *Poor Law* (lei dos Pobres), na Inglaterra, que não representava necessariamente condições de bem-estar. Só após a morte de Marx é que as reformas de Bismark se completaram, na Alemanha, marco da busca por um Estado de Bem-Estar Social.

Especificamente com relação à educação identificam-se, em um dos escritos de Marx, “A questão Judaica”, comentários sobre a importância da educação básica, ao questionar postulados dos social-democratas numa crítica ao programa Gotha<sup>1</sup>, conforme Azevedo (2004). Naquela crítica, embora fosse questionada que a educação popular fosse responsabilidade do Estado burguês, compreendia-se que a educação era um instrumento de apoio à organização do proletariado na luta contra a burguesia.

Corroborando com este entendimento, Claus Offe, autor de abordagem marxista, em suas análises mais voltadas às questões das políticas sociais, considerava que as políticas sociais constituíam elemento fundamental de sociabilidade do capitalismo. Segundo Azevedo (2004), esse autor:

entende a política educacional sobretudo como um meio de garantir a sociabilidade da força de trabalho segundo os parâmetros próprios do capitalismo [...] A regulação estatal sobre a educação conjugada a outras políticas públicas, constitui-se, assim, numa das estratégias para regular e manter a possibilidade e continuidade do trabalho assalariado. A partir dos seus construtos, infere-se, portanto, que a atuação do Estado na oferta da educação básica obrigatória e gratuita não deixa impurezas nos filtros de seletividade a que se submete o direcionamento da sua ação. (AZEVEDO, 2004, p. 50).

Com base nesta afirmação, verifica-se que Offe aprofunda o entendimento de Marx quanto a importância da educação enquanto elemento de fortalecimento da classe trabalhadora na sociedade capitalista, colocando esta como meio de sustentabilidade da ordem capitalista, sendo pública e para todos.

Neste mesmo sentido, Oliveira, outro autor desta vertente, busca demonstrar que o exercício do direito à escolaridade é superior à dimensão que o capitalismo lhes conferiu, em se tratando de um contexto em que os direitos sociais são reconhecidos. O acesso à educação

---

<sup>1</sup> O programa Gotha foi um projeto de formação do Partido Socialista Operário da Alemanha, para ser apresentado ao Congresso, em 1875, na cidade de Gota na Alemanha. O partido seria formado a partir da união de duas organizações operárias alemãs à época: o Partido Operário Social Democrata (os Eisenachianos) dirigidos por Liebknecht e Bebel e a União Geral dos Operários Alemães, organização lassaliana conduzida por Hasenclever e Tölcke.

Conforme verbete elaborado por Maria de Fátima Rodrigues Pereira. (PEREIRA, 2014). Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb\\_c\\_programa\\_de\\_gotha.htm](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_programa_de_gotha.htm)>

financiada pelo Estado seria prioritário, como elemento de grande relevância direta ou indireta para o aumento da produtividade. Verifica-se isto na citação abaixo:

A tarefa da esfera pública é, pois, a de criar medidas, tendo como pressupostos as diversas necessidades da reprodução social em todos os sentidos. [...] desenvolvimento científico e tecnológico, defesa nacional, são das mais comuns, ou tal como nos oferece hoje o exemplo da luta contra a Aids, necessidades sociais em escala mais ampla que não podem depender unicamente da auto capacidade de nenhum capital especial. Na área da reprodução da força de trabalho, tais necessidades também impõem: não se trata de prover educação apenas para transformar a população em força de trabalho; são necessidades que são definidas aprioristicamente como relevantes em si mesmas; que elas terminem servindo, direta ou indiretamente, para o aumento da produtividade, não se dissolve o fato principal, que é o de que, agora aquele aumento da produtividade que pode ser seu resultado não é mais seu pressuposto. (OLIVEIRA, 1988, p. 22-23 apud AZEVEDO, 2004, p. 53- 54).

### **2.1.2- Política educacional no Brasil**

Prosseguindo no contexto das abordagens teóricas da Política Pública, observa-se que, no Brasil, desde o século XIX até o século XX, já se passou por escravismo, Monarquia, República (velha e nova) e Ditadura (em dois momentos: no governo de Getúlio Vargas – de 1937 a 1945 e no golpe militar de 1964 a 1985). Em todos estes períodos verificam-se governos centralizadores, prova disso é observado nas ações voltadas para a educação em que os estados agiam como protagonistas na viabilização da oferta de escolas primárias, permanecendo para a União a tarefa de regulamentar o ensino secundário e superior. Posteriormente, buscam-se melhorias na educação e cria-se a LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Brasileira (lei nº 4.024/61). A partir daí já se percebe o início das influências das abordagens das políticas públicas acima citadas, tais como as ideias de Durkheim que inclui a educação como política pública, ocorrendo a criação de diversos normativos em busca de melhorias para a educação.

Nos anos 1980, mais precisamente a partir de 1988 até 2002, é possível identificar influências da abordagem neoliberal, período em que se viveram algumas reformas, tais como elenca Batista (1991): racionalização de recursos com cortes dos gastos com políticas públicas e redução da folha de pagamento do serviço público; racionalidade financeira; e redução da responsabilização do Estado através da introdução das políticas sociais, seja com o financiamento, seja com a execução.

No que diz respeito à implantação de políticas sociais, nota-se, especialmente a partir de 2001, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC; governo do PSDB – Partido da

Social Democracia do Brasil), influências das abordagens social-democratas, a exemplo da implantação do Bolsa Escola.

Em 2002, o partido dos Trabalhadores (PT) assume o governo federal e incorpora o discurso de participação social na gestão pública, verificando-se aí influências das ideias pluralistas, no que diz respeito ao incentivo à participação. Nesta gestão é possível identificar, também, influências das abordagens social-democratas no que diz respeito ao fortalecimento e ampliação das políticas sociais iniciadas pelo governo do PSDB.

Quanto às políticas educacionais no Brasil, verificam-se, como conseqüências das políticas empreendidas até 2000, que houve um processo de mercantilização da educação, ou seja, promoção de ações voltadas a satisfazer às necessidades da indústria e do comércio, através de incentivo à privatização da educação, justificadas pela intenção de promover mais qualidade e eficiência, combatendo assim, a ineficiência, o desperdício e a corrupção a que estava sujeita a educação sob o controle restrito do Estado. Este fato demonstra as marcas do neoliberalismo que predominava naquele período, em que o Estado procura ser apenas coordenador e não executor direto das ações.

Buscando-se pontuar alguns marcos das políticas educacionais do Brasil identifica-se que em 1996, unifica-se em uma Lei de Diretrizes e Bases a maior parte da normatização da educação nacional, através da criação da atual LDB (lei 9.394/96).

Juntamente com a LDB foi aprovada a Emenda Constitucional 14/96, criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Posteriormente, esta emenda foi regulamentada pela lei 9.424/96 e no Decreto nº 2.264/97, implantada, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, esta lei trazia mudanças na estrutura de financiamento do Ensino Fundamental (1ª a 8ª séries do antigo 1º grau) subvinculando uma parcela dos recursos a esse nível de ensino, além de introduzir novos critérios de distribuição e utilização dos recursos correspondentes, promovendo a partilha de recursos entre o Governo Estadual e os Governos Municipais de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

Identifica-se aqui uma marca da descentralização das políticas públicas, representação forte de um estado democrático, ação conseguida no primeiro mandato do governo FHC (1º mandato – de 1995 a 1998), sendo então mais uma identificação com as ideias social-democratas.

A partir do ano de 2001, inicia uma era de busca por melhor qualidade na oferta da educação. Nesse ano, cria-se o Plano Nacional de Educação – PNE, visando cumprir uma das medidas instituídas pela LDB, a realização de um diagnóstico da educação no país prevendo



metas e recursos relativos ao financiamento da educação. Para tanto, foi instituída a lei 10.172/01, completando o ciclo educacional do século XX e marcando mais um ponto positivo para o governo FHC, já no seu segundo mandato (1999 a 2002). Embora houvesse muitos pontos de crítica, como aponta Saviani apud Gomes (2010), quanto ao fato de que a presidência da República vetou os pequenos avanços do PNE, tal como o aumento gradual e progressivo dos recursos à educação para 7% do PIB, após 10 anos.

Com propósitos e características de um plano de Estado (duração de mais de duas gestões governamentais), o PNE resultou de embates em torno de projetos político-sociais, sendo constituído para o período de 2001 a 2010, visando assegurar que até 2011 todas as crianças, jovens e adultos tivessem condições de acesso e permanência nas escolas públicas do país, sendo um norteador para as políticas públicas voltadas para a educação, no Brasil.

Em 2003, dois anos após a instituição do PNE, ocorre a mudança de governo (1º mandato do governo Luís Inácio Lula da Silva - Lula) e intensificam-se as políticas educacionais visando a melhoria da qualidade da educação. Assim, ao longo dos quase 10 anos de instituição do PNE (2001 a 2010) foram criadas mais de 100 ações e programas voltados para a educação. Porém, venceu-se o prazo do PNE, sem o cumprimento total das ações programadas, e a aprovação de um novo só aconteceu após quatro anos de tramitação do projeto na Câmara dos Deputados e Senado Federal.

O novo PNE, com prazo de vigência de 10 anos, vigorará até 2023 contemplando o aumento gradativo do volume de recursos da União a serem destinados para políticas educacionais, devendo corresponder a 10% do produto interno bruto (PIB) ao final de 10 anos. Ponto criticado por alguns pesquisadores da área de educação por significar um valor baixo com relação às necessidades existentes na educação do país. Todavia, há quem considere 10% um percentual razoável se comparado a outros países desenvolvidos.

Contempla-se ainda 20 metas, e respectivas estratégias, relacionadas ao acesso e qualidade da educação básica e do ensino técnico e superior, planos de carreira e remuneração relacionados à educação e sua gestão e financiamento. Bem assim, propõe que a cada dois anos o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - **INEP** publique estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas, subsidiando o monitoramento contínuo e as avaliações periódicas que deverão ser realizadas pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC, as Comissões de Educação da Câmara dos Deputados, Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, o Conselho Nacional de Educação e o Fórum Nacional de Educação. Além disso, está prevista uma avaliação, no quarto ano de vigência do PNE, da meta progressiva do investimento público

em educação podendo ser ampliada, por meio de lei, para atender às necessidades financeiras do cumprimento das demais metas. (BRASIL, 2014)

Para a Campanha Nacional pelo Direito à Educação<sup>2</sup>, órgão atuante na articulação de políticas para a educação básica, o controle social para à implementação do PNE representa um grande desafio, o qual pretendem assumir, com vistas a ver implementadas as metas constantes neste plano.

A busca, durante quatro anos, pela aprovação do novo PNE é um exemplo do que se discutiu até aqui, comprovando que fazer política pública, especialmente voltada para a educação no Brasil, em que se tem um histórico de pouca atenção às políticas sociais, não é tarefa simples. Os avanços existem, porém de forma lenta.

Outro fato que traz reflexão, em decorrência do que se vive atualmente nas políticas educacionais brasileiras, é a ausência de direcionamento para estas políticas por consequência do lapso temporal de quatro anos para a aprovação final do PNE, ficando neste período sem diretrizes para estas políticas, o que pode demonstrar o pouco interesse ou pouca força política que se tem na área da educação no país.

Observa-se ainda que uma das justificativas para a demora de aprovação do novo PNE é o grande número de emendas ao seu projeto de lei nesse decurso de tempo. Outros dois pontos são o montante dos recursos destinados para a educação e o fato de contabilizar no investimento público em educação os recursos destinados às parcerias público-privadas. Questiona-se, então, se a demora em aprovação vem a ser um ponto positivo ou negativo.

Positivo no sentido de que os representantes da sociedade (deputados e senadores) estão debatendo bastante os pontos ali contidos com vistas à melhor definição das diretrizes para as políticas educacionais para os próximos dez anos.

Negativo, caso se trate de procrastinação intencional decorrente das lutas políticas próprias da formulação de políticas públicas. Sendo este o caso, pode-se concluir que a bancada da educação não tem apresentado tanta força de ação no atual governo, em que a sanção do projeto de lei do novo PNE só aconteceu no último dia do prazo legal após aprovação pela Câmara dos Deputados.

---

<sup>2</sup> A Campanha Nacional pelo Direito à Educação surgiu em 1999, impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil que participaria da Cúpula Mundial de Educação em Dakar (Senegal), E tem como missão atuar pela efetivação e ampliação dos direitos educacionais para que todas as pessoas tenham garantido seu direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade no Brasil. Fonte: Disponível em: <http://www.campanhaeducacao.org.br/?pg=Institucional> acesso em: 16/06/2014.

De todo modo, identifica-se que apesar do atraso tem-se evoluído no estabelecimento de políticas educacionais no Brasil, e que se caminha para novos avanços tendo em vista o incentivo à participação social.

## **2.2 - Políticas Públicas e o Controle Social**

A avaliação é o elo que liga as políticas públicas ao controle. Identifica-se que, no Brasil, cada vez mais aumenta a relevância de se avaliar as políticas públicas, à medida que cresce a discussão sobre democracia e o incentivo à participação, motivados tanto por movimentos sociais quanto pelo próprio Estado através do poder Executivo.

O processo de incentivo a participação da sociedade civil, ampliação da cidadania e aprofundamento da democracia teve seu marco estabelecido com a constituição de 1988, uma vez que emergiu da luta da sociedade civil contra o regime militar que comandou o país até 1985.

Todavia, como já abordado no tópico anterior, as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pela política neoliberal. Neste contexto, destaca-se a implementação de um projeto de Estado mínimo que reduz as responsabilidades sociais e as transfere para a sociedade civil isentando, de forma progressiva, o papel de garantidor de direitos do Estado. Este projeto foi implementado a partir do governo de Fernando Collor de Melo, em 1989, constituindo a base para o processo de adequação ao modelo neoliberal, por parte das sociedades civis, em consequência ao Consenso de Washington<sup>3</sup>.

A partir daí, a sociedade civil brasileira se insere em um dilema no processo do avanço democrático do Brasil, que Dagnino (2004, p. 96) denomina de “confluência perversa”, pois, de um lado, se tem o projeto neoliberal com o estado mínimo e, do outro, o restabelecimento da democracia formal (eleições livres e reorganização partidária) no qual a sociedade civil e o Estado agiriam conjuntamente na busca do aprofundamento democrático em um contexto de criação de espaços públicos para compartilhamento do poder do Estado com a sociedade (a exemplo dos conselhos de políticas públicas). Neste sentido, a confluência perversa, vista por

---

<sup>3</sup> O consenso de Washington foi um conjunto de trabalhos e resultado de reuniões de economistas do FMI, do BIRD e do Tesouro dos Estados Unidos realizados em Washinton D.C. no início dos anos 90. Dessas reuniões surgiram recomendações dos países desenvolvidos para que os demais, especialmente aqueles em desenvolvimento, adotassem política de abertura de seus mercados e o “Estado Mínimo”, isto é um Estado com o mínimo de atribuições (privatizando as atividades produtivas) e, portanto, com o mínimo de despesas como forma de solucionar problemas relacionados a crise fiscal: inflação intensa, déficits em conta corrente no balanço de pagamentos, crescimento econômico insuficiente e distorções na distribuição de renda funcional e regional. (SANDRONI, 1999)

Dagnino (2004), estaria posta ao se requerer, em ambos os projetos, a existência de uma sociedade ativa, que na sua visão seria uma participação aparente, porém cuidadosamente construída.

Nessa disputa, onde os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido, são as armas principais, o terreno da prática política se constitui num terreno minado, onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário. Aí a perversidade e o dilema que ela coloca, instaurando uma tensão que atravessa hoje a dinâmica do avanço democrático no Brasil. Por um lado, a constituição dos espaços públicos representa o saldo positivo das décadas de luta pela democratização, expresso especialmente – mas não só – pela Constituição de 1988, que foi fundamental na implementação destes espaços de participação da sociedade civil na gestão da sociedade. Por outro lado, o processo de encolhimento do Estado e da progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil, que tem caracterizado os últimos anos, estaria conferindo uma dimensão perversa a essas jovens experiências. (DAGNINO, 2004, p. 97).

O argumento apresentado acima, por Dagnino, provoca uma reflexão quanto ao processo de democracia que se tem construído no Brasil, no qual se insere uma parcela da sociedade civil, como representante desta, em espaços públicos destinados a contribuir com o Estado na construção de políticas públicas ignorando-se a complexidade deste processo (apresentado no início deste capítulo) e tratando-se o assunto de forma simplista.

Os conselhos de políticas públicas envolvem a participação dos cidadãos nas tomadas de decisões da Administração Pública, no processo de fiscalização e controle dos gastos públicos, e na avaliação dos resultados conquistados através das ações governamentais. A esta atuação da sociedade, seja agindo diretamente ou indiretamente junto aos conselhos, denomina-se controle social.

Desta forma, compreende-se que o contexto democrático de se construir políticas públicas e fiscalizar o seu desempenho é complexo e, assim, exercitar o controle social não é algo simples como o termo possa sugerir. Não se trata de mera intenção em participar do processo de construção, implementação e fiscalização das políticas públicas.

Neste aspecto é que se identifica o importante papel que a Controladoria Geral da União tem realizado desde a sua constituição, buscando proporcionar aos membros destes conselhos, bem como à sociedade em geral, conhecimento a respeito do que significa e representa o exercício do controle social para o fortalecimento da cidadania e, conseqüentemente, da democracia, através de cursos, palestras presenciais e virtuais, bem como distribuição e disponibilização por meio virtual (em seu sítio e rede social), de cartilhas instrutivas sobre o tema. Recentemente inovando, ao direcionar a instrução também para crianças por meio de confecção de cartilhas direcionadas a este público. Uma iniciativa louvável, ainda que o

caminho para se alcançar a efetividade do exercício do controle social seja longo e árduo, com base no histórico da estrutura política do Brasil.

Identifica-se, nesta conjunção, a presença da *accountability*, neste caso especificamente, a *accountability* governamental que é o dever do governo de prestar contas das suas ações à sociedade por meio dos seus agentes, os políticos e os funcionários públicos. Este tema será melhor explicitado posteriormente, no subtópico que aborda sobre o Controle Social e a *Accountability*.

### **2.2.1 - Contextualização do Controle Social no Brasil**

A evolução das concepções de controle ocorreu, no Brasil, através de um contexto histórico e institucional, no qual o controle interno do Poder Executivo da União passa por uma transformação do controle formalista e procedimental, para um controle voltado à avaliação das políticas públicas, combate à corrupção e fomento ao controle social.

A criação e a reformulação das estruturas de controle interno, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA (2010, p. 457) não teriam sido “resultado da ação isolada de burocratas ‘iluminados’, nem da ação isolada de órgãos insulados.” Há um processo complexo ocorrido desde a década de 1960, envolvendo fatores históricos e a convergência de circunstâncias que de forma intencional, ou não, colaboraram para a evolução de um modelo de controle inicialmente frágil, procedimental e desarticulado, para ações integradas de combate a corrupção, avaliação de políticas públicas, evoluindo recentemente para ações de fomento ao controle social.

Observa-se que, tanto na Constituição de 1967 quanto na Constituição de 1988, havia apenas dois artigos que tratavam explicitamente sobre o controle interno. Mas, o conteúdo dos artigos evoluiu em 1988, já que na carta magna de 1967 o texto tinha um foco mais geral, apresentando a atribuição do controle externo e dos sistemas de controle interno, sem maiores detalhamentos de tal estrutura.

Sobre as finalidades do controle interno a ser mantido pelo Poder Executivo, o texto, em 1967, mostra-se inovador, ao tratar da avaliação de resultados e acompanhamento de programas, ainda que no texto inicial do artigo 215 fique claro o foco de auditoria procedimental, para garantir a regularidade da realização de receitas e despesas. Tal foco seria, durante muitos anos, a tônica do controle, mesmo depois da Constituição de 1988 e seus avanços nesse item.

Como se pode observar, a Constituição de 1988 através dos artigos 70 e 74 detalham qual o tipo de ação seria de responsabilidade do controle interno, ao definir que a fiscalização deverá ser de “natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial” (BRASIL, 1988, art 70) e os parâmetros de tal fiscalização voltados à “legalidade, legitimidade, economicidade e aplicação das subvenções e renúncia de receitas” (BRASIL, 1988, art 74).

Vê-se o avanço do texto legal na definição da metodologia do controle interno também no artigo 74, quando se determina como se processaria o acompanhamento dos programas governamentais, já citado em 1967, e agora com o acompanhamento do plano plurianual, com mais um destaque explícito da determinação de avaliar os resultados das políticas públicas quanto a eficácia e eficiência, como disposto no inciso II.

De acordo com Loureiro et al. (2012), não há como desprezar a importância do parágrafo 2º do artigo 74, que normatiza a faculdade de qualquer cidadão representar junto ao controle externo (Tribunal de Contas da União) denúncias de irregularidades na gestão pública, garantindo assim, na carta magna, o exercício do controle social. Essa evolução do texto legal da Constituição, em 1988, foi fundamental para a reorganização do sistema de controle interno que viria em seguida.

Todavia, como destaca o IPEA (2010), este foi apenas um dos fatores que favoreceram a reforma do controle interno, cabendo citar ainda a criação do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI em 1986, uma auditoria do TCU em 1992 sobre a eficiência do controle interno e a CPI do orçamento em 1993.

Tais fatores aumentaram a demanda por medidas governamentais que fortalecessem os sistemas de controle interno e externo, o que em um primeiro entendimento envolveria a criação de um órgão único de controle interno (que viria a ser a Secretaria Federal de Controle Interno – SFC) e a solução do problema das unidades setoriais de controle, denominadas CISETS (Controles Internos Setoriais).

O modelo das CISETS foi criado pelo Decreto Lei n. 200/1967, e tinha como principal fragilidade a dificuldade de avaliar a gestão dos programas quanto a seus resultados, se constituindo assim em um controle rigorosamente procedimental, documental e que pouco contribuía para o aperfeiçoamento da gestão dos ministérios. As CISETS, modelo de controle descentralizado por ministérios e que apresentara muitas falhas, como avaliado pela auditoria do TCU em 1992, foram extintas. Em seu lugar foi criada a Secretaria Federal de Controle – SFC, em 1994, através da medida provisória nº 480/94. Representando um primeiro marco das reformas do sistema de controle interno na década de 1990.

Oliveira (2010) e IPEA (2010) apontam que a subordinação e dependência das CISETS foram fatores determinantes para seu insucesso enquanto unidades de controle. Subordinadas aos ministérios havia limitação à atuação de unidades em nível hierarquicamente inferior e subordinado o que as tornavam fragilizadas diante da necessidade de indicar medidas corretivas, apontar ineficiências de gestão e oportunidades de melhoria. Tais fragilidades foram constatadas pela auditoria do TCU, em 1992, ensejando a extinção das CISETS.

O contexto vivenciado no Brasil na década de 1990 envolvia anseios gerais pela descentralização de políticas, sendo preciso que se criasse um órgão central de controle, que coordenasse as ações de controle e pudesse ser usado como mecanismo de monitoramento da burocracia, fortalecida pela criação do SIAFI e pela ênfase no orçamento-programa. A SFC seria um instrumento de alinhamento da execução de programas e políticas delineadas pelo planejamento do governo Federal.

Para atuar de forma diferenciada das CISETS era preciso que a SFC se estruturasse de forma organizada e integrada, o que só seria possível com uma recomposição do quadro de servidores, através da realização de concursos específicos, o que só fora possível graças à reforma administrativa liderada por Bresser<sup>4</sup>, que incentivava os concursos para áreas estratégicas e a figura do “servidor de carreira”, visão nitidamente inspirada nos benefícios da burocracia apresentados nas obras de Max Weber<sup>5</sup>.

Segundo o IPEA (2010), pode-se dividir as reformas do controle interno na década de 1990 em dois ambientes: um de concepção e outro na organização do sistema. Na concepção, há uma mudança do foco de controle formal e concentrado, de modo excessivo, nos meios e nos processos, para um controle mais voltado a avaliação com foco nos resultados, conforme exigia, em 1988, a Constituição Federal.

Com a redemocratização, a Constituição de 1988 e a devolução da autonomia política a estados e municípios, houve avanços na disponibilização de serviços essenciais tais como saúde, educação e assistência social, mediante descentralização. E em meio ao momento de reivindicação dos movimentos sociais o governo Federal foi aos poucos descentralizando as

---

<sup>4</sup> Luiz Carlos Bresser-Pereira é um advogado, administrador de empresas, economista e cientista político, foi ministro da Fazenda, de Ciência e Tecnologia e da Reforma do Estado, onde liderou uma reforma administrativa do estado brasileiro que valorizou a burocracia da União. Possui muitos livros escritos sobre administração pública e reforma do Estado, dentre eles: Reforma do Estado para a Cidadania, 1998. (BRESSER-PEREIRA, 2015)

<sup>5</sup> Max Weber, economista alemão considerado pai da sociologia e pioneiro na defesa da burocracia como modelo de gestão durante o século 20, destaca-se dentre suas principais obras A ética protestante e o espírito do capitalismo, 1904. (MARTINS, 2015).

políticas públicas para estados e municípios. Esperava-se que a proximidade do público beneficiário com os executores das políticas em estados e municípios colaborasse para avanços na execução dos programas e melhoria de resultados. No entanto, por desvio de verbas públicas e mesmo ineficiência da gestão local, tais avanços não foram observados.

Este ambiente, apresentado por Santana (2010), foi essencial para a mudança de metodologia da Secretaria Federal de Controle, através de controladorias regionais nos estados, que atuavam, agora, coordenadas pela Secretaria em Brasília. Porém, esbarrou-se em uma dificuldade, a avaliação da execução de programas em um país de dimensões continentais e de múltiplos programas e políticas.

Inicialmente, se escolhe quais programas serão avaliados, e para isso, a SFC em sua Instrução Normativa nº 01/2001 definiu os seguintes critérios: materialidade, criticidade e relevância. A materialidade se refere ao volume ou quantidade de recursos movimentados pelos programas; a criticidade se refere ao grau de risco dos programas, as ineficiências, ilegalidades, possibilidade de desvio ou não alcance dos objetivos propostos; e a relevância refere-se a importância relativa do programa em relação aos demais programas e as prioridades do governo (BRASIL, 2001b). O cruzamento desses critérios como metodologia, permitiu a escolha dos programas de governo a serem auditados pela SFC, que ainda hoje se mantêm como critérios para a realização de auditoria internas em vários órgãos do Poder Executivo.

A partir de tais critérios, surge em 1995, a metodologia do sorteio de municípios, focando em uma amostragem dos recursos descentralizados por programas, de forma que, estatisticamente, a auditoria dos recursos pudesse gerar uma avaliação nacional do programa e, conseqüentemente, da gestão ministerial sobre os programas executados nos municípios. Essa mudança faz com que mais uma vez o controle ganhe relevância no ambiente de gestão brasileiro, pois, através desta metodologia, o chefe do executivo pode, conforme o IPEA (2010, p. 459) “monitorar as ações dos burocratas” aglutinados aqui sob a estrutura dos ministérios.

Após forte movimento oposicionista no Congresso Nacional, que demandava a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar casos de corrupção em seu governo, o então presidente Fernando Henrique Cardoso (em 2002, no 2º mandato) cria a CGU, sob a denominação de Corregedoria Geral da União, como uma tentativa de resgate de credibilidade, com a associação da imagem do presidente à criação de um órgão com um propósito nobre, combater a corrupção.



Em 2003, no primeiro dia do Governo Luís Inácio Lula da Silva, o Presidente Lula altera, via medida provisória, o nome da Corregedoria Geral da União para Controladoria Geral da União, o que pode aparentar uma simples mudança semântica, mas que na verdade estava “sacramentando o novo escopo da organização” (LOUREIRO et al., 2012, p. 4), agora voltada não apenas ao controle posterior, punitivo, mas também a valores de controle e transparência.

A CGU tem suas competências determinadas através do decreto 3.591/2000 (dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal), no qual está qualificada, no artigo 8º inciso I, como órgão central do controle interno. Tendo a Secretaria Federal de Controle Interno como órgão responsável por desempenhar as funções operacionais de sua competência (artigo 8º parágrafo 1º). Dentre estas competências, identifica-se, no artigo 11 incisos XX e XXI, com nova redação dada pelo decreto 4304/ 2002, o seguinte:

- XX - propor medidas ao Órgão Central visando criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União;
- XXI - auxiliar o Órgão Central na aferição da adequação dos mecanismos de controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União. (BRASIL, 2000, artigo 11, incisos XX e XXI)

Sendo assim, com vistas a cumprir o que fora acima descrito, a CGU, após realização de estudos, passou a desenvolver atividades educativas de estímulo ao exercício do controle social idealizando o Programa “Olho Vivo no Dinheiro Público”, com ações de sensibilização e capacitação de conselheiros de políticas públicas, agentes públicos municipais, lideranças locais, professores, estudantes e cidadãos em geral. A proposta é envolver a sociedade por meio da educação, mobilização social e através do acesso à informação. A metodologia utilizada no programa envolve métodos do construtivismo, da educação de adultos e da educação continuada, conforme descrito na cartilha do Programa. (CGU, 2010)

Outra ação de iniciativa da CGU visando ao desenvolvimento da cidadania foi a criação do Portal da Transparência do Governo Federal, acreditando que a transparência com os gastos públicos previne a corrupção, uma vez que responsabiliza os gestores a prestar contas à sociedade quanto a aplicação dos recursos públicos, favorecendo assim o controle das ações governamentais. Através deste portal, o cidadão pode encontrar informações sobre recursos públicos federais transferidos para os estados, municípios e Distrito Federal, bem como recursos transferidos a cidadãos, como é o caso do Bolsa Família. Identifica-se com estas ações a prática da *accountability*.

### 2.2.2 - Controle Social e a *Accountability*

O controle social pode ser compreendido como ação em que o cidadão participa da gestão pública fiscalizando, monitorando e controlando as ações da Administração Pública, sendo ainda encarado como um mecanismo importante para a prevenção da corrupção e fortalecimento da cidadania.

Isto implica dizer que o controle social está diretamente ligado à responsabilização do governo frente à sociedade proporcionando o direito, a esta, de exigir a prestação de contas no uso dos recursos públicos, influenciarem na escolha das políticas públicas e na fiscalização do cumprimento de suas deliberações. É, portanto, um controle que pode ser empreendido de forma direta ou por meio de instâncias de representação, diferentes da representação parlamentar.

Segundo Gomes (2003):

é por meio dos novos mecanismos deste controle social que se pretende amenizar os problemas associados à insuficiência das eleições, satisfazer em maior grau a necessidade de uma responsabilização ininterrupta, aumentar a eficácia e eficiência das políticas públicas, contribuir para a relegitimação do Estado pela sociedade e, enfim, aprofundar o conteúdo democrático da vida política. (GOMES, 2003, p. 34)

A proposta do estabelecimento de um controle social efetivo em um país como o Brasil, conforme já relatado anteriormente, se dá pelo fato deste possuir uma vasta extensão territorial, bem como apresentar seus órgãos públicos descentralizados geograficamente, divididos em diversos níveis federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Sendo assim, o apoio da sociedade na fiscalização a aplicação dos recursos públicos é relevante, porém, sem orientação de como fazer, a sociedade não poderá desempenhar de modo eficaz este controle.

A *accountability* é um termo em inglês que não possui tradução literal para o português, e que segundo Schedler apud Rocha (2011) é um termo de moda que traz uma preocupação constante com a atenção ao exercício do poder e suas restrições institucionais. Possui diversas traduções, geralmente não expressadas em apenas uma palavra, podendo ser empregado com relação a uma pessoa, uma instituição ou ao governo, sempre no sentido de prestação de contas. Conforme afirma Pinho e Sacramento (2009):

[...] não existe um termo único em português para expressar o termo *accountability*, havendo que trabalhar com uma forma composta. Buscando uma síntese, *accountability* encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a

pena para o não cumprimento desta diretiva. (PINHO e SACRAMENTO, 2009, p. 1.348).

As mudanças no cenário político brasileiro na busca de consolidar a democracia e tornar a administração pública mais eficiente e passível de ser objeto de controle contribuíram para a aproximação do estudo sobre o conceito da *accountability* na gestão pública brasileira, sendo esse termo definido como “responsabilização”, segundo Pinho e Sacramento (2009, p. 1345). Neste sentido, a *accountability* se enquadra como um meio pelo qual os governados possam manter os governantes, constantemente, obrigados a responder pelos seus atos ou omissões.

Conforme Rocha (2011) a *accountability* pode ser identificada desde o processo eleitoral quando o cidadão escolhe o seu representante, e posteriormente no dia-a-dia interna e externamente ao âmbito estatal, ou seja, pelos órgãos de controle interno, pelas associações da sociedade civil, organizações, imprensa e cidadãos em geral, desde que suas ações redundem, de algum modo, em constrangimento ou sanções. Detalhando o tema, esse autor, explica que a prática da *accountability* quando realizada pela sociedade frente ao governo pode ser classificada como *accountability* vertical, seria quando os cidadãos utilizam de meios de pressão política contra o governo, bem como no caso das eleições, em que a sociedade tem o poder de punir ou não o governante através do voto, e a *accountability* horizontal realizada pelos órgãos de controle interno ao estado, sendo horizontal devido a ocorrência de fiscalização mútua entre os poderes.

Há ainda uma classificação quanto ao uso da *accountability* podendo ser: social ou institucional. Social quando praticada fora dos limites estatais e Institucional quando a responsabilização ocorra no âmbito interno ao estado, segundo Rocha (2011).

Quanto a definição do termo Cordeiro (2013) afirma haver três tipos de *accountability*: a pessoal; a contábil; e a governamental. A *accountability* pessoal refere-se à admissão de responsabilidades por parte de uma pessoa frente a outras com vistas a alcançar os melhores resultados no âmbito profissional bem como no familiar. Já a *accountability* contábil está relacionada a prestação de contas relativas à contabilidade, estando aquele que detém a informação com a responsabilidade de informar ao interessado (acionistas, investidores...) os dados que possui com vistas a garantir a utilização correta do capital e assim evitar desvios. E a *accountability* governamental refere-se à prestação de contas do governo à sociedade, sendo realizada por aqueles que detêm a responsabilidade sobre determinadas informações, ou seja, políticos e funcionários públicos.

Sendo assim, observa-se que o exercício do controle social seria uma ação de *accountability* governamental, em um sentido macro. Analisando de modo mais detalhado, o controle social poderia ser classificado como uma ação de *accountability* governamental vertical, quando a ação é direta da sociedade com relação ao governo (pressão para formalização de políticas públicas, avaliação de programas, etc.). Neste caso os controles internos e externos do setor público representariam ações de *accountability* governamental horizontal (fiscalização realizada pelos órgãos de controle com o objetivo de zelar pelo patrimônio e recursos públicos).

Porém, para exercer a *accountability* e, conseqüentemente, o controle social, faz-se necessário a viabilização de meios para que a sociedade e órgãos responsáveis por tal ação possam fazê-lo. Conforme argumenta Abrucio e Loureiro (2004):

Os controles durante o mandato dependem da transparência e visibilidade dos atos do Poder público, pois sem informações confiáveis, relevantes e oportunas, não há possibilidade de os atores políticos e sociais ativarem os mecanismos de responsabilização. Porém, é necessário ter instrumentos institucionais para exercer efetivamente a *accountability*. (ABRUCIO e LOUREIRO, 2004, p. 9)

É neste sentido que, com vistas a cumprir o que fora determinado no decreto nº 3.591/2000<sup>6</sup>, a cada ano ampliam-se as políticas de incentivo ao controle social, no contexto das políticas públicas brasileiras. Conforme já abordado anteriormente, a CGU tem sido promotora de muitas ações de incentivo ao controle social por meio instrutivo, seja através de cursos presenciais e virtuais ou, ainda, se utilizando das redes sociais como forma de mobilizar e esclarecer a sociedade em geral.

Afinal, exercer esse tipo de controle não é tarefa simples, faz-se necessário conhecimento prévio sobre a área que se exercerá o controle, bem como de tudo que com ela se relaciona, pois o controle social deve ocorrer desde a fase de planejamento até a execução das ações governamentais.

Os mecanismos de controle social existentes envolvem, segundo a cartilha da CGU (2010): o controle social do planejamento orçamentário e da execução das despesas públicas. No planejamento orçamentário a sociedade pode e deve participar da elaboração do Plano Plurianual - PPA, através das reuniões de elaboração e apreciação visando que sejam contempladas suas necessidades no decurso dos quatro anos de duração do plano. Da mesma forma, na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, participando das decisões

---

<sup>6</sup> O decreto nº 3.591/2000 dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. (BRASIL, 2000).

que elegerão os programas a serem executados no exercício seguinte, com vistas a garantir o saneamento das necessidades da comunidade. Bem assim, participar da deliberação da Lei Orçamentária Anual – LOA, que alocará os recursos públicos para a execução do programa de trabalho do governo. Posteriormente, faz-se necessário o acompanhamento da execução das despesas nas suas três fases (empenho, liquidação e pagamento) com vistas a evitar desperdício e desvios dos recursos públicos.

Desta forma, o controle social pode ser exercido de forma conjunta, através dos conselhos de políticas públicas ou diretamente pelos cidadãos, seja individualmente ou de forma organizada (um grupo de cidadãos independente dos conselhos).

Os conselhos de políticas públicas foram criados não apenas para ser um meio de exercício do controle social, mas também, viabilizar a construção da cidadania e a educação política, bem como, identificar e captar as demandas permanentes da sociedade. (GOMES, 2003)

Além disso, a existência de Conselhos de Políticas Públicas e os meios necessários para funcionamento deles constituem, segundo CGU (2010), requisito obrigatório para que os municípios e estados possam receber os recursos do Governo Federal e assim, desenvolver uma série de ações.

Neste sentido, os conselhos serão estruturados de acordo com suas vinculações, existindo conselhos vinculados à implementação de ações focalizadas, a exemplo dos conselhos gestores de programas governamentais (Conselho de Alimentação Escolar, Conselho do Fundo da Educação Básica – FUNDEB, etc.), e conselhos vinculados à elaboração, implantação e controle de políticas públicas, como é o caso dos conselhos de políticas setoriais, definidos por leis federais para concretizarem direitos de caráter universal como a saúde, a educação e a cultura. Há ainda aqueles relacionados aos direitos e comportamentos dos indivíduos na sociedade, tal como o conselho de direitos humanos (GOMES, 2003).

É importante destacar que estes conselhos exercem dentro dos seus âmbitos de atuação, as funções de fiscalização, mobilização, deliberação, no sentido de que possuem “prerrogativa de decidir sobre estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência” (CGU, 2010, p.21), e ainda de consultoria.

Através dos conselhos é possível se aprofundar sobre os diversos pontos que envolvem determinada área, alcançando com maior precisão as questões mais críticas, o que colaborará para o exercício da *accountability* vertical visando à criação de políticas públicas que combatam o problema, bem como se pressupõe que será mais fácil acompanhar,

posteriormente, a execução das ações empreendidas, uma vez que a fiscalização é uma das funções dos conselhos.

Individualmente, a atuação de cada cidadão pode ser, também, muito eficaz, pois se tem melhores condições de acompanhar a aplicação do dinheiro público empregado nos programas ao utilizar os serviços, conhecendo de perto os eventuais problemas que acontecem no dia-a-dia.

Um dos meios pelo qual o cidadão, de forma individual, pode exercer o controle social é através do Portal da Transparência<sup>7</sup>, que é um sítio virtual criado na internet pelo Governo Federal, que disponibiliza informações sobre os recursos públicos federais transferidos a estados, municípios e Distrito Federal e sobre os recursos transferidos diretamente aos cidadãos, como é o caso do Bolsa Família. O portal foi criado visando facilitar a relação governo-sociedade para que se alcance maior transparência na gestão dos recursos públicos e, conseqüentemente, maior participação da sociedade. A criação do Portal da Transparência também é um exemplo da utilização da *accountability* frente à sociedade.

Além desse meio, garantido pela lei de Acesso à Informação<sup>8</sup> (lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), todo cidadão poderá solicitar acesso a informações aos órgãos e entidades de natureza pública ou que recebam recursos públicos, conforme citado no art. 1º dessa lei<sup>9</sup>. Há, porém, limitação de acesso a informações classificadas como sigilosas, sendo que estas devem estar devidamente justificadas e designadas como tal. Sendo a criação desta lei mais um avanço para o incentivo a participação social.

Outro agente importante para o exercício do controle social são os educadores, afinal são pessoas formadoras de opiniões e que exercem grande influência sob os educandos. A CGU, em sua cartilha sobre o controle social (CGU, 2010), afirma que os educadores têm

---

<sup>7</sup> O acesso ao Portal da Transparência pode ser feito pelo seguinte endereço:  
<<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>

<sup>8</sup> A Lei 12.527/2011 regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. (BRASIL, 2011)

<sup>9</sup> O artigo 1º e parágrafo único da lei 12.527/2011 diz que estão subordinados a esta: os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

papel importante no incentivo do controle social, podendo atuar como membros dos conselhos municipais, como colaboradores diretos dos conselhos (contribuindo com informações obtidas a partir das escolas que lecionam) e como colaboradores indiretos (disseminando para a comunidade escolar a importância dos conselhos municipais e as formas de controle social existentes).

Afinal, a proposta é que a partir dos conselhos e o envolvimento da sociedade, se alcance decisões tomadas democraticamente, com vistas a se ter melhores condições de corrigir as decisões erradas.

Por isso, como se identificou até aqui, para se obter esses resultados, faz-se necessário conhecimento sobre o tema de modo mais aprofundado, mobilizando-se desde a discussão exaustiva sobre os problemas vivenciados para que se transformem em propostas de ações, as quais deverão ser acompanhadas e quando implementadas, fiscalizadas. Não bastando, portanto, apenas mobilização em tom de reivindicação, nem tampouco se limitar à expectativa de que os governantes tomem boas decisões, que serão julgadas nos momentos eleitorais.

Com esse entendimento é que se propõe no próximo capítulo, apresentar o contexto histórico de inserção da educação superior no Brasil, na Bahia e no Recôncavo, *locus* do estudo de caso desta pesquisa.

### **3- EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA NO BRASIL, NA BAHIA E NO RECÔNCAVO**

Neste capítulo apresenta-se um retrato da educação superior no Brasil, a partir do século XIX até 2013. Esta delimitação se justifica devido ao fato de, no Brasil, apenas a partir de 1808 identificar-se o surgimento dos primeiros cursos de nível superior.

Levando-se em consideração que a temática desta pesquisa está voltada para o controle social na Universidade Federal no Recôncavo da Bahia, apresenta-se o contexto histórico em que se verificará a efetividade do exercício do controle social, partindo de uma visão macro, que é a contextualização da educação superior no Brasil, para uma visão micro, que é a educação superior no Recôncavo.

Antes de delinear o tema, faz-se necessário compreender que a educação superior refere-se ao nível mais elevado da educação no Brasil, abrangendo a graduação, a pós-graduação e os cursos de extensão ministrados em instituições de ensino superior públicas ou privadas, nos seus variados graus de abrangência e especialização. Conforme a Lei de Diretrizes e Bases – LDB (lei 9.394/96) são finalidades da educação superior:

- I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição. (BRASIL, 1996, art. 43)

Das finalidades da educação superior, constantes na Lei de Diretrizes e Bases da Educação acima citada, destacam-se o desenvolvimento do entendimento do homem e do meio em que vive por meio do estímulo à criação cultural, do desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; e a promoção da participação da população através de programas de extensão,



com vistas à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição. Estas duas finalidades merecem destaque por demonstrar a relevância do ensino superior enquanto agente contributivo para o desenvolvimento de uma sociedade.

Segundo Cristovam Buarque:

[...] a universidade ainda representa patrimônio intelectual, independência política e crítica social. Graças a essas características, a universidade é a instituição mais bem preparada para reorientar o futuro da humanidade. (BUARQUE, 2003, p. 22)

Desta forma, compreendendo a relevância de um ensino superior de qualidade para o crescimento saudável de uma sociedade e que o contexto histórico-cultural influencia bastante no alcance desse nível de educação é que se apresenta neste capítulo o contexto em que está inserida a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. Iniciando por um breve contexto histórico da educação superior no Brasil, depois na Bahia e então no Recôncavo, com foco na cidade de Cruz das Almas, onde está localizada a reitoria da UFRB e dois dos seus maiores centros de ensino – Centro de Ciências Agrárias Ambientais e Biológicas - CCAAB e o Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas - **Cetec**.

### **3.1- Educação Superior no Brasil**

A introdução do ensino superior no Brasil, semelhantemente ao surgimento do país, decorreu de interesses particulares sendo posteriormente ampliado para atender ao público em geral. Prova disso é que essa categoria de ensino surge com caráter profissionalizante e isolado, sendo criados cursos específicos voltados para atender à elite da época.

A primeira iniciativa observada, embora não considerada como inserção do ensino superior no Brasil, foi o estabelecimento do curso superior de Engenharia Militar no Rio de Janeiro, proveniente de uma instituição portuguesa com vistas a atender às necessidades da nobreza existente ao final do século XVII (filhos dos grandes latifundiários e altos funcionários da Igreja e da Coroa).

Com a chegada da família real ao Brasil, em 1808, são criadas as escolas médicas na Bahia e no Rio de Janeiro (Colégio Médico-Cirúrgico da Bahia e cadeira de Anatomia, no Hospital Militar do Rio de Janeiro). E em 1810, é criada a Academia Real Militar da Corte, posteriormente convertida em Escola Politécnica; e a Real Academia de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, depois transformada em Academia das Artes. (SOUZA, 1991)

A partir do século XIX, expande-se a criação de escolas superiores no país, ainda de forma isolada e voltadas para a formação profissional. Em 1912, no Paraná, movimentos locais fazem surgir a primeira universidade brasileira, porém só dura três anos. Posteriormente, em 1920, a partir da união dos cursos superiores da cidade do Rio de Janeiro (Escola Politécnica, a Faculdade de Medicina e a Faculdade de Direito), surge a Universidade do Rio de Janeiro. Essa última considerada como a primeira universidade do Brasil, pela maioria das literaturas relacionadas a essa temática, sendo oficializada através do decreto 14.343, de 7 de setembro de 1920. (SOUZA, 1991)

Entretanto, a criação dessas universidades tratava-se da reunião formal das escolas tradicionais já existentes, e havia uma proposta diferente em que se buscava criar um centro de elaboração, ensino e difusão da ciência. A universidade moderna deveria se organizar de modo que se integrasse num sistema único, sem perder o seu caráter de universalidade, podendo se desenvolver, como uma instituição orgânica e viva a serviço da formação e desenvolvimento da cultura nacional, mas sob direção autônoma. Afinal a autonomia universitária era condição primordial para o sucesso das reformas, sem a qual o desenvolvimento das pesquisas científicas estaria em risco de sofrer ingerências do Estado. (SAMPAIO, 1991)

Nesse sentido, compreendendo que o avanço das pesquisas de forma livre seria elemento forte para o crescimento das universidades, os debates de criação de uma universidade no Brasil ganham nova perspectiva rompendo com o discurso político e voltando-se para atribuir à universidade a função de promover a pesquisa abrigando a ciência e as humanidades em geral.

A questão da pesquisa é um dos temas que fizeram renascer a questão da Universidade, nas primeiras décadas do século XX. Havia que abrigar a pesquisa de modo estável, e promover a formação do pesquisador, que estava presa, até então, às escolas profissionais inadequadas para esse fim. A pesquisa precisava de um espaço mais distanciado de resultados práticos, e com mais liberdade de experimentação e pensamento. (SAMPAIO, 1991, p.8)

Para tanto, se incluiu na discussão a necessidade de reformulação do sistema educacional como um todo, desde o nível primário até o superior, tendo a universidade brasileira como ponto alto do projeto. Além da pesquisa inseriu-se, também, a questão dos cursos de extensão.

A ABE - Associação Brasileira de Educação e a ABC - Academia Brasileira de Ciência foram entidades que desempenharam papel de grande relevância para o avanço do

debate no final da década de 1920, possibilitando a difusão da nova idéia de universidade entre os educadores, através das Conferências Nacionais de Educação e dos encontros com as lideranças educacionais. (SAMPAIO, 1991)

Foi nesse contexto, contando com a força da elite paulista pós-revolução constitucionalista de 1932<sup>10</sup>, que surgiu a Universidade de São Paulo-USP, em 1934, apresentando o modelo de universidade que se tem até os dias atuais, estruturada no tripé: ensino, pesquisa e extensão, diferente da estrutura de institutos isolados que se unem por uma única reitoria e estrutura administrativa, sem uma integração acadêmica.

A partir da década de 1950 expandiu-se a criação das universidades federais em todo o Brasil, existindo pelo menos uma em cada estado, além das estaduais, municipais e particulares. Com a instituição da lei de Diretrizes e Bases, a lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961, o ensino superior é descentralizado. Conseqüência disso, a partir da década de 1970 observa-se grande expansão do ensino superior. Todavia, o crescimento expressivo não foi acompanhado da qualidade do ensino. (SOUZA, 1991)

Corroborando com esse entendimento, Cristovam Buarque afirmou que “a universidade brasileira cresceu, embora lhe faltasse o vigor necessário para o salto de que o país tanto precisava.” (BUARQUE, 2003, p.22).

Ao longo das décadas de 1980 e 1990 ajustes econômicos sugeridos pelo Banco Mundial redundaram em uma série de reformas específicas na educação. O diagnóstico neoliberal relatava que a crise do Estado do Bem-Estar decorria da falta de competitividade, e então “a educação superior - entendida como parte essencial da economia moderna – necessitaria passar por um choque de competitividade” (SGUISSARDI, 2009, p.209). Isso implicaria em transformar o ensino superior e a ciência em mercadorias, e as Instituições de Ensino Superior em empresas econômicas.

Destaca-se nesse período a aprovação da Constituição Federal de 1988, a atual Constituição, que garantia muitos direitos sociais, inclusive para a educação, exigindo a

---

<sup>10</sup> A Revolução Constitucionalista de 1932 aconteceu em São Paulo e foi uma insurreição contrária ao novo quadro político que se instaurou no país após a Revolução de 1930. As elites paulistas, as classes mais favorecidas pelo sistema que vigorou na Primeira República, almejavam, com essa agitação, reaver o domínio político que haviam perdido com a Revolução de 1930. Além deste fato, a demora do governo provisório de Getúlio Vargas em convocar a Assembléia Constituinte suscitava muita insatisfação, especialmente no Estado de São Paulo. O descontentamento geral aumentou e houve o envolvimento das massas populares; a ação armada militar contou com o apoio dos militares do Mato Grosso, que se manteve leal ao Estado de São Paulo. Foi o mais violento choque armado ocorrido no Brasil, e a maior mobilização popular de sua história. (SANTANA, 2014)

Fonte: Disponível em: <<http://www.infoescola.com/historia/revolucao-constitucionalista-de-1932/>> Acesso em; 24 de junho de 2014.

criação de um Plano Nacional de Educação plurianual com vistas a não sofrer influências decorrentes das mudanças de governo, período alterado posteriormente para duração decenal (dez anos).

Outro ponto de destaque foi a criação do Decreto nº 2.306, de 19 de Agosto de 1997 que estabelecia bases para a criação de diversas Instituições de Ensino Superior (Institutos superiores; faculdades; faculdades integradas e centros universitários), que vem comprovar e legalizar a tendência de mercantilizar o ensino superior, aumentando consideravelmente os estabelecimentos de ensino superior privados. (ROMÃO e MONFREDINI, 2009)

Além desse decreto outros documentos formulados, principalmente pelo Banco Mundial, orientavam para a mercantilização do ensino superior. Apontando em alguns dos seus diagnósticos que os gastos com a educação superior causavam *déficit* público, sendo necessário, para amenizar o problema, por exemplo, a busca de outras fontes de financiamento para a pesquisa, ou o desenvolvimento de instituições privadas. (SGUISSARDI, 2009)

A educação superior, nesse período, sofreu fortes impactos decorrentes das reformas neoliberais, econômicas e do Estado. Como consequência disso identifica-se para o período a desresponsabilização gradativa do Estado com a educação superior, incentivo ao crescimento de Instituições de Ensino Superior privadas; implementação de fontes de financiamento diversos, que entre outras ocorrências conduzem a um modelo de universidade que se orienta conforme a condução do mercado, distanciando-se da atenção para o crescimento social. (SGUISSARDI, 2009)

Todavia, observaram-se ganhos decorrentes de lutas antigas, tal como a inclusão no texto da Constituição Federal de 1988 a questão da autonomia universitária, que no seu artigo 207 descreve:

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988, artigo 207)

E, também, a criação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases em 1996 que contempla a regulamentação da autonomia universitária, a obrigatoriedade do governo em disponibilizar recursos, anualmente, suficiente para manutenção da educação superior que ela mantenha, reforça o conceito de que as universidades são instituições que abarcam a pesquisa, ensino e extensão. (BRASIL, 1996)

Identifica-se, portanto, que dentre as muitas reformas que ocorreram nesse período, ao menos documentos legais com conteúdos positivos para o avanço do ensino superior foram criados, e são estes documentos que até os dias atuais estão em vigor. Embora alguns pontos precisem ser efetivamente cumpridos e outros melhorados pode-se considerar que avançou-se bastante.

Adentrando ao século XXI, tem-se como destaque a criação do Plano Nacional de Educação – PNE com prazo de vigência de 2001 a 2010. Este Plano já estava previsto na Constituição Federal de 1934, chegando a ser elaborado, porém não foi cumprido devido ao advento do Estado Novo. que foi criado para atender aos compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, decretava, dentre outras ações, a criação de um Sistema Nacional de Avaliação com vistas a acompanhar o cumprimento das metas do PNE; avaliação no quarto ano de vigência com previsão, inclusive, de correção de distorções e deficiências a serem aprovadas pelo congresso nacional; elaboração de metas nos planos plurianuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que dessem suporte às metas constantes do PNE; e divulgação, para conhecimento amplo da sociedade, do plano e da realização dos seus objetivos e metas, visando o acompanhamento e implementação desses. (BRASIL, 2001a)

Nesse PNE consta um diagnóstico da situação do país quanto à educação básica e superior. Em que se aponta a existência, em 1998, de um milhão e meio de jovens egressos do ensino fundamental e que estes tinham a disposição, para acesso ao ensino superior, instituições e cursos concentrados no setor privado, havendo algumas vagas no âmbito federal, estadual e municipal. Identificando-se ainda que em decorrência das demandas do mercado de trabalho, a procura pelo acesso a ensino superior aumentou, porém é à União que, conforme a Constituição Federal vigente, compete ofertar este nível de ensino. (BRASIL, 2001a)

Dentre as avaliações sobre a situação da educação constantes no PNE, verifica-se o reconhecimento da importância do papel da universidade para o desenvolvimento do país e a inclusão da autonomia universitária, exercida nos moldes constantes na Constituição de 1988, como diretriz básica para o bom desempenho da educação superior.

Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior. Num mundo em que o conhecimento sobrepuja os recursos materiais como fator de desenvolvimento humano, a importância da educação superior e de suas instituições é cada vez maior. (BRASIL, 2001a, p. 35)

Destaca-se, ainda, que para tanto é imprescindível o apoio público. Todavia, no mesmo documento, relata que é necessário racionalizar os gastos com esse nível de ensino, quantificar melhor o gasto por aluno e diversificar o sistema ampliando investimentos com o ensino técnico e profissional, qualificando-o como uma modulação do ensino universitário, com diplomação intermediária, com base em experiências francesas.

Nota-se que nesse PNE, no que tange especificamente ao nível de ensino superior, tenta-se atender as reivindicações dos movimentos educacionais, sem ferir as legislações vigentes (Constituição Federal, LDB, Lei de Responsabilidade Fiscal), tal como garantir a autonomia universitária e fortalecer a pesquisa. Bem assim, atender às exigências do Banco Mundial em buscar estratégias para minimizar os gastos com a educação superior e atender às necessidades do mercado qualificando a mão-de-obra, como é o caso da qualificação do ensino técnico e profissional.

Ressalta-se, ainda, a citada relevância da qualidade do ensino superior para o fortalecimento da educação básica, ou seja, a universidade tem um papel importante no ciclo do ensino como um todo.

A oferta de educação básica de qualidade para todos está grandemente nas mãos dessas instituições, na medida que a elas compete primordialmente a formação dos profissionais do magistério; a formação dos quadros profissionais, científicos e culturais de nível superior, a produção de pesquisa e inovação, a busca de solução para os problemas atuais são funções que destacam a universidade no objetivo de projetar a sociedade brasileira num futuro melhor. (BRASIL, 2001a, p. 35)

Muito embora o texto reconhecesse a importância do ensino superior, e das necessidades de investimento, houve vetos no que tange ao financiamento dos recursos que de certo modo dificultariam a viabilidade de concretização do que se almejava. A exemplo de vetar o aumento do financiamento público à pesquisa através de agências federais e fundações estaduais de amparo à pesquisa que visava triplicar em dez anos os recursos para este fim. O veto teve como justificativa a não previsão de retorno do investimento o que contrariaria a Lei de Responsabilidade Fiscal. Além de outros três que visavam ampliação dos recursos destinados ao desenvolvimento do ensino superior por meio de criação de fundos de apoio e que foram vetados por justificativas similares, alguns por ferir a constituição e Lei de Responsabilidade Fiscal, outros por já existir um fundo de apoio similar.

Enfim, denota-se que imperou no momento da aprovação do PNE o entendimento neoliberal, a visão mercantilista da educação. Embora se reconhecesse a importância desta para o crescimento do país, pesam-se primeiramente os custos, em comparando com a garantia de retornos.

Além disso, o cumprimento do que ali estava escrito não foi integral, a começar pela avaliação do Plano prevista para quatro anos após o início da sua vigência, ou seja, deveria ocorrer em 2004, o que só aconteceu em 2008. Nessa avaliação, no que diz respeito ao ensino superior, foi identificado o cumprimento, ainda que não em sua totalidade, de algumas metas como a ampliação da oferta de vagas, a democratização do acesso à educação superior; diminuição da desigualdade regional, esta com a criação de novas universidades, em especial nas regiões do Norte e Nordeste, apontadas no primeiro diagnóstico como regiões menos assistidas com instituições de ensino superior pública.

Porém, como dito anteriormente, não se cumpriu plenamente o Plano, quase dez anos após identificou-se na avaliação realizada a existência de equívocos nas metas que foram estabelecidas, objetivos que estavam atrelados a política da época de construção do plano e que foi alterada com a mudança de governo; bem como que as ações realizadas com vistas ao cumprimento das metas ainda precisavam ser continuadas para o cumprimento efetivo, tal como a redução da desigualdade regional, tendo como ação a interiorização das universidades com a criação do Reuni – Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades. Ação que continua até os dias atuais.

Neste contexto, já na década de 2010, ano de encerramento do antigo PNE inicia-se a série de discussões sobre um novo PNE, que após quatro anos de discussões foi aprovado. Como já relatado no capítulo anterior o novo PNE, assim como o antigo, foi alvo de muitos debates, especialmente no que dizia respeito ao financiamento da educação, todavia, diferentemente do primeiro, nesse PNE conseguiu-se a reserva de 10% do PIB para investimento na educação ao longo dos 10 anos de cumprimento do PNE, o que constava no PNE anterior e foi vetado. Numa análise comparativa superficial identificam-se como ganhos com a aprovação do PNE 2014 algumas vinculações de recursos para o financiamento da educação, ponto que foi alvo de muitos vetos no PNE 2001.

Verifica-se, então, que as muitas reformas ocorridas e, conseqüentemente, os avanços alcançados na área da educação decorreram dos movimentos e das lutas políticas empreendidas, ao longo de décadas, em prol de uma educação de melhor qualidade, bem como de mais acesso à educação superior com criação de universidades e busca por mais investimentos nesta área. Igualmente, nota-se que muitos dos avanços conquistados, encontram-se apenas em documentos necessitando de efetiva implantação, avaliação e correção de possíveis distorções, o que tem acontecido de forma muito tímida, ainda.

Prosseguindo na abordagem do que já foi conquistado, até aqui, na área da educação superior, e aproximando-se do público-alvo desta pesquisa, que é a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, discorre-se nos subtópicos a seguir sobre o Programa de Apoio a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni e as universidades federais no Brasil.

### **3.1.1- Programa de Apoio a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni**

Buscando compreender melhor o momento que se vive no âmbito do ensino superior no Brasil, é que se aplica esse subtópico, no qual só abordará um dos maiores programas na área da educação superior que é o Programa de Apoio a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni.

A questão da elitização do acesso ao ensino superior foi uma das grandes causas que gerou a busca por ampliação do acesso a este nível de ensino, de maneira democrática e abrangente. Sendo assim, definiu-se como um meio de solução para esta problemática a expansão do ensino superior, através da criação de programas de expansão, sendo então denominada, essa primeira fase, de Expansão I, ocorrida no período de 2003 a 2007 com foco principal na interiorização desse nível de ensino na área pública. Posteriormente, percebeu-se a necessidade de provimento das universidades com condições necessárias à ampliação do acesso e permanência, criando, para tanto, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni.

O Reuni foi instituído através do decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, para atender as metas estabelecidas nos PNE 2001 e 2010, especificamente no que tange ao acesso, por meio de ampliação da oferta de vagas e democratização do acesso à educação superior, bem como a diminuição da desigualdade regional e a permanência na educação superior. Para tanto, contempla ações tais como: o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão.

A participação no Reuni é voluntária, consistindo em uma opção para aprimoramento da qualidade, bem como ampliação da quantidade de oferta de vagas nas universidades federais que optem por aderir ao programa, pretendendo inovar o cenário de educação



superior, ao permitir novos mecanismos de seleção de estudantes, novas articulações curriculares, novos percursos formativos.

Logo no primeiro ano do Reuni noventa e nove por cento (99%) dos investimentos pactuados foram disponibilizados para todo o Brasil. Um total, entre investimento e custeio, de R\$ 415.882.040,00 para construção e estruturação de universidades espalhadas nos estados brasileiros.

Ainda no primeiro ano do Reuni, foram realizadas mil duzentas e setenta e cinco nomeações de técnicos administrativos para atuarem nas universidades recém-criadas. Restando, em relação ao pactuado, trezentos e sessenta e três vagas a serem ocupadas, sendo que destas vinte e cinco já haviam sido homologadas. Já com relação ao corpo docente restaram duzentos e sessenta e uma homologações e nomeações a serem realizadas frente as mil oitocentas e vinte uma, vagas projetadas. Acredita-se que a não conclusão das obras de construção e reforma nas universidades pode ter contribuído para o não cumprimento das nomeações projetadas para técnicos e docentes uma vez que apenas vinte obras foram concluídas no primeiro ano, das trezentas e vinte sete autorizadas, conforme consta no primeiro relatório do Reuni produzido pelo MEC. (MEC, 2007)

Em 2012 foi realizada nova avaliação sobre a expansão das universidades, através de uma comissão instituída pela Portaria nº 126/2012, composta por três representantes da SESu/MEC - Secretaria de Educação Superior do MEC; dois representantes da UNE - União Nacional do Estudantes; dois representantes da ANPG - Associação Nacional de Pós-Graduandos; e dois da ANDIFS - Associação de Dirigentes das Instituições de Ensino Superior, que realizou uma análise sobre a Expansão das Universidades Federais de 2003 a 2012. Deste relatório destacam-se alguns dos resultados obtidos:

- Aumento na oferta de vagas nos cursos de graduação presencial de aproximadamente 111%, ressaltando que o crescimento no período de 2007 até 2011, período de concepção e implementação do Reuni, foi muito grande, partindo de 139.875 para 231.530 vagas. Conseqüentemente, as matrículas nesses cursos alcançaram um aumento de 60%. Para os cursos de pós-graduação o aumento foi de 90%; (MEC, 2012)
- Tendo em vista a meta de ampliação da oferta de vagas no ensino superior de alcançar 30% dos jovens de 18 a 24 anos até o final de 2010, fomentou-se a expansão das universidades criando a Universidade Aberta do Brasil (UAB) ofertando ensino

superior à distância e ampliando em mais de 520% as matrículas nesta modalidade, porém, ainda não foi possível alcançar essa meta; (MEC, 2012)

- Observou-se, também, aumento com recursos de custeio e investimentos. Os recursos de investimento saltou de R\$ 64.840.709,00 em 2005 para 759.881.047,00 em 2008. Apresentando acentuado crescimento no período de 2009 a 2011 (R\$ 1.283.763.854,00 a R\$ 1.922.229.625,00). Salienta-se que os recursos de investimento para as universidades estão diretamente ligados com os seus respectivos projetos e cronograma de execução em que cada universidade tem autonomia na elaboração. Bem assim, os recursos de custeio estão atrelados ao crescimento da matrícula, como estas aumentaram a disponibilização dos recursos de custeio também, partindo de R\$ 2.640.396, em 2005 para R\$ 1.041.007.761, em 2012; (MEC, 2012)
- Outro ponto é o aumento de aproximadamente 44% no quantitativo global de docentes. E um aumento qualitativo, ao se verificar o crescimento do percentual de docentes com a titulação de doutorado frente a redução do percentual das outras titulações, como graduação e especialização que reduziram consideravelmente. Este fato se justifica pela busca em cumprir com a meta de qualificação do corpo docente constante no PNE; (MEC, 2012)
- O quadro dos técnicos administrativos também apresentou ampliação significativa, especialmente a partir de 2008, com a efetivação do Reuni e em 2010 com a publicação do Quadro de Referência do Servidor Técnico-Administrativo (QRSTA), em que houve permissão de reposição automática das vagas originárias de vacâncias (aposentadorias, óbitos, exonerações, dentre outros). Além da autorização de novas vagas; (MEC, 2012)
- Crescimento superior a 870% nas bolsas de mestrado e quase 1.200% nas bolsas de doutorado no período de 2008 a 2012, havendo também aumento das bolsas de pós-doutorado, porém não tão significativo quanto as outras. Todas criadas no âmbito do Reuni com o propósito de fomentar a integração entre a graduação e a pós-graduação; (MEC, 2012)
- Ampliação das ações do programa de políticas de assistência estudantil que contemplam moradia, alimentação, transporte, inclusão digital, creche, assistência à saúde, esporte, cultura e apoio pedagógico. Apresentando crescimento de aproximadamente 544%. (MEC, 2012)

Além disso, apresentaram-se três dimensões em que houve êxito na expansão, especialmente no Reuni, quais sejam: a dimensão política, pedagógica e de infraestrutura. Na dimensão política, identificou-se que no período em análise (2003 a 2012) foram criadas 14 universidades, que interiorizaram o ensino superior público e integraram países da América do Sul, do Caribe e os países lusófonos, como os africanos. Isso implica em cumprir com a meta de democratizar o acesso ao ensino superior, pois com a criação dessas universidades, bem como vários campi, foi possível aumentar em mais de 100% o número de vagas da graduação presencial. Igualmente, a interiorização das universidades contribui para o desenvolvimento das regiões onde se inserem, entendendo que juntamente com o ensino, se desenvolvem a pesquisa e a extensão. Desse modo, cumpre-se aí o papel de desenvolvimento dos estados, das regiões e do país. Aponta ainda que, nessa dimensão, o Reuni representou um impulso para o restabelecimento do Estado como indutor da expansão do ensino superior pela rede pública, ampliando as possibilidades de reversão da predominância de matrículas no setor privado.

Todavia, destaca-se que para o atendimento à chamada pública do Reuni, segundo os depoimentos dos dirigentes, apenas 50% das Ifes - Instituições Federais de Ensino Superior informaram haver envolvimento da comunidade externa na discussão da proposta com a sociedade civil organizada. Evidenciando a necessidade de criar meios para aproximar a sociedade envolvendo-a nas discussões políticas com vistas a definir melhor a localização de seus campi e a implantar cursos relacionados com a vocação dos municípios onde serão implantados.

Outro aspecto interessante é que poucas universidades utilizaram os seus Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) como referencial para elaboração das suas propostas de expansão, no âmbito do Reuni. Algumas delas utilizaram como base as metas no Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2010) como diretrizes.

Na dimensão pedagógica, relatou-se que, com o Reuni, houve estímulo a mudança de paradigmas ao se possibilitar a composição de novos arranjos curriculares, a exemplo dos bacharelados interdisciplinares, implantado em 15 universidades. Fato positivo pela inovação, porém não se identificou estudos quanto à avaliação desse novo arranjo curricular e suas implicações e impactos na taxa de sucesso. Bem assim, a melhoria da qualificação do corpo docente e de técnicos impactou em resultados positivos, especialmente para a graduação, pois possibilitou a ampliação do envolvimento de estudantes em projetos de pesquisa e extensão.

Destaca-se nessa dimensão o êxito do programa Ciência sem Fronteiras que proporciona o desenvolvimento da ciência brasileira e abre perspectivas para a internacionalização desta. Além disso, merece destaque, o PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil, que contempla recursos com vistas a viabilizar a permanência estudantil e o sucesso acadêmico. Os recursos deste programa, cresceu 300% para manter diversos programas de apoio aos estudantes, fundamentais ao êxito escolar, especialmente para estudantes de baixa renda, tais como: bolsa moradia, bolsa alimentação e bolsa permanência.

Na dimensão da infraestrutura física e de pessoal os aspectos positivos já foram citados, especialmente quanto a área de pessoal que produziu impactos diretos na dimensão pedagógica, bem como a infraestrutura física com o aumento das obras. Porém, no que diz respeito a planejamento e natureza da expansão, pontuou-se sobre a necessidade de melhoria na elaboração das propostas das Ifes, contemplando um planejamento mais criterioso e qualitativo, afinal a escolha dos locais onde serão alocados os campi precisam ter as condições mínimas para disponibilizar os serviços necessários à infraestrutura de apoio para os cursos, para os professores, técnicos e estudantes, tais como: rede de internet, transporte, moradia, entre outros. Além disso, a localização geográfica e o contexto das micro e mesorregiões que a compõem, impactam também na possibilidade de atender a um número maior de estudantes que concorrerem às vagas ofertadas, e na garantia de uma boa infraestrutura e boa rede de empresas passíveis de se habilitar aos editais de licitação, visando, assim, evitar atrasos e outras dificuldades.

A não observância destes aspectos produz impactos inversos ao que se propõe o Reuni, pois sem uma infraestrutura adequada a permanência de docentes e técnicos pode ser afetada, bem como a qualidade dos cursos, não só pela possível rotatividade de professores, como pelas condições técnicas e estruturais a depender dos cursos que se pretenda alocar no campi. Exemplo disso, é o que se vive no Recôncavo da Bahia que ainda possui dificuldades da rede lógica, com a internet não suportando o aumento de demanda ocorrido em consequência da instalação de 7 campi na região (dois em Cruz das Almas, um em Amargosa, um em Santo Antonio de Jesus, um em Cachoeira, um em Santo Amaro e um Feira de Santana), destacando os das cidades de Cachoeira e Santo Amaro que, por se tratarem de cidades históricas, possuem um complicador a mais que é o fato de haver limitação na adequação dos imóveis devido ao tombamento destes como patrimônios históricos. Ou seja, o planejamento, mais do que nunca, deve sobrepor as estratégias políticas no que tange a infraestrutura física.

Em conclusão ao relatório de análise da expansão foi pontuado o seguinte:

A comissão aponta para a necessidade de um novo ciclo de expansão, consubstanciado em dois processos:

- Consolidação do Reuni, oportunizando a recuperação do passivo histórico das Ifes.
- Nova expansão, alicerçada em princípios e diretrizes que contribuam fortemente para a qualidade das ações das Ifes e para o processo de desenvolvimento do país.
- Nesse novo processo de expansão, três dimensões devem ser consideradas:
- Política – em que o desenvolvimento nacional e regional, o compromisso social, a democratização do acesso e a permanência sejam princípios norteadores. Ainda, a garantia da autonomia universitária e a valorização do patrimônio humano.
- Pedagógica – em que a inovação acadêmica, a articulação entre graduação e pós-graduação, a relação entre teoria e prática e a investigação sejam princípios fundamentais e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão uma garantia no processo.
- Estrutural – em que haja um comprometimento com um planejamento, que busque não só a garantia de condições adequadas para as novas propostas, mas também uma preocupação com a recuperação do passivo e garantia de condições de funcionamento pleno com contratação de pessoal docente e técnico-administrativo e infraestrutura (equipamentos, tecnologias de informação, laboratórios, segurança). (MEC, 2012, p. 39)

Além dessas conclusões foram apresentadas algumas proposições de melhoria tal como a necessidade de elaboração de um novo programa de consolidação e expansão das universidades federais, contemplando a possibilidade das universidades se envolverem com as comunidades interna e externa para a elaboração de um planejamento adequado aos seus projetos. Bem como, não perder de vista os princípios basilares para a expansão “a democratização do acesso; a inclusão social; a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; a qualidade dos processos formadores; o compromisso social; e a autonomia universitária” (MEC, 2012, p. 36).

Com tudo isso, conclui-se que o Reuni foi um programa de grande relevância para os avanços alcançados no ensino superior, as contribuições especialmente no que diz respeito ao acesso e condições de permanência para as pessoas enquadradas no nível econômico de renda mais baixa pode ser elencado dentre os maiores ganhos do Reuni, além da geração de emprego para técnicos e docentes e o desenvolvimento sócio-econômico dos municípios que foram contemplados com as universidades e seus respectivos campi.

Ressalta-se que se abordou até aqui aspectos mais gerais e sintéticos quanto à evolução histórica das instituições de ensino superior, no próximo subtópico será apresentado aspectos internos a estas universidades, tal como a gestão universitária e os impactos desses programas dentro das universidades, identificados através das avaliações.

### 3.1.2- Universidades Federais

Conhecida a parte histórica e estrutural, ainda que de forma resumida, passa-se a observar a universidade federal com um pouco mais de detalhe, buscando compreender a sua realidade a partir da dinâmica em que ocorrem suas atividades. Bem assim, identificar possíveis pontos críticos abordados em algumas das literaturas relacionadas a esta temática.

Identificou-se no tópico 3.1 (Ensino Superior) que a partir da década de 1980 até os dias atuais existe uma tendência de mercantilização da educação superior, e isto impacta diretamente na gestão destas instituições, na forma como estas serão conduzidas administrativamente. Afinal, a implantação de métodos privados de gestão não tem como ser aplicados, na íntegra, em uma instituição pública devido a particularidades que o setor público possui, especialmente quanto à sua finalidade, uma vez que produz como resultado o saber e a ciência, não lidando, portanto, com um produto de padrões e formas predefinidas, demandando maior atenção as peculiaridades ali existentes.

No entanto, não tem como perder de vista a apresentação de resultados, embora estes possuam outro foco que é, principalmente, o cumprimento do seu objetivo, qual seja, conduzir ao desenvolvimento social, econômico e tecnológico, por meio da formação de recursos humanos e realização de pesquisa e extensão. Conforme disserta Trigueiro (1999):

Como organização do mundo atual, as universidades têm enfrentado a pressão da sociedade no sentido do chamado “*accountability*”. Isto significa maior cobrança por parte de inúmeros setores da opinião pública quanto aos resultados provenientes dessas instituições, insistindo na idéia de maior “responsabilização” na utilização dos recursos públicos e na qualidade dos serviços e processos gerados internamente. Este fato coloca o tema da busca de maior eficiência e eficácia, tradicionalmente aplicado em outras organizações, especialmente ao setor privado, no centro das atenções da política e da gestão universitária. Assim, a especificidade da instituição universitária não a exime de seu comprometimento social, em termos da adequada utilização dos recursos públicos e do retorno à sociedade dos produtos desenvolvidos nessa instituição. (TRIGUEIRO, 1999, p. 105)

Com base nesse entendimento, e tendo em vista a busca pelo crescimento da ciência e inovação e ampliação do ensino superior em todo o país, é imprescindível a presença de uma gestão universitária eficiente, que perpassa, necessariamente, pelo planejamento institucional, constando os objetivos estratégicos, as diretrizes e as principais ações a serem desenvolvidas, bem como a previsão de acompanhamento do cumprimento dessas ações, visando ao efetivo cumprimento do que se planejou.

Esse planejamento tem o propósito de apresentar um norte, dando sentido e direção para o cumprimento da missão institucional, produzir o desenvolvimento e a coesão das

idéias, não havendo, entretanto limitações para a criatividade e inserção de novas idéias, desde que atreladas ao propósito principal.

Muito embora a teoria seja clara e aparentemente simples, o processo de construção de um planejamento não é tão simples, pois envolve a diversidade de políticas e atividades constantes em uma universidade, o contexto da comunidade interna e externa buscando atender as suas necessidades, no âmbito da missão da instituição. Afinal, não havendo essa interação do conhecimento das particularidades dos autores envolvidos corre-se o risco de se construir um planejamento que ficará apenas no papel e, não sendo efetivamente cumprido, comprometerá a efetividade da gestão universitária, além de provocar a perda de credibilidade da sua administração.

Além disso, o contexto de construção do ensino superior no Brasil, como fora abordado anteriormente, pouco ou nada contribui para o tipo de gestão universitária adequada ao bom desenvolvimento institucional. A autonomia universitária arduamente conquistada, por exemplo, sofre constantes ataques de ser abalada em decorrência do forte poder econômico-financeiro que o Estado ainda detém, tendo em vista que, especificamente no caso das universidades públicas, o planejamento institucional fica de certo modo dependente dos recursos financeiros a serem liberados. Ressalta-se que a disponibilidade de recursos para o financiamento da educação foi um dos principais embates para a aprovação do atual PNE e, também, do anterior.

De todo modo, não se pode perder de vista a importância do envolvimento de toda a comunidade universitária na construção de um planejamento de desenvolvimento institucional para contribuir para a autonomia efetiva da universidade, através da busca de maior fomento à pesquisa e extensão, o que pode proporcionar atração de recursos externos, não dependendo exclusivamente do Estado.

Outro ponto importante a ser observado na questão da gestão universitária é sobre a qualidade, ponto amplamente discutido, principalmente no que vem a significar qualidade no âmbito universitário. Ao que, Trigueiro (1999) pontua a busca da qualidade como um eixo central da gestão universitária no sentido de melhor aplicação do dinheiro público, contratação de bons profissionais, transparência na execução dos serviços administrativos, melhoria na comunicação interna e externa, processos bem fundamentados, entre outros aspectos com o intuito de apresentar bons desempenhos nas atividades exercidas.

Além desse aspecto, Sguissardi (2009) chama atenção para o fato da relação que se faz entre a qualidade do ensino e à empregabilidade, em decorrência das influências dos organismos financeiros (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional – FMI) que

influenciou na percepção da qualificação e capacitação profissional por parte da universidade, como alternativa para redução do desemprego. Bem assim, que “todos têm interesse na *qualidade* da universidade, entre outras razões porque a ciência-tecnologia tornou-se mercadoria-chave, ao lado do trabalho, da acumulação do capital” (SGUISSARDI, 2009, p. 264)

Como consequência da busca da qualidade, tem-se a avaliação das universidades, um elemento de ligação entre esta e a gestão universitária, pois, por meio da avaliação é possível conhecer a realidade institucional, seus problemas, e potenciais.

A avaliação institucional, como parte da gestão estratégica da universidade e articulada ao planejamento, significa um **processo**, mais que um conjunto de resultados. Corresponde a todo o esforço empregado pela instituição em conhecer-se e ser conhecida por outros setores da sociedade. Não se resume, assim, a meros relatórios estatísticos ou a estudos provenientes da aplicação de questionários entre os vários segmentos da instituição; [...] é todo o conjunto amplo de conhecimentos recolhidos com o propósito de oferecer um entendimento a respeito dos principais problemas e acertos da instituição, tomando, como marco referencial, o momento presente. (TRIGUEIRO, 1999, p. 114)

A problemática da avaliação institucional, como bem disse Trigueiro na citação acima, perpassa pela mera geração de relatórios com base em indicadores que nem sempre conduzem a resultados reais. Daí, advém a importância de se ouvir o público-alvo do que se está avaliando, no caso da universidade no âmbito do cumprimento da sua missão institucional, entenda-se ensino, pesquisa e extensão, devem ser ouvidas a comunidade interna (servidores docentes e técnicos-administrativos e discentes) e a comunidade externa (sociedade onde a universidade está inserida), ou seja tanto o público a quem os serviço prestado alcança, como a quem serve, com vistas a verificar existência das condições necessárias para a boa prestação desse serviço.

Sendo assim, a gestão universitária, visando atender as necessidades atuais tanto de expansão do ensino como o cumprimento da sua missão com qualidade para a sociedade, é que se instituiu, dentre outros meios de avaliação institucional para a apresentação de resultados, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – **Sinaes**, composto de três componentes: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. Buscando abarcar todos os eixos relacionados com o ensino superior, a avaliação do **Sinaes** engloba: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos.

Enfim, denota-se que, a despeito do desdobramento e formas que envolveram a construção do ensino superior no Brasil, o cenário atual desse nível de ensino tem apresentado



resultados positivos na gestão administrativa e acadêmica das universidades, tal como a autonomia universitária. Embora ainda exista longo caminho a ser trilhado.

### **3.2 – Educação Superior na Bahia**

A educação superior na Bahia tem seu marco inicial com a criação da Escola de Cirurgia, no Hospital Militar da Bahia, como já citado, com a chegada da família real ao Brasil, em 1808. Porém com cursos isolados, não sendo formalizada a criação de uma universidade.

Em 1877, foi criado o Imperial Instituto Baiano de Agricultura, com vistas a suporte técnico à produção açucareira, no Recôncavo da Bahia, mais tarde este Instituto se tornou a Escola de Agronomia de Cruz das Almas e foi administrada pelo estado da Bahia, vinculada à Secretaria de Agricultura da Bahia. Mais tarde passa para a administração da União.

Semelhantemente ao que acontecia no Brasil, no âmbito da educação superior, na Bahia, com o advento da república, ocorreu o estímulo para o crescimento do ensino superior sendo criadas diversas faculdades, tais como a Faculdade Livre de Direito, a Escola Comercial e a Escola Politécnica, mais tarde surge a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. (BOAVENTURA, 2009)

Somente em 1946 fica formalmente criada a Universidade da Bahia através do decreto-lei nº 9.155, de 08 de abril de 1946, determinando que as Unidades de Ensino Superiores já existentes deveriam ser incorporadas a esta Universidade. Dentre os cursos superiores já existentes, que foram gradativamente incorporados à Universidade, estavam: os cursos de Farmácia e Odontologia, a Faculdade de Direito, a Academia de Belas Artes, a Escola Politécnica e a Escola de Agronomia de Cruz das Almas. (BOAVENTURA, 2009)

O primeiro reitor da Universidade da Bahia foi Edgard Santos<sup>11</sup>, que geriu a instituição por 15 anos (1946 a 1961). Neste período buscou-se a federalização e implantação da infraestrutura física e de pessoal, tendo em vista a formação de uma universidade integrada, o que ocorreu em 1950, quando além de integrar as escolas isoladas (artes, letras, humanidades e ciências) instituem-se novos cursos. Neste ano também, a Universidade da Bahia passa a se chamar Universidade Federal da Bahia. (UFBA, 2014b)

---

<sup>11</sup> Edgard Santos foi o primeiro reitor da Universidade Federal da Bahia, nascido em Salvador, em 1894. Era formado em medicina e especializado em cirurgia. Foi também diretor da Faculdade de Medicina. (UFBA, 2014a)

Ressalta-se, nesse período, que a carência por profissionais qualificados para a atuação na educação básica influenciou a criação de novos cursos, especialmente os cursos de licenciaturas, favorecendo o crescimento no número de cursos e matrículas no setor público. (ANDRADE e VERHINE, 2011)

Em termos de infraestrutura, destacam-se a construção do Hospital Universitário; a criação de três campi, nos bairros Canela, Federação e Ondina; e a criação de um centro de estudos Afro-orientais. Além disso, dentre os novos cursos implantados, ainda na gestão do Reitor Edgard Santos, destacam-se os cursos de: Biblioteconomia, Dança, Música e Teatro, estes últimos, proporcionando base para o Tropicalismo e o Cinema Novo<sup>12</sup>.(UFBA, 2014b)

Não obstante, como já abordado anteriormente, as reformas neoliberais na década de 1990, que estimularam o crescimento das instituições privadas, também produziram impactos na Bahia fazendo ampliar o número de instituições privadas no estado.

A educação superior no estado da Bahia acompanha as tendências nacionais, no que diz respeito a sua organização, expansão, diversificação e oferta. Até o final da década de 1990 existiam 42 instituições, representando um percentual de 4,76% federais, 9,52% estaduais e 85,71% no setor privado. Em relação às matrículas, estas representavam um total de 73.785, a saber: 25,66% nas instituições federais, 33,76% nas estaduais e 40,57% nas privadas. (ANDRADE e VERHINE, 2011, p. 2)

Nota-se que, já na década de 1990, o percentual de instituições privadas e respectivas matrículas eram superiores ao setor público. Essa situação agrava-se com o passar do tempo sendo observado um aumento gradativo das instituições de ensino superior privado frente à estagnação das públicas, resultando em larga superação do número de matrículas no setor privado, em 2001. Ressalta-se que a estagnação das instituições de ensino superior público decorreu da redução dos recursos investidos para a manutenção desse nível de ensino, impossibilitado, assim, a ampliação da oferta de vagas.

A oferta diversificada dos cursos superiores na Bahia, acompanhando os indicadores nacionais nos primeiros anos do século XXI, mantém a tendência de crescimento dos anos 1990. Em relação à década de 1990, em 2008 constatamos uma evolução de 197,6% no número de IES e de 204,6% no número de matrículas.. O setor privado apresentou um crescimento mais expressivo no mesmo período: 227,7% no número de IES e 428,8% no número de matrículas. Na distribuição por categoria administrativa, o Censo da Educação Superior de 2008 apresentou um total de 125 instituições: 2,4%

<sup>12</sup> O tropicalismo ou tropicália foi um movimento estético, social, político e cultural articulado entre música, artes plásticas, poesia e cinema, surgido no final da década de 1960, que se caracterizou pela combinação de elementos típicos da cultura brasileira com os da arte *pop* e vanguardista e com raízes no movimento antropofágico de 1922, capitaneado por jovens intelectuais e artistas radicados sobretudo em São Paulo, como Torquato Neto, Gilberto Gil, Rogério Duprat, Hélio Oiticica, Tom Zé e Caetano Veloso, cuja música *Tropicália* lhe deu nome. Já o cinema novo foi uma corrente cinematográfica surgida no Brasil, na década de 1960, e fortemente comprometida com a cultura nacional. (AULETE e VALENTE, 2014)

federais, 3,2% estaduais e 94,4% privadas. (ANDRADE e VERHINE, 2011, p. 3)

Assim como a crise econômica entre as décadas de 1980 e 1990 impactaram negativamente na educação superior pública, o crescimento econômico, a partir dos anos 2000, ocasionou a necessidade de expansão do ensino superior para qualificar a mão-de-obra para o mercado em ascensão. Porém, a partir desse período outros fatores intervieram para que o aumento da oferta de vagas no ensino superior ocorresse, também, no setor público. Sendo então instituídos os já citados Programas de Expansão das Instituições Superiores Públicas.

Nesse sentido o impacto do Reuni, em 2007, na Bahia, foi positivo, pois proporcionou a ampliação da oferta dos cursos de graduação, implementação de uma reforma curricular (assemelhando-se aos países desenvolvidos) e expansão de vagas, através do Programa “UFBA Universidade Nova”, que recebe apoio financeiro e institucional do Reuni. Além disso, ampliação da estrutura física e reestruturação dos campi. (UFBA, 2014c)

A criação de novas universidades federais na Bahia, também fruto dos programas de expansão, representam outros grandes ganhos para o ensino superior público na Bahia. Exemplo disto foi o desmembramento da Escola de Agronomia da UFBA, em 2005, transformando-se na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia-UFRB que ampliou a oferta de vagas com a criação inicial de cinco novos campi, além de oferecer cursos em diversas áreas de conhecimento, para além da Agronomia, atualmente a UFRB conta com sete campi.

Cabe citar, também, a criação de um novo campus da UFBA, em 2005, na cidade de Barreiras, localizada na região oeste da Bahia, ofertando cursos na área das ciências ambientais e desenvolvimento sustentável. Dois anos depois é solicitado junto ao MEC o desmembramento deste campus para que se tornasse uma nova universidade com vistas a atender a região Oeste da Bahia. Em julho de 2013, é efetivado o desmembramento e instituída a Universidade Federal do Oeste da Bahia – UFOB, atualmente com campus nas cidades de Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Santa Maria da Vitória e Luis Eduardo Magalhães, esses em fase de implantação.

Juntamente com a autorização de criação da UFOB, autorizou-se a instituição da UFESBA – Universidade Federal do Sul da Bahia, com sede na cidade de Ilhéus e campi

nas cidades de Teixeira de Freitas e Porto Seguro, buscando proporcionar o acesso ao ensino superior para a região sul e extremo sul da Bahia.

Dentre as instituições de ensino superior criadas, faz-se relevante destacar a criação da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFs. Os IFs substituíram as antigas Escolas Técnicas, Agrotécnicas e Centros Federais de Educação Tecnológica, agregando ao ensino técnico profissional o ensino superior através dos cursos sob a nomenclatura de Tecnólogos, em mais uma ação que visa atender às necessidades mais imediatas do mercado, neste caso especificamente, o mercado industrial que cresceu na Bahia e em todo o país, desde 2000. As graduações tecnológicas tem duração mais curta que os bachareados e licenciaturas, em média dois anos de duração, alguns podem chegar a três anos e qualifica o aluno com o ensino superior profissionalizante.

Nesse contexto, identifica-se claramente que embora a expansão do ensino superior tenha muitos aspectos positivos, especialmente no que diz respeito ao acesso para aqueles que tinham poucas possibilidades seja pela condição financeira baixa ou pela distância de uma universidade pública, ou ainda pela má qualidade do ensino básico que dificulta o acesso ao ensino superior, casos emblemáticos do norte e nordeste do Brasil, regiões que possuíam menor índice de instituições públicas de ensino superior, como a Bahia que só possuía a UFBA, em Salvador, até 2005. Há um lado preocupante que é o cunho mais mercadológico desse crescimento em detrimento de menor preocupação com o caráter científico das instituições de ensino superior, grande responsável pelo desenvolvimento de uma sociedade, entendendo que as instituições de educação superior são geradoras e difusoras do conhecimento, conforme defendem Santos e Freitas (2010) e Andrade e Verhine (2011).

Deste modo, o “saber-fazer” acaba se sobrepondo ao “saber-pensar”; dito de outra maneira, o ensino inventivo – capaz de gerar externalidades positivas tanto no âmbito social quanto no âmbito econômico – acaba sendo atropelado pela urgência em tornar-se apto para o mercado de trabalho. (SANTOS e FREITAS, 2010, p. 89)

Sendo assim, fica evidente a relevância do conhecimento produzido nas universidades para atração de novos setores produtivos que produzam maior valor agregado a uma região. O conhecimento ali produzido pode conduzir ao desenvolvimento regional do estado. É o que se espera da interiorização das universidades e de seus respectivos campi, a exemplo das universidades criadas no interior da Bahia, em locais onde a agricultura, comércio e indústria são relevantes, delas se espera investimento em pesquisas na área de

agronegócio, agricultura familiar, biodiesel, entre outras relacionadas, não devendo existir, porém, limitação à inovação e desenvolvimento de novas áreas que agreguem valor sócio-econômico para a região.

Porém, conforme identificado na avaliação do PNE 2011-2010, já apresentado anteriormente, há uma necessidade de melhoria nesse sentido, tendo em vista que o pouco planejamento ou a ausência dele antes da implantação dos campi nos municípios pode dificultar esse propósito social da universidade com a possível criação de cursos em regiões que não tenham condições favoráveis a essa relação construtiva entre os conhecimentos produzidos na universidade e o desenvolvimento social da região em que está sendo inserida.

Compreendendo esse cenário e a importância do conhecimento do contexto sócio-econômico e cultural da região para a consecução dos objetivos de uma instituição de ensino superior é que segue apresentado no sub-tópico a seguir sobre a educação superior no Recôncavo da Bahia, contexto de inserção da UFRB.

### **3.3- Educação Superior no Recôncavo da Bahia**

Com o intuito de detalhar um pouco mais sobre o histórico do ensino superior na região do Recôncavo da Bahia, onde se encontra a UFRB, objeto de estudo desta dissertação, é que se destina este tópico, em que se apresentará, inicialmente, um detalhamento das origens do ensino superior na Região, seguido de uma contextualização sintética das suas características sociais e daquelas relacionadas à educação, concluindo com a apresentação de algumas contribuições da UFRB para essa Região.

Como já citado, a educação superior no Recôncavo da Bahia é marcada pela criação do Imperial Instituto Baiano de Agricultura, em 1877, na localidade de São Bento das Lages. A criação do Imperial Instituto Baiano de Agricultura visou dar suporte técnico à produção açucareira do Recôncavo baiano, ofertando um curso de agronomia (nível superior – formação de agrônomos) e um curso elementar de agricultura (nível médio – formação de operários). Chegou a formar duzentos e setenta e três engenheiros agrônomos, porém, por estar vinculado à lavoura da cana-de-açúcar sofreu os impactos da crise econômica do açúcar ocorrida na segunda metade do século XIX e, pela falta de recursos e matrículas, foi fechado. (BOAVENTURA, 2009 e CAMARA, 2014)

Desde a proclamação da República o repasse de recursos para o Instituto foi reduzido, assim como as matrículas. Havia dificuldades para a sua manutenção e os fazendeiros, desde

1890, pressionavam politicamente para que a escola fosse transferida para a capital sob o comando do governo do estado da Bahia, em decorrência, dentre outros motivos, da dificuldade de acesso à Escola de São Bento das Lages. Porém, o Instituto só passa para o comando do estado da Bahia em 1904. (CAMARA, 2014)

Sob o comando do governo do estado o instituto passa a se chamar Instituto Agrícola da Bahia, todavia, problemas estruturais apontados pelo então diretor da escola, tais como condições de boa parte do solo impróprias para o cultivo, falta de conservação dos edifícios e pouco apoio financeiro, conduziram a direção da escola a entregar o Instituto ao governo do estado que, alegando falta de recursos para mantê-lo, entregou-o ao governo federal que reassumiu a escola e todos os bens móveis e imóveis, criando a Escola Média Teórico-Prática de Agricultura. (REZENDE, 2009)

O governo federal após investir em infraestrutura, especialmente, dos laboratórios, não consegue atrair muitos alunos e dos poucos matriculados, vinte e quatro alunos, apenas dezesseis são aprovados, além disso, contava com a redução do acervo bibliográfico. Estes fatos contribuíram para que o governo federal suspendesse o curso e transferisse os alunos para o Posto Zootécnico de Pinheiro, no Rio de Janeiro. (REZENDE, 2009)

A reabertura da então denominada Escola Agrícola da Bahia ocorre em 1919, porém, mais uma vez pela falta de recursos a escola é extinta, e apenas após a década de 1930 é que a escola alcança certa estabilidade sendo transferida para Salvador, na Hospedaria dos Imigrantes. (REZENDE, 2009)

Em 1942 a escola retorna ao Recôncavo, na cidade de Cruz das Almas, como Faculdade de Agronomia da Universidade Federal da Bahia, onde seriam construídas as instalações da Escola de Agronomia.

Buscando suprir alguns dos problemas que ocasionaram a extinção anterior da Escola de Agronomia, foi que se escolheu a cidade de Cruz das Almas para a instalação da nova escola, uma vez que a localidade era mais próxima à capital (203 quilômetros) e apresentava melhores condições de acesso (próximo à via fluvial e marítima, localizada na cidade de Cachoeira). Oferecia ainda, terreno fértil com área vasta para plantação, serviço de telefonia interurbana e de correios e telégrafos realizados na cidade de Cruz das Almas, além disso, apresentava melhor infraestrutura acadêmica com construções modernas de laboratórios para atender às áreas de agricultura, zootecnia e química, bem assim boa infraestrutura administrativa, casas para servidores (algumas ainda em construção quando da inauguração), alojamento para estudantes (capacidade inicial para 62 estudantes), ainda que o regime acadêmico não fosse de internato esta ação atenuava o problema ora vivido na Escola de

Bento das Lages quanto à ausência de local para hospedagem daqueles que residiam muito distante. (REZENDE, 2009)

Em 1967 a Escola é federalizada e passa a ser vinculada à UFBA, sendo denominada Escola de Agronomia da UFBA, momento em que sofreu modificações acadêmicas, no que tange ao período de duração dos cursos, sendo no mínimo de 3 anos e meio e no máximo de sete anos, sob o sistema de créditos. Mais tarde (1979), passou a ofertar o primeiro curso de pós-graduação em Ciências Agrárias, da Bahia, com área de concentração em Fitotecnia.

Dentro do contexto nacional de ampliação do acesso ao ensino superior, bem como para cumprir as metas do PNE, inicia-se, em 2003, a busca pela implantação de mais uma universidade federal na Bahia. Além desse argumento, justificava-se o pedido de mais uma universidade no fato de que o ensino superior na Bahia até 2000, estava onerando o governo do estado que já mantinha quatro universidades, sendo responsável por 45% das matrículas nesse nível de ensino, enquanto a União por apenas 27%, sendo as restantes supridas pelas instituições particulares. E pelo fato da Bahia, o quarto estado mais populoso do país ser contemplado apenas, naquela época, com uma universidade federal, enquanto estados em condições territoriais semelhantes possuem maior quantidade de universidades federais, a exemplo do estado de Minas Gerais, que possuía mais de dez universidades federais. (REZENDE, 2009)

Enfim, em 2005, é criada a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia-UFRB, através da lei 11.151 de 29 de julho de 2005, desmembrando-se da UFBA e sendo repassados para ela todos os bens móveis e imóveis, cursos, transferidas as matrículas dos alunos e redistribuído o quadro de pessoal, ocupado e vago da época. Em subtópico posterior serão detalhadas mais informações sobre essa instituição.

Em conclusão, observa-se que o início da educação superior no Recôncavo foi marcado pelas dificuldades decorrentes do pouco investimento na educação e intervenções políticas, embora se identifique a luta por manter a educação viva e voltada ao desenvolvimento da Região a partir do potencial econômico local que era a agricultura. Afinal, compreende-se que a tendência política do país era outra e a força econômica da agricultura na região do Recôncavo era bastante representativa no estado e no país, embora, mesmo naquela conjuntura, era grande a luta por manter viva a educação para o desenvolvimento regional. Atualmente, ainda que existam muitas dificuldades a serem vencidas, muito já se evoluiu nesse âmbito.

Prosseguindo na busca de compreender melhor o contexto histórico, ainda que sintético, da evolução da educação e suas contribuições sociais para a região denominada Recôncavo, se apresenta o próximo subtópico.

### **3.3.1 – O Recôncavo da Bahia**

A região conhecida como Recôncavo da Bahia localiza-se ao entorno da Baía de Todos os Santos, região rica em natureza e cultura, que conta com uma ampla mistura de povos na sua formação, que marcaram a cultura, a culinária e a arquitetura, fato que colabora para a complexidade e singularidade cultural existente.

Não há muitos trabalhos escritos e publicados sobre esta Região tão rica de história na formação do estado da Bahia, bem assim, as definições distintas quanto aos municípios que a integram, havendo composições do ponto de vista geográfico e histórico-cultural.

A análise do Recôncavo territorializa a questão de sociologia histórica na Bahia, onde até hoje falta, claramente, uma correspondente visão de conjunto regional sobre o interior em sua denominação social de Sertão ou em sua denominação física de Semi-árido. Essa dificuldade de alcançar um sentido de totalidade no tratamento do interior do Estado da Bahia é reveladora da opacidade dessa parte da sociedade regional, ou da própria compreensão de Sertão. O Recôncavo contrasta com as demais regiões por ser a única com começo, meio e fim, com limites. A identidade cultural da região é única no Estado da Bahia: o único caso em que as pessoas são conscientes de serem parte de uma região e não de uma localidade ou de um município. [...] Segundo a perspectiva a partir da qual é visto, o Recôncavo é uma região subsidiária de Salvador, uma região dotada de poderosa presença no contexto da grande região baiana ou é um espaço regional constituído de uma pluralidade de situações que se prolongaram desigualmente e têm tido condições claramente diferenciadas de comunicação. (PEDRÃO, 2007, p. 12)

A riqueza de detalhes e informações que envolvem a construção do Recôncavo da Bahia e, conseqüentemente, a história do estado como um todo, é grande e não comportaria abordá-la neste trabalho. Todavia, é importante destacar que a base do contexto sócio-econômico do Recôncavo foi marcada pela escravidão, exclusão social e exploração das riquezas naturais que eram exportadas. Ao longo do tempo, movimentos vão sendo realizados para modificar este quadro, envolvendo o Estado (Governo Estadual e Federal) e as comunidades do Recôncavo.

Não é tarefa fácil remontar séculos de uma construção social exploratória e subalterna, mas aos poucos se tem visto aflorar as riquezas humanas e naturais existentes na região do Recôncavo, para além da herança arquitetônica já antes admirada por estudiosos e turistas do Brasil e do mundo. A busca atual é a formação de uma identidade social menos



submissa, menos subalterna e mais consciente das suas riquezas intelectuais e culturais, nesse sentido, observa-se conscientização da sociedade para a preservação da natureza o que é de certa forma um empoderamento das suas riquezas na busca de evitar a continuidade das explorações passadas.

No que diz respeito à educação, Oliveira e Albuquerque (2013) relatam que na década de 1950, metade da população baiana era analfabeta. Aproximadamente seis décadas depois, conforme o censo demográfico do IBGE 2010, a Bahia tem 11.766.373 habitantes, 15,4% são analfabetos. Nestas seis décadas identifica-se a necessidade de ampliar não só o ensino básico como o ensino superior, tendo em vista a superação, em aproximadamente 35%, do índice de analfabetismo, em que, por indução, a população que a 60 anos atrás era analfabeta já se encontra apta a inserção no ensino superior.

Atualmente conta-se com nove universidades públicas na Bahia, sendo quatro estaduais e cinco federais, atendendo a milhares de estudantes, dessa e de outras regiões do país. Conta-se ainda, além das instituições públicas, com diversas faculdades de ensino superior e escolas privadas.

Sendo assim, tendo a noção de como surgiu a UFRB e em que contexto ela está inserida, passa-se a observar se esta tem cumprido seus objetivos, realizando contribuições às comunidades onde se localiza.

### **3.3.2-Contexto de Inserção da UFRB**

A UFRB possui atualmente, sete centros de ensino distribuídos em seis municípios: dois em Cruz das Almas, um em Cachoeira, um em Santo Antonio de Jesus, um em Amargosa, um em Santo Amaro e um em Feira de Santana.

Sabe-se que a UFRB possui como um dos seus objetivos, definido no seu regimento, servir de pólo integrador, cooperando com o desenvolvimento socioeconômico, científico, tecnológico, cultural e artístico do Estado e do País tendo compromisso com o desenvolvimento regional.

Esta informação alinha-se com as diretrizes do Reuni - Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.

A educação superior, por outro lado, não deve se preocupar apenas em formar recursos humanos para o mundo do trabalho, mas também formar cidadãos com espírito crítico que possam contribuir para solução de problemas cada vez mais complexos da vida pública. (MEC, 2007, p. 5)

Desde 03 de julho de 2006 a UFRB é administrada pelo Professor Dr. Paulo Gabriel Soledade Nacif, ex-diretor da Escola de Agronomia da UFBA, que assumiu a Reitoria da UFRB como Reitor Pró-Tempore e posteriormente permaneceu na gestão por eleição das comunidades acadêmica e administrativa.

Cabe destacar, que até a consolidação da referida lei ocorreram Audiências Públicas em diversos municípios do Recôncavo da Bahia, no período de junho a outubro de 2003; reunião do diretor da Escola de Agronomia com prefeitos da região do Recôncavo; pedidos de apoio por parte de lideranças regionais para consecução do projeto UFRB e ampliação das atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão com a criação de três novos cursos de graduação: Engenharia Florestal, Engenharia de Pesca e Zootecnia.

Atualmente (dados até final de 2013) ofertou-se 2.160 vagas para 34 cursos diferentes, através do Sistema de Seleção Unificada – SiSU. Destas, duas mil e vinte e seis (2.026) foram preenchidas. Sendo mais de 50% dos ingressos originários de municípios do Recôncavo e destes, pouco mais de 18%, no segundo semestre de 2013, oriundos da cidade de Cruz das Almas. Entende-se com isto que a UFRB tem cumprido seu papel de interiorização do ensino superior. (UFRB, 2014a)

Em termos de estrutura administrativa e acadêmica, a UFRB, conta com sete Pró-Reitorias: Pró-Reitoria de Administração - **Proad**; Pró-Reitoria de Planejamento - **Proplan**; Pró-Reitoria de Gestão de Pessoal - **Progep**; Pró-Reitoria de Graduação - **Prograd**; Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação, Criação e Inovação - PPGCI<sup>13</sup>; Pró-Reitoria de Extensão - **Proext**; e Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis - **Propaae**.

Dentre as dimensões previstas no Reuni, nas diretrizes de 2007, início do Programa, encontram-se duas que se relacionam com a comunidade externa à Universidade. Quais sejam:

(C) Renovação Pedagógica da Educação Superior

1. Articulação da educação superior com a educação básica, profissional e tecnológica;
2. Atualização de metodologias (e tecnologias) de ensino-aprendizagem;
3. Previsão de programas de capacitação pedagógica, especialmente quando for o caso de implementação de um novo modelo. [...]

(E) Compromisso Social da Instituição

1. Políticas de inclusão;

<sup>13</sup> Em 24 de abril de 2014 foi publicada a alteração da nomenclatura da Pró Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PRPPG para Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação, Criação e Inovação - PPGCI, em decorrência da criação da Coordenação de Criação e Inovação - **Cinova**, visando o fortalecimento do Sistema Local de Criação e Inovação Tecnológica, com o apoio do projeto da UFRB aprovado na Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - Fapesb. (UFRB, 2014c)

2. Programas de assistência estudantil; e
3. Políticas de extensão universitária. (MEC, 2007)

Para tanto, a UFRB apresenta como objetivo geral: explorar o potencial socioambiental de cada espaço do Recôncavo, bem como servir de polo integrador, tendo como base de sustentação os seguintes princípios:

- Cooperação com o desenvolvimento socioeconômico, científico, tecnológico, cultural e artístico do Estado e do País e compromisso com o desenvolvimento regional;
- Criação de marcos de reconhecimento social, oriundos dos serviços especiais prestados no atendimento da população;
- Gestão participativa;
- Uso de novas tecnologias de comunicação e de informação;
- Equidade nas relações entre os *campi*;
- Desenvolvimento de um ambiente capaz de viabilizar a educação a distância;
- Processo de avaliação institucional permanente;
- Adoção de políticas afirmativas de inclusão social. (UFRB, 2013b)

Seguindo esta proposta a UFRB apresenta como objetivos da Extensão Universitária, constante no Regimento Geral da UFRB, artigo 114:

- I – Promover a socialização e o compartilhamento entre as comunidades acadêmica e não-acadêmica do conhecimento produzido pela Universidade e pelo saber popular;
- II – Incentivar a democratização do conhecimento acadêmico e a participação efetiva da sociedade na vida da Universidade;
- III - Contribuir para a resolução dos problemas sociais e melhoria da qualidade de vida da população  
(UFRB, 2013c)

Com vistas a cumprir estes objetivos, a UFRB atua através da Pró-Reitoria de Extensão – **Proext**, que é a Pró-Reitoria responsável pelas ações extensionistas, buscando envolver os cinco centros de ensino em diversas áreas temáticas visando o desenvolvimento das regiões e do ser humano<sup>14</sup>, desse modo, realizando um processo educativo, artístico, cultural e científico, que busca articular as atividades de ensino e de pesquisa, de forma a viabilizar a relação entre a Universidade e a sociedade.

### 3.3.2.1- Aspectos educacionais, sociais e econômicos de Cruz das Almas

Visando apresentar algumas informações sobre a cidade de Cruz das Almas, lócus desta dissertação, segue nesse subtópico informações socioeconômicas, em especial dados relacionados à educação.

---

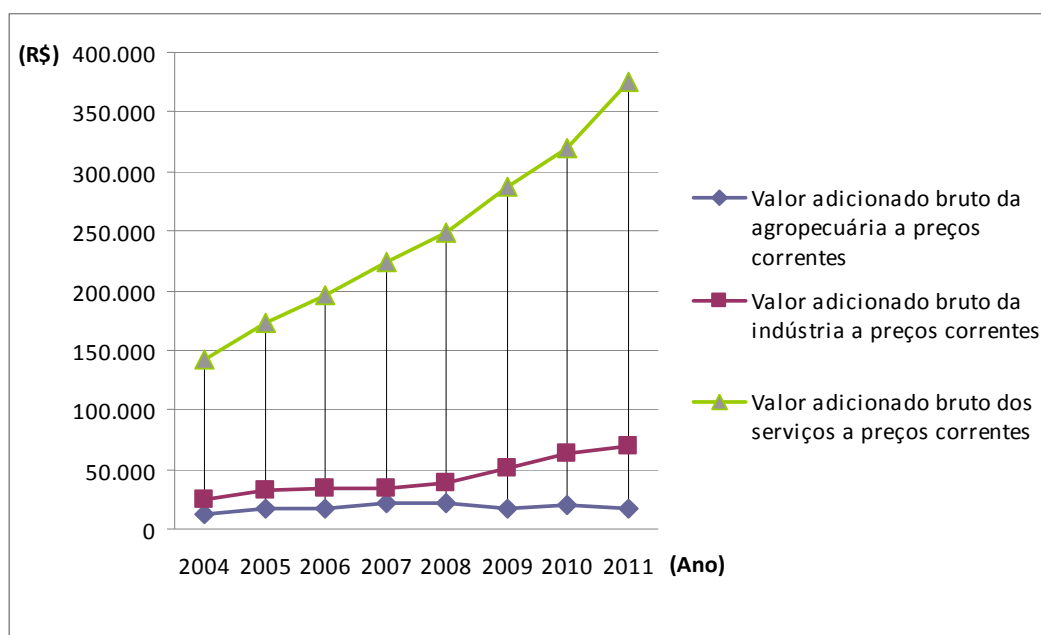
<sup>14</sup> Informações obtidas na página da Proext dentro do portal da UFRB. (UFRB, 2013c)

A cidade de Cruz das Almas originou-se a partir da vinda de brasileiros e descendentes de portugueses que atraídos pelo solo fértil fundaram engenhos de cana-de-açúcar e construíram um arraial às margens da Estrada Real que partindo de São Félix seguia até Minas Gerais. O arraial pertencia ao município de Cachoeira, tornando-se independente nove anos depois da proclamação da República, sendo primeiro elevada à categoria de Vila. Em 29 de julho de 1897 desmembra-se de São Félix, sendo emancipada como Município.

Em 2010 a população, segundo o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014), era de 58.606 habitantes, com estimativa de aumento para 63.299 habitantes, em 2013. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, em 2010, era de 0,699.

Quanto ao Produto Interno Bruto (PIB), verifica-se que em 2011 o valor adicionado bruto dos serviços (R\$ 374.602,00) superaram em muito o valor adicionado bruto da agropecuária (R\$ 16.647,00) e da indústria (R\$ 69.823,00); se comparado com o ano de 2005, identifica-se que o valor adicionado bruto dos serviços era de R\$ 173.227,00 menos que a metade do valor alcançado seis anos depois, o mesmo que ocorreu com o valor adicionado bruto da indústria, R\$ 32.687. Todavia, o valor adicionado bruto da agropecuária era de R\$ 17.081,00, chegando a ser um pouco menor do que o apresentado em 2011. (IBGE, 2014)

Figura 1 – Gráfico da Evolução do Produto Interno Bruto de Cruz das Almas – 2004 a 2011



Fonte: Elaboração da autora com base em dados do IBGE (2014).

Conforme apresentado na figura 1, o setor de serviços apresentou grande evolução desde 2004 até 2011, contra uma estagnação na agropecuária e uma discreta evolução na indústria, para o mesmo período. Fato que pode ser atribuído à forte presença da Universidade, desde a época da Escola de Agronomia da UFBA até os dias atuais como UFRB, em decorrência do aumento de servidores e estudantes na cidade, o que pode ter provocado a necessidade pela oferta de serviços, mudando assim o cenário econômico do município.

Quanto à educação superior, o município conta, atualmente, com uma unidade de ensino superior público, que é a UFRB. Além disso, possui pólos de ensino superior à distância, de faculdades privadas.

Após uma breve apresentação da realidade socioeconômica e da educação superior do município, faz-se necessário verificar as contribuições que a UFRB pôde conceder a Cruz das Almas. Sendo assim, apresenta-se no subtópico seguinte algumas contribuições observadas desde o período em que foi implantada a UFRB até o ano de 2013.

### **3.3.2.2 - Contribuições da UFRB para a Comunidade do Recôncavo da Bahia**

As contribuições da UFRB à comunidade do Recôncavo da Bahia ocorre através das Pró-Reitorias de Extensão - **Proext** e de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis - **Propaae**. A **Proext** tem a missão de realizar uma ligação da Universidade com a comunidade, e assim levar o conhecimento para além dos muros da Instituição. Semelhantemente, a **Propaae** visa proporcionar à comunidade acadêmica condições básicas para o desenvolvimento de suas potencialidades, para que haja inserção cidadã e solidária nos âmbitos cultural, político e econômico da sociedade e o desenvolvimento regional.

Desta forma, identifica-se a existência de programas, projetos e ações realizadas pela UFRB nas comunidades onde estão localizados os Centros de Ensino da UFRB e, também, em comunidades vizinhas. Identificam-se ações extensionistas nos municípios: Conceição do Almeida, São Felipe, Maragogipe, Saubara, Muritiba, São Félix, Cabaceiras do Paraguaçu, Santo Amaro, Governador Mangabeira, Valença, Tancredo Neves, Alagoinhas, Inhambupe, Valente, Santa Luz, Entre Rios, Rio Real, Esplanada, Itapicuru, Olindina e Salvador.

As atividades de extensão a serem desenvolvidas através da **Proext** seguem oito linhas temáticas, que são definidas pelo Plano Nacional de Extensão Universitária, são elas:

Comunicação; Cultura; Direitos Humanos e Justiça; Educação; Meio Ambiente; Saúde; Tecnologia e Produção; e Trabalho.

Nessas linhas são desenvolvidos programas, projetos e cursos. No desenvolvimento de Programas tem-se: Programa Institucional de Bolsas de Extensão Universitária – PIBEX; Programa E.R.V.A.S. e Programa de Vivências Culturais. Dentre estes, destaca-se o PIBEX, que é um programa que destina bolsa de extensão, como auxílio financeiro, ao aluno de graduação vinculado a um projeto de extensão, orientado e acompanhado por um professor da carreira do magistério da UFRB, no efetivo exercício de suas funções, visando ao incentivo à execução de projetos de produção, disponibilização, sistematização e divulgação de conhecimentos científicos e/ou tecnológicos que tenham como princípio norteador a inclusão social.

Tabela 1 - Registros das Atividades Extensionistas - 2010 - 2013

<b>Ano</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Tipos das Ações</b>				
Programas	5	5	3	4
Programas Financiados	2	1	3	4
Projetos	57	61	73	67
Projetos Financiados	55	57	59	41
Cursos	54	49	23	43
Eventos	85	85	115	201
Publicações	-	2	3	2
Prestação de Serviços	-	3	6	4
<b>Total</b>	<b>258</b>	<b>263</b>	<b>288</b>	<b>366</b>

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados da Proext em números (UFRB, 2013d) e no Relatório de Gestão 2013 (UFRB, 2014a)

De 2010 a 2013, registrou-se um aumento de 11,6% nas ações de extensão realizadas, em 2010 foram realizadas 258 ações e em 2012, 288 ações. Conforme Tabela 1, detalha em números os tipos das ações desenvolvidas.

Tabela 2 - Público alcançado por modalidade nas atividades de Extensão - 2013

<b>Atividade\Centro</b>	<b>CCAAB</b>	<b>CETEC</b>	<b>CAHL</b>	<b>CCS</b>	<b>CFP</b>	<b>Outros</b>	<b>Total</b>
Programas	0	0	2100	4500	0	0	<b>6600</b>
Programas Financiados	0	0	0	0	500	30	<b>530</b>
Projetos	3620	0	13545	2000	0	4500	<b>23665</b>
Projetos Financiados	10585	2789	5245	5987	8542	0	<b>33148</b>
Cursos	397	0	585	160	100	450	<b>1692</b>
Eventos	7756	820	22658	3700	3201	250	<b>38385</b>
Publicações	0	0	0	0	0	1000	<b>1000</b>
Prestação de Serviços	2	0	0	0	0	0	<b>2</b>
<b>Total</b>	<b>22360</b>	<b>3609</b>	<b>44133</b>	<b>16347</b>	<b>12343</b>	<b>6230</b>	<b>105022</b>

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados da Proext disponíveis no Relatório de Gestão 2013 (UFRB, 2014a)

Conforme a Tabela 2, quanto ao público alvo, as atividades de extensão atingiram, em 2013, um público de 105.022. Com destaque para a modalidade evento - que engloba *workshop*, seminários, palestras, etc., com a participação de 36,5%; e projetos financiados, com 31,6%. Ressaltando que do total de público atingido, 23.573 foram certificados pela Pró-Reitoria de Extensão.

Tabela 3 - Público alcançado por modalidade nas atividades de Extensão - 2013

<b>Ano</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Envolvidos nas ações de extensão</b>				
Docentes	191	490	553	497
Discentes	492	2.170	2.541	4.389
Técnicos	24	101	194	184
Público	36.983	59.149	77.544	99.952
<b>Total</b>	<b>37.690</b>	<b>61.910</b>	<b>80.832</b>	<b>105.022</b>

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados da Proext em números (UFRB, 2013d) e no Relatório de Gestão 2013 (UFRB, 2014a)

Cabe destacar, quanto ao perfil do público participante dessas atividades (docentes, discentes, técnicos administrativos e público externo), a predominância da comunidade externa à UFRB, com 95,17%, só em 2013. Isso denota o cumprimento dos principais objetivos das atividades de extensão, que são a promoção, a socialização e o compartilhamento entre as comunidades acadêmica e não-acadêmica do conhecimento produzido pela Universidade e pelo saber popular, conforme se observa na Tabela 3.

Com relação ao PIBEX, em 2009 e 2010 foram realizados 28 projetos; 2010 a 2011, 51 projetos; 2011 a 2012, 50 projetos; e 2013 a 2014, 50 projetos sendo executados, todos envolvendo os quatro Centros de Ensino e sendo aplicados nos diversos municípios já informados.



Tabela 4 – Demonstrativo da distribuição dos projetos de extensão por linhas – 2009 - 2013

Linhas Temáticas	Centro de Ensino	Qtde. Projetos em 2009	Centro de Ensino	Qtde. Projetos em 2010	Centro de Ensino	Qtde. Projetos em 2011	Centro de Ensino	Qtde. Projetos em 2013	Total
Cultura	CAHL	4	CAHL	8	CAHL	9	CAHL	4	25
	CCAAB	1	CCAAB	1	CCAAB	1	CCAAB	-	3
	CFP	1	CFP	2	CFP	1	CFP	2	6
	CCS	1	CCS	-	CCS	-	CCS	-	1
<b>Total</b>	-	<b>7</b>	-	<b>11</b>	-	<b>11</b>	-	<b>6</b>	<b>35</b>
Direitos Humanos e Justiça	CCS	2	CCS	1	CAHL	2	CFP	2	7
<b>Total</b>	-	<b>2</b>	-	<b>1</b>	-	<b>2</b>	-	<b>2</b>	<b>7</b>
Educação	CCAAB	2	CCAAB	2	CCAAB	2	CCAAB	5	13
	CETEC	3	CETEC	3	CETEC	4	CETEC	5	15
	CFP	3	CFP	4	CFP	6	CFP	9	22
	-	-	CCS	1	CCS	3	CCS	1	5
	-	-	-	-	-	-	CAHL	2	2
<b>Total</b>	-	<b>8</b>	-	<b>10</b>	-	<b>15</b>	-	<b>22</b>	<b>55</b>
Meio Ambiente	CCAAB	2	CCAAB	2	CCAAB	4	CCAAB	2	10
	-	-	CETEC	1	CETEC	-	CETEC	2	3
<b>Total</b>	-	<b>2</b>	-	<b>3</b>	-	<b>4</b>	-	<b>4</b>	<b>13</b>
Saúde	CCAAB	1	CCAAB	2	CCAAB	1	CCAAB	4	8
	CCS	5	CCS	10	CCS	6	CCS	5	26
	-	-	CFP	1	CETEC	1	CFP	1	3
	-	-	-	-	CFP	1	-	-	1
<b>Total</b>	-	<b>6</b>	-	<b>13</b>	-	<b>9</b>	-	<b>10</b>	<b>38</b>
Tecnologia e Produção	CCAAB	3	CCAAB	10	CCAAB	6	CCAAB	4	23
	-	-	-	-	CFP	1	CETEC	1	2
<b>Total</b>	-	<b>3</b>	-	<b>10</b>	-	<b>7</b>	-	<b>5</b>	<b>25</b>
Comunicação	-	-	CAHL	1	CCAAB	1	-	-	2
<b>Total</b>	-	-	-	<b>1</b>	-	<b>1</b>	-	-	<b>2</b>
Trabalho	-	-	CCAAB	2	CCAAB	1	CCAAB	1	4
<b>Total</b>	-	-	-	<b>2</b>	-	<b>1</b>	-	<b>1</b>	<b>4</b>
<b>Total Geral</b>	-	<b>28</b>	-	<b>51</b>	-	<b>50</b>	-	<b>50</b>	<b>179</b>

Fonte: Elaboração da autora com base em dados da Proext. (UFRB, 2013d)

A Tabela 4 demonstra a distribuição dos projetos por linha temática em cada Centro de ensino. Nela poderá ser visto que, de 2009 até 2013, a maior parte dos projetos ocorreu na área da educação, 55 projetos ao todo (no ano de 2012 ocorreu a continuidade dos projetos de 2011). Ponto positivo, considerando a carência de melhoria na qualidade da educação nos municípios do Recôncavo. A saúde vem em segundo, com 38 projetos, seguindo-se a cultura, com 35. Porém, chama a atenção a escassez de projetos na área de comunicação, apenas 2 ao longo destes anos, uma área também carente na região do Recôncavo.

Quanto as ações desenvolvidas pela **Propaae**, tem como destaque o Programa de Permanência Qualificada – PPQ, através do qual se disponibiliza auxílios financeiros, alimentação e moradia a estudantes em situação de vulnerabilidade social, ação que visa assegurar a permanência destes estudantes na Instituição. Esta ação corrobora com a breve contextualização apresentada no tópico 3.3.1, no qual cita o contexto sócio-econômico do Recôncavo, marcado pela escravidão e exclusão social.

Além de buscar a garantia da permanência dos estudantes dos cursos de graduação, o PPQ tem como objetivos: Possibilitar maior interação entre o ensino, a extensão e a pesquisa; Estimular pesquisadores produtivos a envolverem estudantes da graduação nas atividades científica tecnológica, profissional e artístico-cultural em articulação com o desenvolvimento regional; Combater o racismo e as desigualdades sociais; e Contribuir para a formação científica de recursos humanos que se dedicarão a qualquer atividade profissional. (UFRB, 2014a)

Para tanto, segundo perfil definido pelo PANES, através do PPQ são disponibilizados auxílios em diversas modalidades, alimentação (apenas no campus de Cruz das Almas, 3 refeições no restaurante universitário); moradia (estudantes beneficiários nas residências universitárias); deslocamento (para alunos que residem em cidades circunvizinhas aos campi da UFRB); creche (para estudantes com filhos em idade de 0 a 03 anos), à saúde (para aquisição de medicamentos, aparelhos corretivos; bem como marcação de consultas no SMURB, garantindo o transporte do estudante para acesso a consulta marcada); acadêmico (para aquisição de material didático); formativo (para apresentação de trabalhos científicos em eventos e viagens para eventos científicos); pecuniário vinculado a projetos institucionais (Apoio financeiro na participação de pesquisa e extensão); e em caráter emergencial para alunos do 1º semestre. (UFRB, 2014a)

Apenas em Cruz das Almas, no ano de 2013, 350 estudantes foram atendidos, através dos auxílios à moradia e alimentação no Restaurante Universitário da UFRB. Quanto aos auxílios saúde, acadêmico, emergencial e formativo, em 2013, 804 estudantes foram beneficiados. (UFRB, 2014a)

Além do PPQ, através da **Propaae** identifica-se ações quanto a Inclusão digital, Serviço de Pedagogia e Serviço de Psicologia da **Propaae**, bem como, realização de diversos projetos.

Tabela 5 - Público alcançado através de projetos/ ações da Propaae - 2013

Projeto/ Ação	Objetivo	Público alcançado	Quantidade
I Seminário Interno: a UFRB e a Questão Quilombola.	Ampliar a discussão em torno da temática das comunidades remanescentes de quilombos	membros da comunidade interna (109) e 14 quilombolas do Recôncavo (Linha, Iguape, São Félix, Vila Guaxinim)	123
Mesas redondas sob o tema: “Agora é que são Elas”	Discutir as várias dimensões das questões de gênero que afetam principalmente as mulheres em nossa sociedade.	comunidade acadêmica da UFRB (nos Centros de ensino CCS, CFP e CAHL)	600
I Colóquio sobre Políticas Afirmativas para Povos Indígenas na UFRB.	Ampliar o acesso de povos indígenas na UFRB	professores e estudantes indígenas da UEFS, UNEB e UFBA, além dos estudantes da UFRB	80
Observatório do São João em Santo Antonio de Jesus <sup>15</sup> .	Pesquisar e investigar a ocorrência de acidentes e queimaduras no período das festas juninas.	estudantes de diferentes cursos do CCS, professores (4) e servidor técnico 91)	65
Pré-vestibular direcionado para comunidades tradicionais do Recôncavo da Bahia.	Contribuir com o acesso ao ensino superior para comunidades tradicionais do Recôncavo da Bahia. (Os cursos vêm sendo oferecidos por estudantes da UFRB contratados como estagiários através do Programa SANKOFA de Vivência Institucional em Políticas e Ações Afirmativas.)	40 representantes de comunidades quilombolas de Cruz das Almas e 22 representantes de comunidades rurais do município de Elísio Medrado, em Santo Antonio de Jesus.	62
Seminário: O Ensino Acadêmico de Línguas como Ação Afirmativa.	Apresentar o ensino acadêmico de línguas como ação afirmativa	estudantes e professores de todos os Centros da UFRB, além de professores convidados da UNEB e de cursistas da comunidade externa	100
<b>TOTAL DO PÚBLICO ALCANÇADO</b>			<b>1030</b>

Fonte: Elaboração da autora com base em dados constantes no Relatório de Gestão 2013 (UFRB, 2014a)

Verifica-se, na Tabela 5, que apenas em 2013, foram realizados projetos ou ações que alcançaram um público de 1.030 pessoas da comunidade interna a UFRB e da comunidade do Recôncavo, através da **Propaae**, contribuindo para a disseminação da cultura regional,

<sup>15</sup> A realização do Observatório do São João em Santo Antonio de Jesus foi desenvolvida através de uma parceria entre a UFRB/ **Propaae** com a Secretaria Municipal de Saúde e a Diretoria Regional de Saúde de Santo Antonio de Jesus.

abrindo oportunidades de ampliação do conhecimento e acesso à educação para a comunidade do Recôncavo da Bahia, a exemplo do Pré-Vestibular ofertado às comunidades tradicionais do Recôncavo, configurando assim, contribuições positivas da UFRB às comunidades interna e externa.

Além dessas ações citadas tanto pela **Proext** quanto pela **Propaae**, destaca-se 3 grandes eventos organizados pela UFRB, em 2013:

- V Congresso Baiano de Pesquisadores Negros (IV CBPN);
- II Fórum Internacional 20 de novembro; e
- VII Fórum Pró-Igualdade Racial e Inclusão Social do Recôncavo.

O IV CBPN, ocorrido entre 18 e 21 de setembro de 2013, e organizado pela Associação de Pesquisadores Negros da Bahia (APNB) e pela UFRB, através da **Proext** e da **Propaae**, promoveu discussões em torno do tema Educação Básica à Pós-Graduação: Perspectivas e Estratégias para a Construção de Políticas Afirmativas de Gênero e Raça, com enfoque em Práticas, Saberes, Estratégias Pedagógicas, Paradigmas e Políticas Públicas Educacionais afins.

Já o II Fórum Internacional 20 de novembro e o VII Fórum Pró-Igualdade Racial e Inclusão Social do Recôncavo, aconteceram entre 20 e 22 de novembro de 2013, de forma integrada, em celebração ao dia da Consciência Negra, com o objetivo de propor discussões e reflexões acerca das políticas e práticas afirmativas e reunir personalidades engajadas na defesa de uma sociedade mais digna e igualitária, sendo caracterizado como o maior evento realizado pela UFRB, que reuniu grandes nomes da cultura negra, nacionais e internacionais.

Destaca-se, também, as publicações de relatos de experiência, artigos científicos e ensaios da extensão universitária, na Revista Extensão (revista de publicação da UFRB, através da Pró-Reitoria de Extensão). Ainda em 2013, houve a editoração e lançamento dos volumes 04 e 05 da Revista Extensão, conseguindo qualificar a revista com pontuação B5, junto a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) e formar parceria com a finalidade de fortalecer este importante meio de divulgação e disseminação da Extensão Universitária.

Realizou-se, ainda, a criação do caderno de programação e do caderno de resumos do IV Congresso Baiano de Pesquisadores Negros e do II Fórum Internacional 20 de Novembro. Desse modo, levantou-se os dados, resumos e imagens dos projetos, de todos os anos, do PIBEX, visando à publicação do Caderno PIBEX prevista para 2014. (UFRB, 2014a)

Por fim, identifica-se que as ações de extensão começaram efetivamente a ser realizadas a partir de 2009, envolvendo diversos municípios do Recôncavo e municípios circunvizinhos. Nota-se que a UFRB tem se voltado para as questões que envolvem a sociedade na qual está inserida, ao menos buscando promover e se envolver com os membros desta sociedade. Afinal, não adianta formar profissionais que não estejam conectados com o meio social em que serão inseridos.

Chama-se atenção, também, que o maior volume de projetos na linha temática Educação constitui um ponto positivo, considerando as pesquisas em relação ao Recôncavo da Bahia, que apresenta um alto índice de analfabetismo e baixos índices na educação básica. O simples fato de promover atividades educacionais diversas já proporciona à sociedade oportunidades de acesso ao conhecimento, que antes era mais difícil, pois, a educação se concentrava na capital e grandes cidades.

Não obstante, observando o lado positivo dessas ações, identifica-se que há meios para que se faça mais, com vistas a atingir o alvo demarcado, de ser a UFRB um pólo integrador da Região. Faz-se necessário, buscar uma forma de trazer informações de fora para dentro da Universidade com vistas a construir soluções, como defendido por Durkheim, questionar a sociedade sobre as suas necessidades para que a educação possa produzir respostas.

## **4- CONTROLE SOCIAL E A UFRB**

Este capítulo tem como propósito apresentar de que forma tem ocorrido o exercício do controle social na UFRB. Tendo em vista que o controle social é a participação do cidadão na gestão pública fiscalizando, monitorando e controlando as ações da Administração Pública, como já visto no tópico 2.3.2 desta dissertação, bem como cumprir um dos seus objetivos específicos que é o de identificar os instrumentos utilizados pela UFRB para a prestação de contas à sua comunidade interna.

Conforme explicitado sobre o controle social, compreende-se que para ele acontecer faz-se necessário a interação da sociedade com a instituição que possibilita esse tipo de controle. Por sua vez, tal interação deve ser facilitada, ou seja, a instituição deve permitir que a sociedade tenha acesso às informações necessárias ao exercício do controle social.

Neste sentido, a UFRB se utiliza de meios diversos para prestar contas das suas ações e interagir com a sociedade, sendo o seu sítio virtual o principal meio utilizado, conforme se apresenta no subtópico a seguir, que aborda como acontece a prestação de contas da UFRB à sociedade, demonstrando os meios que utiliza para tal. Posteriormente, se elucidará alguns desses instrumentos utilizados.

### **4.1- Como Acontece a Prestação de Contas na UFRB**

O processo de prestação de contas é formado pelo conjunto de informações que permitem avaliar a conformidade e o desempenho da gestão dos responsáveis pelas unidades jurisdicionadas<sup>16</sup> da administração federal indireta e daquelas não classificadas como integrantes da administração direta federal. Sendo a UFRB uma autarquia federal, ela se enquadra dentre estas unidades que devem construir o processo de prestação de contas.

Neste processo se deve incluir todos os recursos, orçamentários e extra-orçamentários, que foram utilizados, arrecadados, guardados ou geridos pela instituição ou pelas quais seja responsável, inclusive aqueles oriundos de fundos de natureza contábil, recebidos de entes da administração pública federal ou descentralizados para execução indireta.

Desta forma, cumprindo legislação vigente, a UFRB, elabora e publica as Demonstrações Contábeis (Balanço Patrimonial, Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e

---

<sup>16</sup> Unidade Jurisdicionada - é a unidade responsável pela apresentação do processo anual de contas: unidade que organiza e apresenta o processo anual de contas que será protocolado junto ao órgão de controle interno e posteriormente junto ao Tribunal de Contas da União. (TESOURO NACIONAL, 2012, p.5)

Variações Patrimoniais), Relatório Anual de Gestão (composto pelas informações solicitadas nas Decisões Normativas do TCU emitidas anualmente) e Relatório da Auditoria de Contas (elaborado pela CGU). Documentos que devem compor a processo de contas ordinárias, ou seja aquela prestação de contas apresentada anualmente, conforme consta na Instrução Normativa nº 47/2004:

Art. 14. Os processos de contas serão compostos das seguintes peças:

I - rol de responsáveis, observado o disposto no capítulo III do título II desta instrução normativa;

II - relatório de gestão, emitido pelos responsáveis;

III - demonstrativos contábeis, exigidos pela legislação aplicável e necessários à gestão orçamentária, financeira e patrimonial;

IV - declaração expressa da respectiva unidade de pessoal de que os responsáveis a que se refere o inciso I estão em dia com a exigência de apresentação da declaração de bens e rendas de que trata a Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993;

V - relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão da unidade jurisdicionada, consoante previsto em lei ou em seus atos constitutivos;

VI - relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente;

VII - certificado de auditoria, emitido pelo órgão de controle interno competente;

VIII - parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente; e

IX - pronunciamento expresso do Ministro de Estado supervisor da unidade jurisdicionada ou da autoridade de nível hierárquico equivalente sobre as contas e o parecer do dirigente do órgão de controle interno competente, atestando haver tomado conhecimento das conclusões nele contidas. (BRASIL, 2004)

Além desses instrumentos, a UFRB presta contas das atividades que exerce através dos relatórios de autoavaliação, elaborados pela Comissão Própria de Avaliação – CPA, bem como disponibilizando todas essas informações no seu sítio ([www.ufrb.edu.br](http://www.ufrb.edu.br)) e, ainda, atendendo à lei de Acesso à Informação (lei nº12.527/2011) e esclarece as dúvidas dos cidadãos através da página do SIC - Serviço de Informação ao Cidadão localizada no seu sítio (<http://www.ufrb.edu.br/acessoainformacao/>).

O sítio da UFRB é, portanto, o meio principal de comunicação da Instituição com a sociedade em geral. Nele se encontra informações sobre as diversas ações executadas nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, através das Pró-Reitorias e respectivas Coordenadorias que a compõem. Inclusive informações sobre o processo de prestação de contas anuais citado

acima, que pode ser acessado através do link Prestação de Contas Anuais, na página inicial do sítio (<http://www.ufrb.edu.br/portal/index.php/processo-de-contas-anuais>).

Ainda com vistas a atender a lei de Acesso à Informação, o sítio da UFRB, através do SIC disponibiliza um *link* com as perguntas mais freqüentes direcionadas à instituição nas áreas de Gestão de Pessoas; Pesquisa e Pós-Graduação; Comissão de Ética; Estágio; Programa de Educação Tutorial; Mobilidade Acadêmica; Programa Institucional de Bolsa à Iniciação à Docência; Monitoria; Gestão Acadêmica de Cursos e Currículos; Educação à Distância; Seleção para Professor Temporário e Substituto; Processo Seletivo; Formação para Docência do Ensino Superior; Remuneração.

Diante disso, destacam-se três meios pelos quais a UFRB pode apresentar à sociedade os resultados da sua gestão. São eles: o SIC, o Relatório de Gestão e o Relatório da CPA, a seguir detalhados quanto às informações e forma de disponibilizá-las.

#### **4.1.1 - O SIC - Serviço de Informação ao Cidadão da UFRB**

O SIC da UFRB iniciou-se no mês de maio de 2012, após regulamentação da lei de Acesso à Informação pelo decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Na sua página virtual é possível ter acesso a informações institucionais, em que constam dados sobre a estrutura organizacional; competências da instituição; listagem dos cargos em comissão e funções gratificadas; agenda das autoridades e horários de funcionamento das unidades, bem como ações e programas, auditorias, convênios, despesas, licitações e contratos, informações sobre concursos públicos de provimento de cargos e relação dos servidores públicos lotados ou em exercício na UFRB e as perguntas e respostas mais freqüentes sobre a UFRB, além de ações no âmbito da sua competência.

Conforme já citado, o SIC foi criado para atender determinação legal de garantir à sociedade o acesso às informações e assim colaborar com a democracia participativa. Desta forma, pode-se acessar as informações pertinentes à UFRB virtualmente através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), disponível no sítio do SIC, ou presencialmente entregando um formulário na sala destinada ao SIC no prédio da Reitoria da UFRB.

Destaca-se, no entanto, a identificação nessa informação de uma incoerência, pois o formulário que necessita ser entregue juntamente com a solicitação da informação deve ser coletado no sítio do SIC, não havendo sentido pleno em solicitar a informação de forma presencial. Entende-se que haveria mais coerência na disponibilidade da informação, presencialmente, se toda a ação ocorresse desta forma, sem a necessidade de utilização de



computador e internet, facilitando o acesso a pessoas que não possuam tais meios de comunicação, ou seja, se há a necessidade de se preencher formulários, que se tenha os mesmos na unidade onde será entregue a solicitação e lá seja preenchido sob a orientação do servidor responsável. Outro ponto negativo observado, nesse sentido, é a ausência de um telefone para contato, resumindo-se a disponibilidade das informações ao e-mail da unidade.

De todo modo, há muitos pontos positivos, tais como os verificados no e-SIC ao acessar os relatórios estatísticos gerados automaticamente pelo sistema a partir das solicitações ali cadastradas. Os relatórios disponíveis são: Relatório de pedidos de acesso à informação e solicitantes; Relatório de recursos e reclamações; relatório de recursos à CGU-Controladoria Geral da União interpostos por e-mail e relatório de recursos à Comissão Mista de Reavaliação de Informações - CMRI enviados por e-mail.

No relatório de pedidos de acesso à informação e solicitantes<sup>17</sup>, todas solicitações foram atendidas, sendo que no primeiro ano de implantação do sistema (2012) foram realizados 31 pedidos, havendo acesso à informação a 24 destes, sendo 5 com acesso parcial, uma referia-se a pergunta duplicada ou repetida e outro que a UFRB não tinha competência para responder por ser um questionamento que não tinha relação com a Instituição. O prazo médio despendido para retornar as respostas foi de 37 dias; em 2013 foram computados 43 pedidos, destes foram concedido acesso total à informação a 28, apenas 1 obteve acesso parcial e 12 referiam-se a informações inexistentes, um relacionava-se a pedido de informação que não era da competência da UFRB e outro não se tratava de solicitação de informação, ou seja, não havia dados para conceder as informações solicitadas. O prazo médio para retorno às solicitações foi de 18 dias, reduzindo o tempo de resposta à, praticamente, metade; No primeiro semestre de 2014 já se computou 27 pedidos, sendo 18 com acesso total concedido, apenas 2 com acesso parcial e 5 relativos à informações inexistentes, um se tratava de pedido de informação que não era da competência da UFRB e outro não era uma solicitação de informação. O prazo médio de atendimento das respostas foi de 18 dias, reduzindo um pouco mais em relação ao ano anterior.

Uma crítica aos dados constantes no relatório acima citado refere-se aos temas das solicitações, informação alimentada pelo servidor responsável por receber os pedidos e retornar as respostas ao solicitante, que geralmente são cadastradas na categoria educação superior, não havendo orientação precisa sobre os itens que deveriam compor tal categoria ou outra que melhor represente as respostas, entretanto, em visita à SIC e contato com o servidor responsável, que recebeu treinamento para trabalhar com esse sistema, não se identificou que

---

<sup>17</sup> disponível em: <http://www.acesoainformacao.gov.br/sistema/relatorios/anual/relatorioanualpedidos.aspx>, acesso em 17 de julho de 2014.

este dado merecesse maiores preocupações. Todavia, havendo a necessidade de uma análise sobre o tema ou assunto que mais tem sido alvo de questionamento pelos cidadãos, não há como encontrar informações precisas. Afinal, o tema educação superior encontra-se sempre no primeiro lugar dentre os temas mais solicitados, sendo este um tema que abarca assuntos diversos relacionados à Universidade. Ressalta-se que, dentre as categorias disponibilizadas, tem-se governo e políticas públicas; economia e finanças – encargos financeiros, educação - assistência ao estudante, educação - legislação educacional, dentre outros.

Para os demais relatórios não foram pontuados recursos ou reclamações relativos à UFRB, um ponto positivo por um lado, que, porém, abre espaço para uma reflexão quanto aos porquês de não haver recursos a um órgão superior uma vez que se identificou nos anos de 2013 e primeiro semestre de 2014 quantidades razoáveis de solicitações que retornaram com informação inexistente ou que a UFRB não possuía dados para atender.

De todo modo, avalia-se como positiva a ação do SIC na UFRB, considerando-se os limites legais, reconhecendo que se trata de um instrumento novo tanto para a sociedade que ainda está se adaptando à democracia participativa, quanto para a UFRB que pode aperfeiçoar a disponibilização das suas informações com vistas a viabilizar a participação social.

#### **4.1.2- Relatório de Gestão**

O Relatório de Gestão é uma importante peça do processo de prestação de contas da UFRB. Trata-se de um documento elaborado anualmente sob a determinação do TCU, através da resolução 234/2010 que estabeleceu diretrizes a serem observadas pelas unidades internas do Tribunal na elaboração das normas previstas em Instrução Normativa do TCU e no tratamento das peças e conteúdos relacionados à prestação de contas das unidades jurisdicionadas.

De acordo com a Instrução Normativa nº 47/2004 os órgãos e entidades da administração federal direta, indireta e fundacional são considerados unidades jurisdicionadas ao TCU, enquadrando-se neste grupo a UFRB.

Desta forma, o processo de contas apresentado pela UFRB obedecerá, além das orientações constantes da Instrução Normativa nº 47/2004, conforme já citado, também àquelas contidas nas Decisões Normativas publicadas anualmente pelo TCU, que contempla as instruções necessárias à elaboração do Relatório de Gestão.

As Decisões Normativas contemplarão as unidades jurisdicionadas que deverão apresentar a prestação de contas do exercício subsequente, bem como define os critérios de risco, materialidade e relevância para que os processos sejam organizados de forma simplificada; os prazos de apresentação; o detalhamento do conteúdo das peças que compõem

os processos de contas; e os critérios de aplicabilidade e orientações para a remessa de contas por meio informatizado.

Dentre o detalhamento das peças é que se encontram as informações que devem compor o Relatório de Gestão. Essas informações se referem à gestão das unidades e subunidades da estrutura hierárquica, das unidades jurisdicionadas que estiverem relacionadas na Decisão Normativa, possibilitando uma visão sistêmica da sua atuação e resultados.

Ainda que as informações da composição do Relatório de Gestão sejam definidas anualmente, a estrutura do Relatório se mantém, agregando ou deixando de apresentar alguns itens de um ano para outro.

O Relatório de Gestão divide-se em três grandes grupos, denominados parte A, B e C, em que a Parte A contempla os Conteúdos Gerais aplicados às unidades jurisdicionadas indicadas na Decisão Normativa; a Parte B apresenta o conteúdo específico por unidade jurisdicionada ou grupo de unidades afins, ou seja, será composta de informações solicitadas especificamente ao grupo de unidade jurisdicionadas constante na decisão normativa, por exemplo, a UFRB é uma unidade jurisdicionada pertencente ao grupo IFES – Instituições Federais de Ensino Superior, se este grupo for contemplado na Decisão Normativa para apresentação de conteúdos específicos, a devendo também apresentar as informações ali solicitadas; e a parte C apresenta conteúdos de unidades jurisdicionadas com relatórios de gestão customizados, o que implica dizer que as informações solicitadas serão específicas para cada instituição que for contemplada neste grupo. Ressalta-se que as unidades contempladas na parte C estão dispensadas de apresentar as informações solicitadas nas partes A e B.

Tendo em vista que as Decisões Normativas - DN, anualmente, apresentarão orientações para elaboração do relatório de gestão de todas as unidades jurisdicionadas ao TCU, citam-se os itens que devem compor o Relatório de Gestão da UFRB para o exercício de 2014.

Conforme consta na DN 134/2013, na parte A, compondo os conteúdos gerais, as informações são solicitadas através dos seguintes itens:

- *Identificação e atributos das unidades jurisdicionadas cujas gestões compõem o relatório:* solicitando informações sobre identificação da unidade, suas competências e finalidade e o organograma funcional com descrição sucinta das competências das áreas estratégicas com identificação dos respectivos titulares;
- *Informações sobre a governança:* descrição das estruturas de governança, ou seja conselho de administração, unidade de auditoria, conselho fiscal, sistema de correção,

etc. Com a identificação das normas, atribuições e formas de atuação destas unidades, além de informações sobre a atuação da unidade de auditoria interna; demonstração da execução das atividades de correição; e avaliação, pelo próprios agentes da instituição, quanto a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos existentes com vistas a garantir o alcance dos objetivos estratégicos;

- *Relacionamento com a sociedade*: solicitação de informações sobre canais de acesso do cidadão à instituição para fins de solicitações, reclamações, denúncias e sugestões, contemplando inclusive informações gerenciais e estatísticas das demandas e resultados decorrentes do acesso concedido; demonstração de mecanismos para medir a satisfação dos cidadãos-usuários; detalhamento do caminho de acesso às informações úteis à sociedade e que contribuam para a transparência; resultados da avaliação de desempenho da unidade na prestação de serviços ao cidadão, em especial àqueles relacionados aos atendimentos fixados na carta de serviços ao cidadão; e as medidas adotadas com vistas a atender as normas relativas à acessibilidade para pessoas com mobilidade reduzida ou portadoras de deficiência;
- *Ambiente de atuação*: informações sobre o ambiente de atuação da unidade;
- *Planejamento e resultados alcançados*: refere-se às informações sobre o planejamento da unidade, no caso da UFRB o PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional, incluindo, além da descrição sintética do plano, uma demonstração da vinculação desse com o Plano Plurianual - PPA; a programação orçamentária e financeira e os resultados alcançados, tendo como parâmetro as metas físicas e financeiras estabelecidas na LOA – Lei Orçamentária Anual; identificação dos resultados dos indicadores e outros gerados pela gestão e avaliação sobre possíveis alterações significativas nos custos de produtos e serviços ofertados;
- *Tópicos especiais da execução orçamentária e financeira*: apresentação de demonstração da execução das despesas; demonstração e justificação de eventuais passivos sem o respectivo crédito autorizado no orçamento; informações de despesas com ações de publicidade e propaganda; demonstração de saldos e movimentação de restos a pagar de exercícios anteriores; e informações sobre transferências de recursos, suprimimento de fundos e renúncia de receitas;
- *Gestão de pessoas, terceirização de mão de obra e custos relacionados*: informações sobre a estrutura de pessoal, contratação de mão de obra de apoio, e política de contratação de estagiários;

- *Gestão do patrimônio mobiliário e imobiliário*: informações sobre custos de manutenção; distribuição geográfica dos imóveis; qualidade dos registros cadastrados no sistema próprio da União (Sistema de Registro dos Imóveis de uso Especial da União - SPIUnet), estrutura dos controles existentes, bem como informações sobre a existência de imóveis locados de terceiros;
- *Gestão da tecnologia da informação*: informações sobre os sistemas computacionais existentes e a serem adquiridos que guardem relação com os objetivos estratégicos da unidade e atividades fins, e relação dos contratos, incluindo demonstração de objetivos e custos existentes nessa área;
- *Gestão do uso dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental*: Apresentação dos critérios de sustentabilidade adotados na aquisição de bens e na contratação de obras ou serviços;
- *Atendimento de demandas de órgão de controle*: refere-se ao tratamento dado às determinações exaradas pelo TCU; às recomendações da CGU; demonstrações de medidas corretivas relacionadas à ocorrência de dano ao erário; correções realizadas no âmbito dos sistemas de gestão de convênios, contrato de repasse e termos de parceria; e ainda demonstração do cumprimento da entrega e tratamento das declarações de bens e rendas;
- *Informações contábeis*: Dados relacionados às demonstrações contábeis; apuração dos custos para a execução dos programas e objetivos estratégicos da unidade; e a conformidade dos atos e fatos da gestão orçamentária financeira e patrimonial da unidade;
- *Outras informações sobre a gestão*: Campo para apresentar informações que sejam relevantes para a Instituição, mas que não se encontram contempladas nos itens acima. (TCU, 2013)

Na parte B, que trata do conteúdo específico por unidade jurisdicionada, solicita-se para as IFES – Instituições Federais de Ensino Superior, grupo em que se enquadra a UFRB, informações sobre indicadores de desempenho, definidos pela Decisão TCU nº 408/2002 – Plenário e ampliados pelo Acórdão TCU nº 1.043/2006 – Plenário, e a análise dos resultados dos indicadores, contemplando justificativas dos motivos que levaram a eventuais desvios dos valores planejados. Além disso, informar a relação dos projetos desenvolvidos pelas fundações com discriminação do objeto, valor, vigência, número do contrato ou convênio e os

recursos financeiros, materiais e humanos das IFES que foram envolvidos em cada projeto. (TCU, 2013)

A parte C, contempla conteúdos relacionados a Empresas Públicas e sociedades de Economia Mista, portanto, não possuindo relação com o objeto desta dissertação que se trata de uma autarquia, não serão detalhadas aqui como se fez com as partes A e B.

Diante do exposto, nota-se que as informações que comporão o relatório de gestão da UFRB para o exercício de 2014 voltam-se para a verificação do que foi planejado, dos controles e avaliação dos resultados, e da transparência. Este último ponto tratado com destaque, pois para 2014 estão sendo solicitadas informações mais detalhadas sobre o relacionamento da instituição com a sociedade, tal como demonstração dos mecanismos para medir a satisfação dos cidadãos usuários, detalhamento do caminho de acesso às informações, resultados da avaliação do desempenho dos serviços prestados pela instituição.

Nesse sentido, e com o intuito de observar a ocorrência de alterações nos temas das informações solicitadas pelo TCU a cada ano, realizou-se comparação dos itens solicitados nas Decisões Normativas de 2012 (DN 119/2012) e 2013 (DN134/2013) com o que tem sido solicitado para 2014, para a elaboração do Relatório de Gestão da UFRB.

Sendo assim, observou-se que as mudanças mais substanciais no enfoque do que seguia sendo solicitado pelo TCU ocorreram do ano de 2012 para 2013, quando pela primeira vez foram solicitadas informações sobre o relacionamento com a sociedade, a exemplo da descrição dos canais de acesso do cidadão a instituição; mecanismos para medir a satisfação dos cidadãos-usuários e a demonstração dos resultados de eventuais pesquisas de opinião feitas nos últimos três últimos anos com cidadãos em geral, segmentos organizados da sociedade ou usuários dos produtos e serviços resultantes da atuação do órgão ou entidade. Ponto este aprofundado na DN para o relatório de gestão 2014, como já abordado anteriormente.

Além disso, o item sobre planejamento que em 2012 era denominado “Planejamento Estratégico, Plano de Metas e de Ações”, passou a ser “Planejamento e Resultados Alcançados”, solicitando informações mais focadas no acompanhamento da programação orçamentária e financeira (com atenção aos objetivos do PPA), bem como dos resultados alcançados, estes com parâmetro nas metas físicas e financeiras estabelecidas na LOA, focando, assim, em um acompanhamento mais próximo do cumprimento dos programas e ações constantes nas políticas públicas voltadas para as IFES. Este tópico, em 2014, seguiu o mesmo foco do ano de 2013, porém mais aprofundado e ampliado, incluindo a identificação

dos resultados dos indicadores utilizados para monitorar e avaliar o desempenho operacional da unidade.

Outro tópico que merece destaque diz respeito ao item “Estruturas de Governança e de Autocontrole da Gestão” que manteve os mesmo itens do ano de 2012 para o ano de 2013, porém, em 2014 apresentou maiores alterações, a começar pela nomenclatura do item que passou a ser denominado “Informações sobre a Governança”, incluindo no item solicitações sobre a atuação da unidade de auditoria interna, solicitação de demonstração da execução das atividades de correição no âmbito da unidade, quando antes se solicitava apenas informações sobre a estrutura e as atividades desse sistema.

Quanto aos demais itens, praticamente as solicitações de informações se mantiveram desde 2012 até 2014, havendo pequenas alterações quanto à obrigatoriedade daquilo que a UFRB, enquanto IFES, deve apresentar no relatório de gestão, a exemplo do item “Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário” para o qual, em 2012, foi exigida apenas a apresentação das informações da gestão da frota de veículos próprios e locados de terceiros; em 2013, além da exigência desse subitem, exigiu-se apresentação de informações sobre a gestão do patrimônio imobiliário da União e dos imóveis locados de terceiros; já em 2014, dispensou-se a apresentação de informações relativas a gestão da frota.

No entanto, destaca-se a inclusão do item “Ambiente de Atuação” em 2014, não existente anteriormente, sendo solicitadas informações sobre o contexto de inserção da Instituição no que tange a ameaças e oportunidades do ambiente onde a mesma está inserida; caracterização e comportamento do mercado de atuação; principais empresas que atuam nesse mercado ofertando produtos e serviços similares ao da UFRB.

Diante disso, observa-se que o Relatório de Gestão, como um instrumento de prestação de contas, tem sido, a cada ano, construído de modo a apresentar informações mais precisas e detalhadas da gestão, verificando o alinhamento existente entre o planejamento, a execução do orçamento, programas e metas, o controle sobre o cumprimento dos objetivos da instituição e a transparência dos atos de gestão.

Ao aprofundar o acompanhamento dos atos de gestão das instituições, o TCU acaba conduzindo as unidades a colaborarem com uma democracia participativa e a racionalização do orçamento público, evitando desvios de finalidade e desperdícios, temas que têm sido bastante discutidos no âmbito dos controles interno e externo da União, nos últimos anos. Desse modo, as solicitações de informações mais detalhadas focam em resultados alinhados às metas e ações pré-estabelecidas pela própria unidade e estas, por sua vez, instituídas em

consonância com os programas e ações constantes no PPA e baseadas no orçamento da LOA, são prova desse movimento de incentivo à participação social.

Embora o simples fato de cumprir as orientações de elaboração do Relatório de Gestão não conceda a garantia de que os cidadãos-usuários dos serviços prestados pela UFRB poderão acompanhar e fiscalizar a correta aplicação dos recursos públicos, a forma como se apresenta e disponibiliza tais informações devem contribuir para a compreensão delas. Além disso, faz-se necessário o conhecimento de documentos como o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI da instituição para que, confrontando-se as metas e ações planejadas com o que foi realizado, se tenha condições apropriadas para a realização de críticas e colaborações.

#### **4.1.3- Relatório da Comissão Própria de Avaliação – CPA**

Seguindo a linha de melhor racionalização dos recursos públicos e buscando atingir a meta de conceder educação superior de qualidade, incluiu-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei nº 9.394/96) a responsabilidade, ao Governo Federal de assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior<sup>18</sup>. Sendo esta determinação regulamentada através da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – **Sinaes**, por meio da Lei 10.861 de 14 de abril de 2004.

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - **Sinaes**, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art 9º, VI, VIII e IX, da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º O **Sinaes** tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL, 2004)

Em decorrência disso, cada instituição de ensino superior deve operacionalizar os processos de avaliação interna, através da constituição de uma Comissão Própria de Avaliação - CPA, que deve obedecer as seguintes diretrizes: constituição por ato do dirigente máximo da

---

<sup>18</sup> O governo federal é responsável por: autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e dos estabelecimentos do Sistema Federal de Ensino Superior, conforme a lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996, art. 9, VIII e IX.



instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos e atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior<sup>19</sup>. A Comissão Própria de Avaliação da UFRB foi instituída pela Portaria nº 005, de 02 de janeiro de 2009.

Ressalta-se que os relatórios de autoavaliação a serem construídos pela CPA são apenas parte do conjunto de avaliações do ensino superior. Sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, através do **Sinaes**, são realizados um conjunto de avaliações integrando três modalidades principais de instrumentos avaliativos, aplicados em diferentes momentos: avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES), envolvendo a autoavaliação e a avaliação externa; avaliação dos Cursos de Graduação (ACG), incluindo, dentre os procedimentos, visitas in loco de comissões externas; Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE), por amostragem de estudantes do final do primeiro e do último ano do curso.

Os relatórios da CPA são resultado da resposta de questionários respondidos por discentes, servidores técnicos administrativos e docentes da UFRB, através de um formulário *online* que é disponibilizado à comunidade acadêmica a partir de um *link* que permite acesso ao Sistema de Autoavaliação Institucional da CPA/UFRB.

Esses relatórios realizam-se anualmente formando a cada três anos um ciclo avaliativo, neste período ocorre dois relatórios parciais e um final, fechando o ciclo. Deste modo, como a comissão foi instituída em 2009, a UFRB concluiu apenas um ciclo avaliativo, divulgando um relatório parcial e um relatório final do ciclo referente a 2009 a 2011 (não foi possível acessar pelo sítio da CPA o relatório parcial de 2010), para o ciclo vigente, 2012 a 2014, foram concluídos dois relatórios parciais.

Em cumprimento às diretrizes do **Sinaes**, a autoavaliação tem como base analítica dez dimensões, elencadas no artigo 3º da lei nº 10.861/2004.

Art. 3º - A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

---

<sup>19</sup> Informações coletadas na página: <http://www.ufrb.edu.br/cpa/index.php/avaliacao-do-ensino-superior>. Acessada em 24 de junho de 2013. (UFRB, 2013a)

II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

IV – a comunicação com a sociedade;

V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

VII – infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;

IX – políticas de atendimento aos estudantes;

X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior. (BRASIL, 2004)

Para atender a essas dimensões são utilizados como instrumentos para a autoavaliação, cinco grupos: Avaliação dos Componentes Curriculares, avaliada por discentes e servidores docentes; Avaliação da Vivência Acadêmica - aspectos gerais da Universidade, contando com a visão dos discentes, servidores docentes e técnico-administrativos; Avaliação dos Cursos, realizada pelos coordenadores de graduação e de pós-graduação; Avaliação da Biblioteca, feita pelo Bibliotecário; Avaliação da Comunidade Externa, pela comunidade externa.<sup>20</sup>

Sendo assim, para consecução dos primeiros relatórios, a CPA realizou diversas ações para sensibilização dos atores envolvidos quanto à importância da autoavaliação para a UFRB, tais como: reuniões com os gestores da UFRB (Reitor, Vice-Reitor, Pró-Reitores, Diretores de Centro, Gestores de Ensino, Pesquisa e Extensão e Coordenadores de Curso) e com os estudantes e técnicos administrativos. Além disso, foram realizados fóruns de debates, elaborados *folders* e cartazes, enviadas malas diretas via e-mail com informações sobre a CPA e divulgação de realização de uma Semana de Autoavaliação, que foi criada como estratégia de solidificação de uma cultura de autoavaliação, sendo incluída, pelo CONAC – Conselho Acadêmico da UFRB, no calendário acadêmico da Instituição, ocorrendo no final de cada

---

<sup>20</sup> Informações disponíveis em: <http://www.ufrb.edu.br/cpa/instrumentos-de-avaliacao>. Acesso em: 03 de agosto de 2014 (UFRB, 2014b)

semestre letivo, a partir de 2011. As mesmas ações foram replicadas para o segundo ciclo, que ainda não foi finalizado uma vez que acompanha o calendário acadêmico e este encontra-se atrasado em semestre letivo, devido às greves e paralisações recorrentes.

Destaca-se ainda, dentre os encontros presenciais realizados para o primeiro ciclo avaliativo, a Semana de discussões sobre o PDI no ano de 2009, em Cruz das Almas; e os fóruns de debates sobre a CPA em 2010: evento “Autoavaliação institucional na UFRB: Percurso, perspectivas e desafios”, sendo replicado em todos os campi da UFRB, para o qual se convidou a participação de docentes, discentes e servidores técnico-administrativos, oferecendo, na oportunidade, um *feedback* presencial da autoavaliação institucional realizada em 2009. Para o ciclo 2011 a 2014 ocorreram ações semelhantes, destacando-se como um dos resultados, desses encontros e debates realizados a proposição de aprimorar os mecanismos de devolutiva dos dados de autoavaliação para a comunidade, tal como elaboração de relatórios-síntese setoriais enviados aos colegiados, aos diretores de Centro e à comunidade em geral.

Diante disso, comparou-se o relatório final do ciclo avaliativo 2009 a 2011 com o último relatório divulgado para o ciclo 2012 a 2014, quanto à participação da comunidade acadêmica (discentes, docentes e técnico-administrativos). No primeiro, houve um total de 1.350 participações, sendo 754 discentes (estudantes da graduação e da pós-graduação), 338 docentes e 258 técnico-administrativos, ou seja, mais de 50% das respostas são da representação discente (CPA, 2011). Já no segundo, o total de participantes passou a 1.028, sendo 593 discentes (estudantes da graduação e da pós-graduação), 207 docentes e 228 técnico-administrativos (CPA, 2014). Todavia, ressalta-se que o segundo ciclo ainda não foi finalizado em decorrência de greves e paralisações que impactaram em alterações no calendário acadêmico, incorrendo em pouco tempo para realização das atividades de mobilização para participação da comunidade interna e externa no segundo relatório parcial do segundo ciclo.

A apresentação dos resultados nos relatórios da CPA se realiza a partir das dimensões acima citadas. Sendo assim, visando compartilhar alguns dos resultados alcançados nos últimos relatórios dos ciclos de 2009 a 2011 e de 2012 a 2014, segue um breve resumo desses resultados, por cada uma das dimensões de análise:

*I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional:* No primeiro e no segundo ciclo concluiu-se que a UFRB apresenta aceitável articulação entre o seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o seu Projeto Pedagógico Institucional (PPI) no que tange às atividades de ensino, pesquisa, extensão, gestão acadêmica, gestão institucional e

avaliação institucional. Além disso, no primeiro se identificou que aos poucos se tem buscado melhorar seus instrumentos de gestão. Já no segundo, identificou-se a necessidade de desenvolver ações com vistas a aumentar a satisfação da comunidade acadêmica com a UFRB, bem como uma maior apropriação pela comunidade acadêmica dos documentos institucionais visando aumentar a coerência entre as ações e práticas e os propósitos formulados nesses documentos;

*II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades:* No primeiro ciclo e no segundo, a CPA pontuou que teve dificuldades em produzir um relatório mais analítico, uma vez que as informações repassadas pelas unidades ainda demandavam ser consolidadas, demandando muito tempo e prejudicando a autoavaliação. Demonstrando que não houve avanços desde 2011 até 2013.2 quando foi concluída a última avaliação.

*III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural:* A análise da dimensão foi prejudicada no primeiro ciclo pela ausência de informações registradas e/ou consolidadas com relação ao tema. No segundo ciclo, também não se chegou a resultados, concluindo-se apenas que há necessidade de se rever a metodologia de coleta de dados e as estratégias de avaliação do impacto das atividades no desenvolvimento regional e comunitário;

*IV – a comunicação com a sociedade;* No primeiro ciclo pontuou-se a necessidade de criação de uma ouvidoria e de mecanismos de comunicação com sistemas de informação integrados que permitam a coordenação das unidades administrativas e acadêmicas, sendo, até final de 2011, o portal da UFRB o maior canal com a comunidade externa. Já no segundo, apresentou-se o resultado de uma pesquisa realizada junto a comunidade externa, nos municípios onde estão localizados centros de ensino da UFRB. Entrevistou-se 267 pessoas, em sua maioria solteiros e com formação no ensino médio. Analisou-se dois aspectos: contribuição da UFRB ao desenvolvimento do município e a relevância dos cursos para o município. Concluindo-se que 43% dos entrevistados apresentaram-se satisfeitos com a Instituição no seu município, e quando questionados sobre aspectos positivos e negativos da presença da UFRB no município citou-se, dentre os aspectos positivos, conhecimento,

cultura, desenvolvimento, economia, educação, emprego e oportunidade. Como aspectos negativos, citou-se o aumento do custo de vida, do uso de drogas e da violência. Quanto à relevância dos cursos, 33% mostraram-se insatisfeitos e 30% indiferentes. Além disso, quando questionados sobre o conhecimento de algum projeto coordenado pela UFRB, apenas 28,87% conhece algum projeto, fator apontado como preocupante pela CPA, pois demonstra que as ações de ensino, pesquisa e extensão da universidade precisam de maior visibilidade junto à comunidade externa (CPA, 2014). Igualmente, questiona-se a falta de retorno dos resultados das ações implementadas;

*V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho:* Em ambos os ciclos concluiu-se que a política de pessoal está alinhada com o PDI da UFRB, favorecendo o aumento na produtividade e a satisfação da comunidade universitária, embora se tenha citado algumas recomendações para aperfeiçoamento dessa política, a exemplo da necessidade de promoção de ações em todos os setores da UFRB para garantir a satisfação do corpo docente, técnico-administrativo e discente.

*VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios; primeiro e segundo ciclos:* Para esta dimensão, em ambos os ciclos houve prejuízo à análise devido a falta de informações e dados sobre as ações implementadas pela Instituição, em especial pelo fato de que tais informações constam no relatório de gestão da UFRB, é concluído no mesmo período em que se conclui o relatório de autoavaliação.

*VII – infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação:* Para o primeiro ciclo concluiu-se que para cumprimento dos objetivos institucionais de melhoria e ampliação das políticas de assistência estudantil e implementação de programas com ênfase na inclusão e integração acadêmica e social, faz-se necessário envidar esforços para a promoção de acessibilidade a pessoas com necessidades especiais. Destaca-se que esta área precisa de mais atenção da alta gestão e os responsáveis pela infraestrutura da UFRB sob pena de não se conseguir cumprir o objetivo acima citado. Já no segundo ciclo, identifica-se um importante avanço no que tange ao problema de acessibilidade apontado no ciclo anterior, que foi a criação do Conselho dos Direitos de Pessoas com Deficiência da UFRB apontando possibilidades de maior empenho

para promoção de ações concretas relacionadas a área de acessibilidade de pessoas com necessidades especiais.

*VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional:* No relatório do primeiro ciclo, em uma postura auto-crítica, conclui-se que o relatório sintetiza informações importantes e apresenta avanços nos estudos, mas ressalta-se que, em consequência de algumas dificuldades enfrentadas, ainda há necessidade de aprimoramentos no que tange a apresentar uma visão mais analítica, qualitativa e sistêmica da UFRB. Já no relatório do segundo ciclo ressalta-se a mudança da Comissão, ao final do ano de 2013, provocando a construção do relatório em curto espaço de tempo, porém apresentando avanços tal como a formação de subcomissões setoriais da CPA nos centros de ensino buscando viabilizar uma autoavaliação mais concreta, tendo em vista a multicampia, bem como poder contribuir para a construção da cultura da autoavaliação. Destaca-se ainda nesse ciclo, como ponto positivo, a melhoria na estrutura física e de pessoal da CPA, no ano de 2014, contando com mobiliários necessários ao mínimo funcionamento da comissão, além de dois servidores técnico-administrativos e um funcionário terceirizado, contribuindo com a possibilidade de ações contínuas tendo em vista que estarão trabalhando exclusivamente com a CPA, ao contrário dos servidores docentes que estão envolvidos em outras atribuições, situação que dificulta a realização contínua de ações planejadas. Além disso, identificou-se como elemento comum, apontado nos relatórios de ambos os ciclos, nesta dimensão, a recomendação de criação com urgência de um sistema integrado de informações que monitore de forma eficiente e eficaz o ensino de graduação e demais dimensões institucionais.

*IX – políticas de atendimento aos estudantes:* Para esta política verificou-se que em ambos os ciclos existem diversas ações e políticas visando o acesso, a permanência, pós-permanência e qualificação profissional na UFRB.

*X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior:* Em ambos os ciclos concluiu-se que a UFRB tem conseguido captar os recursos necessários ao cumprimento dos seus compromissos financeiros e ao financiamento da sua expansão conforme consta no PDI e PPI. Destacando-se que para continuar avançando, deve-se permanecer captando recursos junto às

agências de fomento, bem como ampliando e qualificando seu quadro de pessoal. (CPA, 2012 e CPA, 2014)

Por fim, identificou-se que o relatório de autoavaliação, apesar de suas limitações, tem contribuído para que a UFRB possa rever algumas ações, atentar para outras consideradas relevantes para a comunidade ou que sejam parte de exigência legal. Destaca-se que a comunidade acadêmica ainda não incorporou a cultura de autoavaliação, talvez por ainda não ter compreendido sua relevância institucional.

De todo modo, a CPA, com ou sem apoio, tem conseguido cumprir com seu papel de apresentar a autoavaliação da UFRB e contribuir para sua melhoria e expansão, com destaque à apresentação da pesquisa realizada junto à comunidade externa, apresentando um ponto altamente relevante e que se mostrou falho, que é a divulgação das atividades da UFRB. Ressalta-se, no entanto que a missão dessa Comissão não alcança o realizar das ações recomendadas no relatório, cabendo isto à gestão da Instituição, incluindo-se os gestores máximos e os hierarquicamente inferiores a estes, responsáveis pela execução acadêmica e administrativa da UFRB.

## 5 – METODOLOGIA

Após construção de um referencial teórico que respalda pesquisa realizada nesta dissertação, apresenta-se a metodologia e modelo de análise utilizados para a sua elaboração.

Tendo em vista que o objetivo geral desta pesquisa é avaliar se as informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da comunidade interna, nas unidades da UFRB localizadas na cidade de Cruz das Almas, optou-se pela realização da pesquisa qualitativa, tomando como base estudos de autores como Neves (1996), Godoy (1995), Macedo (2009), Minayo (2010), entre outros.

A expressão ‘pesquisa qualitativa’ assume diferentes significados no campo das ciências sociais. Compreende um conjunto de técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados. Tem por objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos do mundo social; trata-se de reduzir a distância entre indicador e indicado, entre teoria e dados, entre contexto e ação. (MAANEM, 1979a, p. 520 apud NEVES, 1996, p. 1)

Tomando por base a definição acima justificou-se a opção pelo método de pesquisa utilizado, tendo em vista que há interação do pesquisador com o objeto de estudo, ao observar os fenômenos a partir da perspectiva dos participantes. Ademais, conforme Godoy (1995):

[...] um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada. Para tanto o pesquisador vai a campo buscando “captar” os fenômenos em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes. Vários tipos de dados são coletados e analisados para que se entenda a dinâmica do fenômeno. (GODOY, 1995, p. 21)

A partir da compreensão que a pesquisa qualitativa busca perceber a dinâmica do fenômeno é que se entende como relevante a aplicação desse tipo de pesquisa na busca de elucidar o problema nela levantado. Outrossim, segundo Minayo (2010) a pesquisa qualitativa trabalha com a realidade social, o universo das crenças, valores e atitudes humanas, demonstrando a diferença entre o agir e o pensar, a partir da reflexão do que se faz e a interpretação das ações dentro e a partir de uma realidade vivida e partilhada com seus semelhantes.

Com base nessa afirmação e no entendimento de Macedo, Galeffi e Pimentel (2009) que toda pesquisa científica deve apresentar uma localização histórica a respeito do tema em discussão, foi o que se apresentou nos primeiros capítulos desta dissertação: o contexto histórico, político e geográfico no qual se insere a UFRB.



Quanto à realização da pesquisa qualitativa há, pelo menos, três caminhos a trilhar no decorrer da investigação, conforme Godoy (1995), quais sejam: a pesquisa documental, o estudo de caso e a etnografia. Desta forma, escolheu-se como caminho pertinente à esta pesquisa, o estudo de caso.

A escolha pelo estudo de caso ocorreu devido ao fato deste método possibilitar maior contextualização com o fenômeno estudado uma vez que parte de uma interação maior do pesquisador com o objeto do estudo, viabilizando a apresentação de resultados mais concretos, uma vez que se trata do estudo de um caso específico, bem delimitado e contextualizado em um tempo e lugar que permitirá a busca de informações de modo circunstanciado. (ANDRÉ, 2005)

Observa-se, também, com base em Graham (2010) e Yin (2005), que o estudo de caso é um tipo de investigação empírica que ressalta detalhes do objeto de estudo a partir dos múltiplos pontos de vista dos atores que se relacionam com ele, sendo isto possível a partir do planejamento, técnicas de coleta de dados e análise dos mesmos.

Dessa forma, obteve-se como planejamento para realização da dissertação o projeto de pesquisa que apresentou como problema de pesquisa o seguinte questionamento: As informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da sua comunidade interna? Além disso, definiu-se os seguintes objetivos geral e específicos:

- Objetivo Geral - Avaliar se as informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da sua comunidade interna, na cidade de Cruz das Almas.
- Objetivos Específicos - Identificar os instrumentos utilizados pela UFRB para a prestação de contas à comunidade interna; Verificar se há incentivos à comunidade interna à UFRB em participar da autoavaliação da Instituição com vistas a melhorá-la; Analisar se as informações contidas na prestação de contas disponibilizada pela UFRB são objetivas e claras facilitando o entendimento da sua comunidade interna, em Cruz das Almas; Propor abordagens da prestação de contas para além do exigido por lei, que incentivem a participação e o controle social.

Tais objetivos conduziram à definição de algumas proposições que passaram a nortear o estudo do caso proposto, uma vez que conforme Martins (2008) “no planejamento e na condução de um Estudo de Caso as proposições – teorias preliminares, teses – substituem os objetivos e as hipóteses normalmente formuladas nas pesquisas convencionais.” (MARTINS, 2008, p. 68).

Dessa forma, sem perder de vistas novos elementos que pudessem possam surgir no caminho de construção desta dissertação, definiu-se os seguintes pressupostos ou proposições para a pesquisa:

- As informações prestadas pela UFRB não contribuem para o controle social e a compreensão de suas atividades por parte da comunidade interna, em Cruz das Almas, dificultando a percepção de sua efetividade no desempenho institucional e no desenvolvimento regional do Recôncavo;
- A UFRB não fomenta a participação social na avaliação dos recursos públicos que aplica, por prestar contas apenas através das formas exigidas na legislação vigente no Brasil.

Diante do exposto, e sabendo que a UFRB possui sete centros de ensino em atividade e que estes localizam-se em seis cidades distintas, a saber: Cruz das Almas, Santo Antonio de Jesus, Amargosa, Cachoeira, Santo Amaro e Feira de Santana, e que a administração central e os dois maiores e mais antigos centros de ensino (Centro de Ciências Agrárias Ambientais e Biológicas - CCAAB e Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas - **Cetec**) desta Instituição estão localizados na cidade de Cruz das Almas, decidiu-se delimitar o estudo desta dissertação às unidades administrativas e centros de ensino localizados nessa cidade.

Esta escolha tomou como base, primeiramente, o fato da autora desta dissertação ocupar o cargo de Auditora e a função de chefe do Núcleo de Acompanhamento e Controles Internos dentro da Unidade de Auditoria Interna da UFRB que está situada na cidade de Cruz das Almas, no prédio da Administração Central, situação que facilitaria a coleta das informações necessárias à comprovação ou não dos pressupostos estabelecidos. Além disso, entendeu-se como caminho mais acertado coletar dados junto às pessoas que contribuem, em maior escala, para a construção das informações que compõem a prestação de contas da UFRB, bem como utilizam tais informações para realização das suas atividades diárias, as quais exercem em suas funções laborais nas unidades da administração central da UFRB e nas unidades administrativas do CCAAB e **Cetec**.

Como técnica de coleta de dados primários (aqueles colhidos diretamente na fonte) utilizou-se a observação participante e a aplicação de questionários. A utilização da observação participante partiu da compreensão de que em um estudo de caso o pesquisador deve se envolver com o fenômeno e ambiente pesquisado, sendo um observador da realidade que se pesquisa embasado numa técnica adequada aos propósitos, enquadrando-se aí a utilização da observação participante que é uma técnica de coleta de dados em que o

pesquisador tem um papel de observador-participante tanto como parte integrante de um grupo social como periférico em relação a ele. Atuando como membro do grupo consegue ter uma perspectiva interna sem perder a credibilidade de um investigador social (MARTINS, 2008; COUTINHO, 2013).

Dentre as técnicas de observação há, ainda, duas dimensões a serem consideradas que dizem respeito à forma como será realizada a coleta dos dados na observação, quais sejam: dimensão estruturada e dimensão não estruturada.

Na observação não estruturada, o investigador parte para o terreno apenas com uma folha de papel onde registra tudo o que observa, são as chamadas notas de campo extensivas, traduzidas em narrativas e registros detalhados, como é o caso dos diários de bordo (Bogdan & Boklen, 1994; DeWalt & DeWalt, 2011). Neste tipo de observação, o investigador observa o que acontece “naturalmente” e daí ser também designada observação *naturalista*, sendo um dos instrumentos preferencialmente usados na investigação qualitativa. (COUTINHO, 2013, p.137 e 138)

Partindo desse entendimento, a coleta de dados através da técnica observador participante foi possível pelo fato da autora desta dissertação estar inserida no ambiente pesquisado, bem como fazer parte da comissão de construção do PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional 2015 - 2019, ambiente utilizado para coletar informações geradas através de um balanço crítico, realizado no CCAAB e **Cetec**, pela comissão, para avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no primeiro PDI (2010 – 2014), oportunidade em que foi possível ouvir e perceber a visão dos coordenadores de cursos, representantes docentes, dos técnicos – administrativos e dos discentes e ainda dos diretores daqueles centros de ensino quanto às informações produzidas pela UFRB nos 4 anos de validade do plano. As informações foram, portanto, coletadas a partir da técnica de observação participante não estruturada.

Além disso, após a delimitação do lócus da pesquisa, definiu-se que a coleta dos dados através da aplicação dos questionários<sup>21</sup> seria realizada a partir de representações das categorias funcionais da UFRB (servidores docentes, servidores técnico administrativos e estudantes) atuantes nas coordenações das áreas administrativas, e os estudantes que atuam no Conselho Superior – CONSUNI, Conselho de Curadores - CONCUR e no Conselho Acadêmico - CONAC da UFRB, como representantes dessa categoria. Depois da observação realizada nas reuniões da comissão de construção do PDI 2015 – 2020 identificou-se como relevante a inserção dos coordenadores de cursos como representantes da área acadêmica. Estas representações resultam numericamente em: 15 representantes estudantis nos conselhos;

---

<sup>21</sup> O formulário utilizado na coleta dos dados encontra-se no Apêndice B desta dissertação.

11 servidores técnico-administrativos em coordenações administrativas; e 9 servidores docentes em coordenações administrativas e 24 servidores docentes em coordenações de cursos do CCAAB e do **Cetec**, aqui definidas puramente como coordenações acadêmicas, totalizando 59 representantes.

Tabela 6 – Demonstrativo do Universo da Pesquisa.

<b>CATEGORIAS</b>	<b>Qtde. Universo da Pesquisa</b>	<b>Percentual de representação</b>
Estudantes	15	25,42%
Servidores Técnico-Administrativos	11	18,64%
Servidores Docentes em Coord. Administrativa	9	15,25%
Servidores Docentes em Coord. Acadêmica	24	40,68%
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pela autora com base na pesquisa de campo, 2014.

A Tabela 6 demonstra que, com relação ao universo da pesquisa, na representação das categorias os estudantes e docentes somados ocupam mais de 80% do universo pesquisado, sendo 25,42% ocupado por estudantes e aproximadamente 56% servidores docentes, atuando como coordenadores de curso e de áreas administrativas. Os servidores técnicos administrativos ocupam apenas 18,64% do universo da pesquisa, o que demonstra que o volume de representação de pessoas que se relacionam na maior parte do tempo com a área acadêmica e, portanto, menos técnica do ponto de vista das atividades tipicamente administrativas, é considerável. Isto porque, mesmo os docentes ocupantes de cargos de natureza administrativas, estes possuem estreita relação com a área acadêmica por se tratarem de cargos ligados diretamente ao ensino, pesquisa e extensão, diferentemente dos cargos ocupados pelos servidores técnico-administrativos que estão mais relacionados à gestão puramente administrativa da Instituição, tais como contabilidade e finanças, compras e licitações, materiais e patrimônio, contratos, convênios, administração de pessoal, entre outros.

Desta forma, entende-se, que estes representantes são atores responsáveis tanto pela construção de informações relevantes para a prestação de contas da Universidade como pela disseminação destas para toda a comunidade interna. Considerando-se que esta possui grande importância para esta dissertação, uma vez que parte-se do pressuposto que se estes

representantes entendem que as informações apresentadas pela UFRB na sua prestação de contas não contribuem para o exercício do controle social, o público que deles recebem as informações e possíveis esclarecimentos terão entendimento similar ou, conseqüentemente, poderão encontrar mais dificuldades para exercer o controle social na UFRB a partir das informações por ela apresentada.

Cabe o esclarecimento que, inicialmente, no projeto de pesquisa, a pretensão era incluir como público participante da pesquisa a comunidade externa à UFRB, composta por Organizações não Governamentais – ONG's relacionadas à educação, Conselhos de Educação e outros órgãos que de alguma forma representassem a comunidade externa à UFRB, a cidade de Cruz das Almas, na fiscalização da educação. Porém, desses, o único órgão existente em Cruz das Almas é o Conselho Municipal de Educação, que no decorrer do ano de 2014 encontrava-se em fase de recomposição de sua estrutura. Este fato, somado à questão de ser apenas um órgão a representar a comunidade externa na área de educação, na cidade, determinou a não inclusão da comunidade externa nesta pesquisa.

O questionário utilizado contou com perguntas em sua maioria objetivas e algumas abertas, sendo aplicado através dos formulários do *google* e enviados para o e-mail dos representantes acima mencionados. No decorrer da aplicação desses instrumentos enfrentou-se dificuldade no retorno das respostas apenas via e-mail, obtendo nesta modalidade o retorno de 22 formulários, gerando a necessidade da ida ao encontro daqueles convidados, ação que resultou em mais 9 formulários, totalizando 31 respostas aos formulários, uma representação de 52,54% do total esperado (59 respondentes), conforme Tabela 7.

Tabela 7 – Demonstrativo dos participantes da pesquisa com relação ao universo da pesquisa.

<b>CATEGORIAS</b>	<b>Qtde. Universo da Amostra</b>	<b>Qtde. Participantes</b>	<b>Percentual participantes/ total do universo</b>	<b>Percentual participantes/ categoria do universo</b>
Estudantes	15	3	5,08%	20,00%
Servidores Técnico-Administrativos	11	10	16,95%	90,91%
Servidores Docentes em Coord. Administrativa	9	4	6,78%	44,44%
Servidores Docentes em Coord. Acadêmica	24	14	23,73%	58,33%
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>	<b>31</b>	<b>52,54%</b>	<b>52,54%</b>

Fonte: Elaborado pela autora com base na pesquisa de campo, 2014.

Na Tabela 7, verifica-se que o quantitativo de estudantes participantes só alcançou 5% do universo da pesquisa, não sendo possível considerar os resultados obtidos para esta categoria como representação suficiente para se estender a todos os estudantes da UFRB. Todavia, os servidores docentes apresentaram pouco menos que a metade da participação para os atuantes em coordenações administrativas e mais que a metade para os atuantes em coordenações acadêmicas, somando, aproximadamente, 31% de participação no total da categoria, sendo possível considerar os resultados como representativos para a categoria.

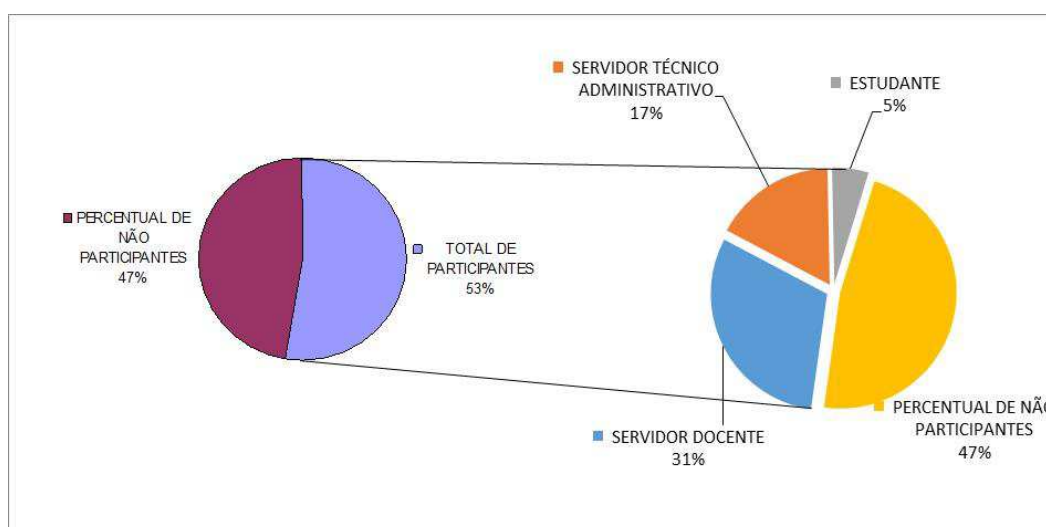
Chama-se a atenção para o número de participantes de servidores técnicos administrativos, 17%. Considerando que o total de servidores que compõem o universo da pesquisa é de 18,64%, conforme demonstrado na tabela 6 encontra-se 90% de participação para esta categoria, percentual bastante representativo. Diante disso, os resultados da pesquisa serão mais representativos para as categorias de servidores técnico-administrativos e docentes, no entanto, as respostas dos estudantes, para fins de análise dos resultados, foram agregadas a dos servidores docentes, em alguns casos, tomando por base que ambos tem em comum a relação mais próxima com a área acadêmica, podendo deste modo, representar esta área e assim justificar alguns dos resultados encontrados.

Ressalta-se que a participação na pesquisa é livre e, portanto, cada participante assinou um Termo de Consentimento de participação na pesquisa<sup>22</sup>, denominado Termo de Consentimento Livre Esclarecido, documento em que o participante formaliza sua participação e reconhece que estará contribuindo, ao participar da pesquisa, para a possibilidade de promoção de ações futuras, na UFRB, que favoreçam ao exercício do controle social, bem como o pesquisador se comprometeu a não divulgar a identidade do participante solicitando, apenas, informações quanto a relação deles com a UFRB, se servidor docente, servidor técnico-administrativo ou estudante, bem como a função que exerce, para o caso de servidor, e qual a atividade que exerce, se estudante.

---

<sup>22</sup> O modelo do Termo de Consentimento Livre Esclarecido utilizado encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

Figura 2 – Gráfico demonstrativo do Universo da Pesquisa e dos Participantes, agosto/ 2014



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/ 2014.

A Figura 2 apresenta a expressão gráfica do universo da pesquisa e dos efetivos participantes, demonstrando que de um universo de 59 pessoas ocorreram 31 participações, implicando em 53% de participantes na pesquisa. Destes, 31% (18) são servidores docentes, 17% (10) servidores técnico-administrativos e 5% (3) estudantes. Cabe destacar que dentre os 18 servidores docentes que participaram da pesquisa 4 ocupam a função de coordenadores da área administrativa e 14 são coordenadores de curso, conforme demonstra-se na Tabela 8.

Tabela 8 – Demonstração dos participantes da pesquisa por área de atuação.

ÁREA CATEGORIAS	ACADÊMICA		ADMINISTRATIVA		TOTAL	
	Qtde.	%	Qtde.	%	Qtde.	%
Servidores Docentes	14	45,16%	4	12,90%	18	58,06%
Servidores Técnico-Administrativos	-	-	10	32,26%	10	32,26%
Estudantes	3	9,68%	-	-	3	9,68%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>54,84%</b>	<b>14</b>	<b>45,16%</b>	<b>31</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pela autora com base na pesquisa de campo, agosto/ 2014.

Desse modo, verifica-se na Tabela 8 que somando-se a representação dos servidores docentes atuantes na área acadêmica 14 (45,16%) com a participação dos estudantes 3 (9,68%) encontramos 17 (54,84%) de representação por pessoas que vivenciam mais de perto a área acadêmica da UFRB, em contrapartida a 14 (45,16%) de pessoas que se relacionam mais com a área administrativa. Destaca-se esta informação como evidência de fatos que

serão demonstrados no decorrer da apresentação dos resultados, tais como a ocorrência de grande parte do público participante não ter lido o Relatório de Gestão, um documento de características, mais marcantes, administrativas, nem conhecer o Relatório de Autoavaliação da UFRB, não ter conhecimento dos valores repassados em recursos para a UFRB, entre outros itens mais relacionados à área administrativa.

Para a análise dos dados tanto da observação quanto dos resultados da coleta através dos questionários contou-se com a utilização do programa de computador para a análise de conteúdo, denominado *many eyes*. Este programa foi utilizado como auxílio, especialmente para a categorização dos dados. Além disso, optou-se pela utilização de elementos gráficos com respectivas explicações e interpretações para a apresentação dos resultados obtidos.

Como referencial teórico para a elaboração desta dissertação utilizou-se diversos autores que discutem a temática do controle social, educação superior e as políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para a educação, como pode ser verificado nas Referências listadas após as conclusões desta dissertação. Além disso, verificou-se as informações constantes nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2012 e 2013, bem como as Decisões Normativas do Tribunal de Contas da União que nortearam a elaboração dos mesmos, além da Decisão Normativa que orienta a construção do Relatório de Gestão do exercício de 2014, a ser entregue no mês de março de 2015, realizando-se uma análise comparativa das Decisões Normativas para o exercício de 2013 com a do exercício de 2014, com vistas a identificar os objetivos que se propõe ao se construir esses Relatórios. Analisou-se, ainda, os Relatórios de Autoavaliação elaborado pela Comissão Permanente de Avaliação - CPA da UFRB comparando-os para observar quais informações são apresentadas, e se ocorreram mudanças nas informações apresentadas de um ano para o outro, bem como os resultados e avanços alcançados nesse comparativo. Observou-se também, como se dá a comunicação da UFRB com a sociedade, verificando as informações constantes no portal da UFRB. Igualmente, verificou-se que o acesso a informações ao cidadão na UFRB ocorre em sua maioria através do portal e-SIC, um portal criado pelo governo federal em atendimento à lei de acesso à informações, o qual gera relatórios sobre o atendimento das informações solicitadas pelos cidadãos. Esses relatórios também foram verificados, desde o ano de criação do portal em maio de 2012 até o primeiro semestre de 2014, observando que a UFRB tem melhorado, a cada ano, quanto à redução no tempo de resposta ao cidadão que solicita informações através do portal e-SIC.

A prática em pesquisa qualitativa nos mostra que, em realidade, a interpretação se dá em todo o processo de pesquisa. Há, é claro, um dado



instante de ênfase na construção e sistematização analítica e interpretativa que, irremediavelmente, se transformará num *produto de final aberto*, até porque, discordamos da noção de que pesquisa é *só processo e/ou estratégia acadêmica*. (MACEDO, GALEFFI E PIMENTEL, 2009, p. 97)

Por fim, e com base nesta afirmação, após a análise dos resultados obtidos com a aplicação dos instrumentos de coleta elaborou-se uma proposta de relatório simplificado de prestação de contas que apresente informações relevantes à prestação de contas da UFRB, porém em linguagem mais objetiva e clara, se comparada com os relatórios atualmente utilizados pela UFRB para atender especialmente aos normativos legais, visando atender a públicos diversos, bem como fomentar o exercício do controle social.

Diante do exposto, segue a apresentação dos resultados alcançados por meio do trabalho de campo realizado.

## 6 – ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados alcançados e a apresentação de uma proposta de relatório de prestação de contas da UFRB de cunho social que favoreça o exercício do controle social por parte da comunidade interna seguem apresentadas neste tópico seguindo a estrutura do questionário aplicado.

Como já explicitado na metodologia, a razão que levou a definição do universo de pesquisa, também se deu a partir do entendimento que as pessoas que ocupam funções representativas, na UFRB, são responsáveis pela elaboração de informações relevantes para a construção da Universidade e, também, são elo de comunicação e disseminação das informações para a comunidade interna, podendo ser importantes agentes de fomento ao exercício do controle social, se para tanto estiverem preparados.

Dessa forma, dividiu-se o instrumento de coleta por eixos nos quais se buscou identificar, junto aos informantes, o grau de conhecimento sobre os mecanismos de controle social (eixo 1); o grau de conhecimento sobre as metas e recursos para o ensino superior e a UFRB (eixo 2); e sobre as informações apresentadas / divulgadas pela UFRB como forma de prestar contas à sociedade (eixo 3). Além disso, solicitou-se sugestões de como a UFRB poderia colaborar para o exercício do controle social da comunidade de Cruz das Almas (eixo 4).

Diante disso, apresenta-se os resultados obtidos utilizando-se de gráficos e suas respectivas interpretações e comentários, como forma de melhor demonstrar os elementos coletados. Nesse sentido, segue cada questionamento constante no questionário e suas respectivas análises por tópico.

### **6.1 - Eixo 1 – Grau de Conhecimento sobre os mecanismos de Controle Social**

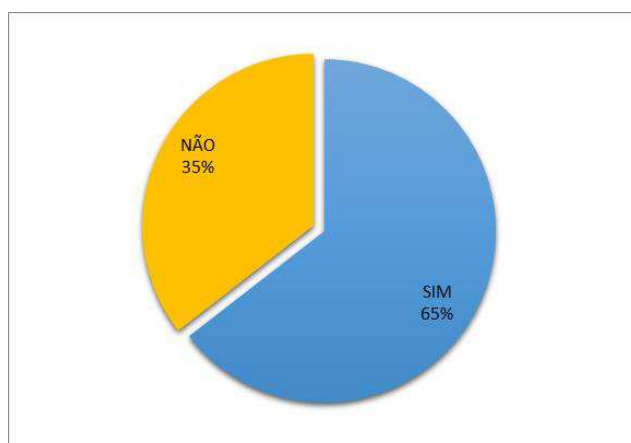
Este eixo teve como propósito conhecer o grau de conhecimento, dos representantes das categorias (docentes, técnico-administrativo e estudantes) em suas respectivas dimensões de atuação (área administrativa e área acadêmica), sobre os mecanismos de controle social existentes. Iniciando pelo conceito de controle social e fechando o questionamento sobre o conhecimento e funcionalidade dos instrumentos legais de planejamento pelos quais a participação social é viabilizada.

Através dos questionamentos aqui realizados foi possível identificar que embora a maioria (65%) dos respondentes afirmasse saber o que é controle social menos da metade

(45%) sabe como pode exercê-lo, bem como que embora a maioria (71%) tenha informado que sabe que pode participar do planejamento orçamentário do município, estado e país, mais da metade (58%) não sabe quais são os principais instrumentos de planejamento definidos pela Constituição Federal. Sendo assim, segue cada item questionado com os respectivos resultados e análises.

O primeiro questionamento constante no questionário aplicado foi: “***Você sabe o que é controle social?***”. Esta pergunta visava conhecer, inicialmente, se os respondentes têm conhecimento, ainda que básico, a respeito do tema central desta dissertação, que é o controle social, pois a partir das respostas obtidas seria possível verificar se as representações das categorias da UFRB, ao conhecer o que é o controle social, tem condições de identificar se a UFRB fomenta o exercício deste controle através da apresentação das suas prestações de contas.(ver Figura 3)

Figura 3 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre o conceito de Controle Social.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/ 2014.

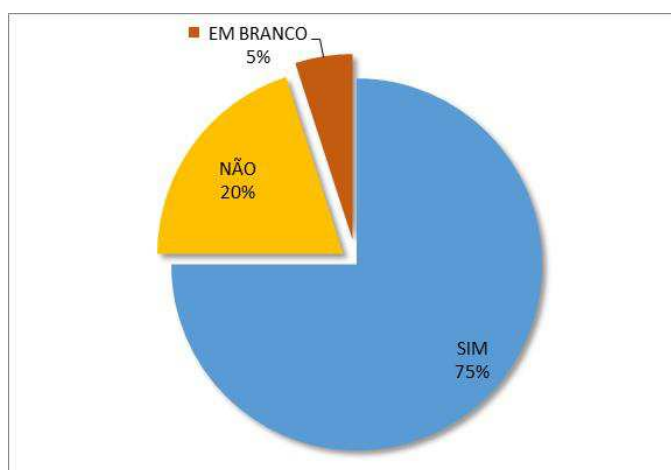
Chegou-se, portanto, ao resultado que dos 31 respondentes, 20 (65%) afirmaram ter conhecimento sobre o que é controle social. Dos 11 (35%) que desconhecem o que vem a ser controle social 8 são servidores docentes e 3 são servidores técnico-administrativo. Ressalta-se que o universo dos respondentes da categoria dos servidores docentes e técnico-administrativos totalizou 28 pessoas, dessa forma, 11 desses desconhece o que é controle social, ou seja, 39% dessas categorias de respondentes.

A maioria dos respondentes sabem o que significa controle social, ainda que seja apenas pouco mais da metade. Porém, cabe destacar que um número razoável de servidores, em especial os docentes, desconhecem o que vem a ser controle social. Este fato chama atenção devido ao papel que os educadores representam em uma universidade, sendo

principais interlocutores da UFRB com a comunidade interna e externa. Bem como, são os servidores que ocupam as principais funções acadêmicas e ainda algumas das funções administrativas, implicando na maior representatividade (mais de 50%) do universo desta pesquisa. Dessa forma, o fato de boa parte deste público desconhecer o que é controle social pode indicar prejuízo ao fomento do exercício do controle social por parte da UFRB.

Sendo assim, com vistas a confirmar ou não este indício questionou-se se estes atores sabem de que forma podem exercer o controle social. Chegando-se aos seguintes resultados. (ver Figura 4)

Figura 4 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre a forma como exercer o Controle Social.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/ 2014.

Tendo como base os 65% de respondentes que afirmaram saber o que é o controle social, verifica-se que 75% (15) sabem de que forma podem exercê-lo e 20% (4) não sabem como podem exercê-lo, embora saibam o seu significado. 5%, ou seja, 1 pessoa não respondeu a questão. Estes resultados demonstram que há possibilidades de ocorrer, nas condições atuais, promoção ao exercício do controle social, especialmente a partir das categorias de estudantes e servidores técnico-administrativos, uma vez que todos os estudantes e grande parte dos técnico-administrativos que responderam à pesquisa sabem o que é controle social e como exercê-lo.

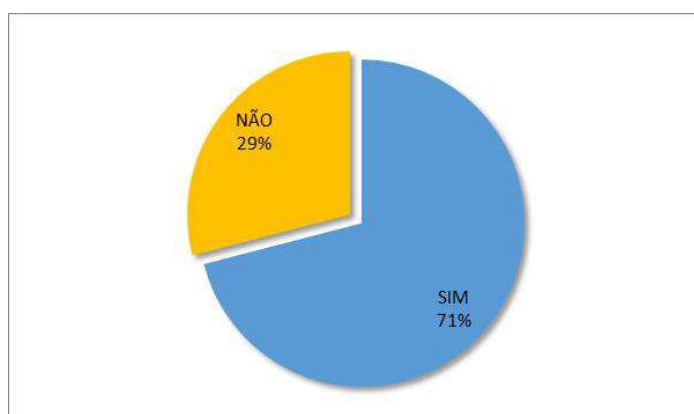
Porém, identifica-se que dos 4 servidores que não sabem como exercer o controle social, 3 são servidores docentes, fato que somado ao número de docentes que desconhecem o significado de controle social, 8 servidores, (vide Figura 3) alcança-se o total de 11 servidores docentes (61%), do total de 18 que participaram dessa pesquisa, que não estão aptos a contribuir com o exercício do controle social.

Esse fato colabora para o índice negativo de fomento ao exercício desse controle, ao menos através dos docentes, tendo em vista o que fora abordado no capítulo 2 (subtópico 2.3.2 - Controle Social e a *Accountability*) desta dissertação, no qual se informa, com base na cartilha sobre controle social da CGU (CGU, 2010), que os educadores possuem importante papel no exercício do controle social por serem pessoas formadoras de opiniões e que exercem grande influência sob os educandos podendo atuar como membros dos conselhos municipais, como colaboradores diretos e indiretos dos conselhos.

Diante disso, prossegue-se averiguando o grau de conhecimento dos participantes com relação ao controle social, questionando se eles sabem para que servem os conselhos municipais de políticas públicas.

Como abordado no capítulo 2, os conselhos municipais de políticas públicas são canais importantes para a criação de políticas públicas necessárias às áreas em que atuam, ou seja, um conselho municipal de educação poderá através das suas funções de fiscalização, mobilização, deliberação e consultoria, contribuir para a criação de políticas públicas que supram as necessidades e/ou combatam problemas existentes no âmbito da educação. A ação dos conselhos municipais em cada cidade quando levantam questões semelhantes a questões discutidas nos demais municípios, ou na maioria deles, poderá impactar na criação de políticas públicas de âmbito nacional, ao convergirem na conferência nacional da educação, por exemplo.

Figura 5 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre as funções dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/ 2014.

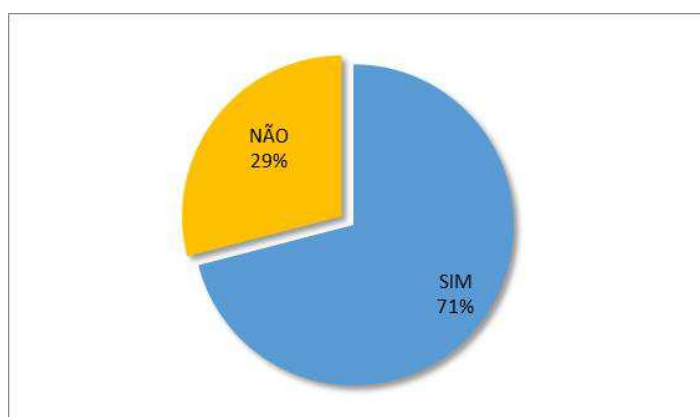
Verifica-se na Figura 5 que 71% dos participantes (22), sabem para que serve, ou quais as funções, dos conselhos municipais de políticas públicas. Indicando que pelo menos duas pessoas, embora não conheçam o significado do que é controle social, sabem o objetivo

desses conselhos. Tal resultado ilustra a conseqüência do desconhecimento do que vem a ser controle social, e demonstra uma controvérsia do entendimento do exercício do controle social, tendo em vista que os conselhos municipais de políticas públicas são um dos principais meios de se exercer o controle social e, como demonstrado na Figura 3, dos que conhecem o que significa controle social, apenas 15 pessoas afirmaram saber como exercê-lo, embora 22 afirmassem que sabem para que servem os conselhos de políticas públicas. Este resultado configura mais um elemento que pode dificultar o fomento ao controle social por parte da UFRB.

Em seqüência questionou-se os participantes da pesquisa se eles acreditavam na possibilidade de participação no planejamento orçamentário do município, do estado e do Brasil.

A participação no planejamento orçamentário foi abordada nessa dissertação no subtópico 2.3.2, do capítulo 2, explicando que a participação na elaboração do PPA pode ocorrer através das reuniões de elaboração e apreciação do plano; na elaboração da LDO ocorre por meio de participação das decisões que elegerão os programas a serem executados no exercício seguinte; e na deliberação da LOA, que alocará os recursos públicos para a execução do programa de trabalho do governo. (Figura 6)

Figura 6 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre a possibilidade de participação no planejamento orçamentário dos municípios, estado e Brasil.

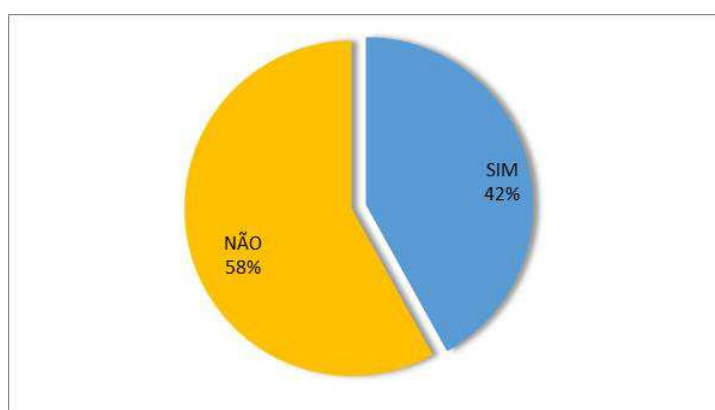


Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/ 2014

Dessa forma, quanto à possibilidade de participação no planejamento orçamentário, conforme Figura 6, verifica-se resultado semelhante aos que afirmaram saber sobre as funções dos conselhos municipais de políticas públicas, 71% dos respondentes afirmaram acreditar na possibilidade de participação no planejamento orçamentário dos municípios, do estado e do

Brasil, denotando que a maioria dos que responderam à pesquisa, no que diz respeito ao conhecimento sobre participação social na elaboração de políticas públicas, apresentam noções mais gerais sobre as possibilidades de participação. Esta interpretação é reforçada quando se observa as respostas à questão sobre o conhecimento dos principais instrumentos de planejamento definidos pela Constituição, demonstrado na Figura 7.

Figura 7 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre os principais instrumentos de planejamento definidos pela Constituição.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/ 2014

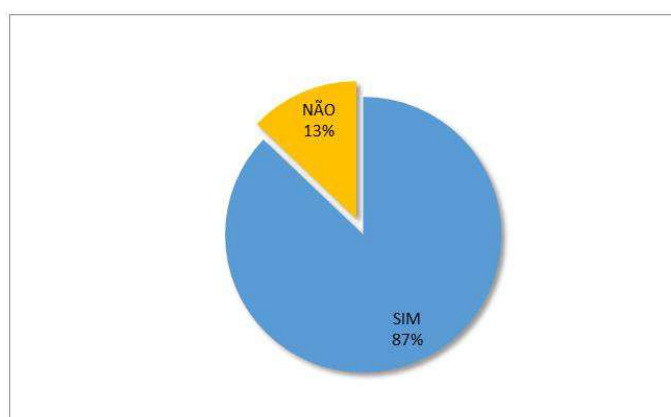
Como pode ser identificado na Figura 7, pouco menos que a metade (42%) dos respondentes conhecem os principais instrumentos de planejamento definidos pela Constituição Federal no artigo 165 (BRASIL, 1988), embora a maioria afirmasse saber da possibilidade de participar do planejamento orçamentário dos municípios, estado e Brasil. Apresenta-se, mais uma vez, a incoerência ou desencontro entre saber e fazer, semelhantemente ao identificado na análise das figuras 4 e 5, quanto ao saber as formas de exercer o controle social e as funções dos conselhos municipais de políticas públicas, respectivamente.

Observa-se até aqui, além do que já fora colocado anteriormente, quanto ao conhecimento mais geral sobre o tema abordado nesta dissertação, que possivelmente a terminologia das palavras que envolvem a temática, por se tratar de termos mais técnicos, tragam esse caráter um pouco confuso para alguns dos respondentes, identificados, em sua maioria, como ocupantes do cargo de servidor docente, portanto, pessoas que, em tese, têm pouca aproximação com este tipo de linguagem.

Mais uma confirmação desse entendimento segue demonstrada na Figura 8 quando se questionou sobre o conhecimento da existência de leis para a execução das despesas públicas que visem impedir que elas sejam executadas de forma arbitrária, tal como consta no

parágrafo 8º do artigo 165 da Constituição Federal: “a lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa (...)” (BRASIL, 1988). Bem como, conforme as regras estabelecidas na lei nº 4.320/64, conhecida como lei das finanças públicas, na lei nº 8.666/93, denominada lei de licitações e na lei complementar nº 101/00, a lei de responsabilidade fiscal.

Figura 8 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre a existência de leis para a execução das despesas públicas, com o objetivo de impedir de que elas sejam executadas de forma arbitrária.

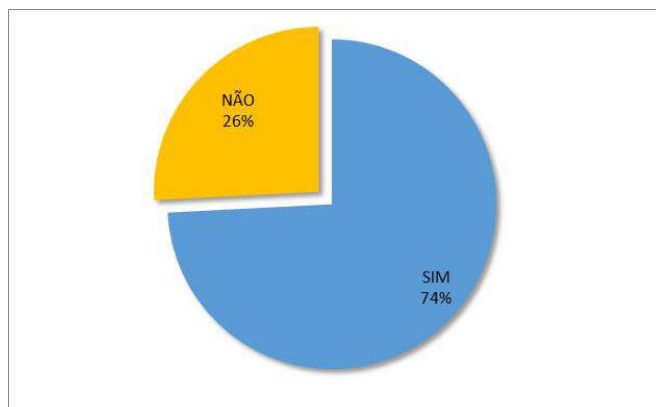


Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/ 2014

Dessa forma, o resultado apresentado na Figura 8 confirma o entendimento de que o conhecimento demonstrado pela maioria dos respondentes refere-se a noções mais gerais sobre a participação social e o orçamento público, pois 87% dos respondentes sabem que existem leis que impeçam que as despesas públicas sejam executadas de forma arbitrária, porém ao aprofundar as perguntas, entrando em detalhes tais como, o significado dos instrumentos legais utilizados para tal fim, este percentual se reduz, a exemplo do que se observa na Figura 9.



Figura 9 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre o significado de Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA.



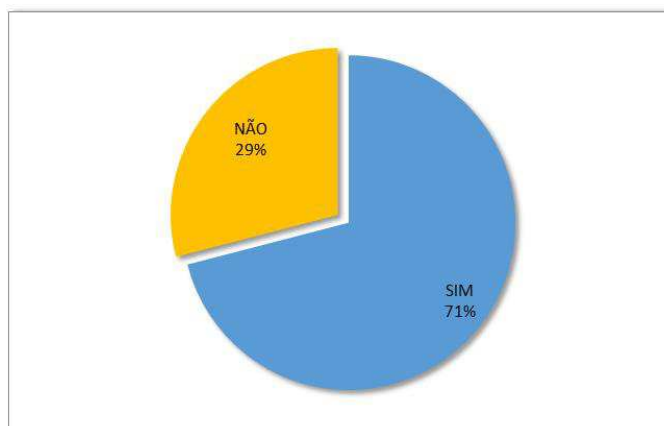
Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/ 2014

Na Figura 9, encontra-se o resultado de mais uma incoerência no comparativos das respostas deste eixo, uma vez que a maioria dos respondentes (74%) afirma saber o que significa Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA, todavia verificou-se nos resultados apresentados na Figura 7, que mais da metade (58%) dos respondentes não sabiam quais eram os principais instrumentos de planejamento definidos pela Constituição, definidos no artigo 165.

A relevância de se ter o conhecimento desses instrumentos consta do capítulo 2 desta dissertação, subtópico 2.3.2, no qual explica-se a importância de se ter o conhecimento do que representa esses instrumentos de planejamento para o exercício do controle social e, conseqüentemente, influenciar na execução das despesas públicas com vistas a atender aos interesses da sociedade.

Diante disso, buscou-se saber se os respondentes tinham conhecimento de que a sociedade tem o direito e dever de participar da elaboração dos instrumentos legais acima citados (PPA, LDO e LOA). O resultado obtido segue apresentado na Figura 10.

Figura 10 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre o direito e dever que a sociedade tem de participar da elaboração do PPA, LDO e LOA.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/ 2014.

Observa-se, na Figura 10, que 71% dos respondentes sabem que tem o direito de participar da elaboração do PPA, LOA e LDO, porém conforme já abordado anteriormente, à medida que se detalha sobre os meios e possibilidades de participação social na execução orçamentária, menos pessoas afirmaram ter conhecimento. Isto fica mais claro através do comparativo dos três últimos questionamentos: na Figura 8, 87% afirmaram saber da existência de instrumentos legais que evitem arbitrariedades na execução da despesa pública; na Figura 9 ao se denominar alguns destes instrumentos legais perguntando sobre o conhecimento do significado deles, a afirmação positiva caiu para 74%, posteriormente na Figura 10 ao se aprofundar o questionamento aproximando-o ao tema central da dissertação (controle social), observa-se mais uma redução, para 71% que afirmaram saber que a sociedade pode participar da elaboração dos instrumentos legais de planejamento orçamentário. Apresentando, especificamente para este ponto, coerência com o resultado apresentado na Figura 6, em que também 71% afirmaram que há possibilidade de participação no planejamento orçamentário dos municípios, estado e Brasil.

Diante do que foi apresentado, verificou-se que o grau de conhecimento sobre os mecanismos de controle social apresenta-se limitado, tendo em vista alguns pontos de entendimentos controversos, especialmente no que diz respeito a como exercer o controle social e quanto ao conhecimento dos instrumentos legais existentes para execução das despesas públicas e apropriação das receitas.

Assim, visando aprofundar a verificação a respeito do conhecimento dos representantes da comunidade interna à UFRB quanto às metas e recursos para o ensino

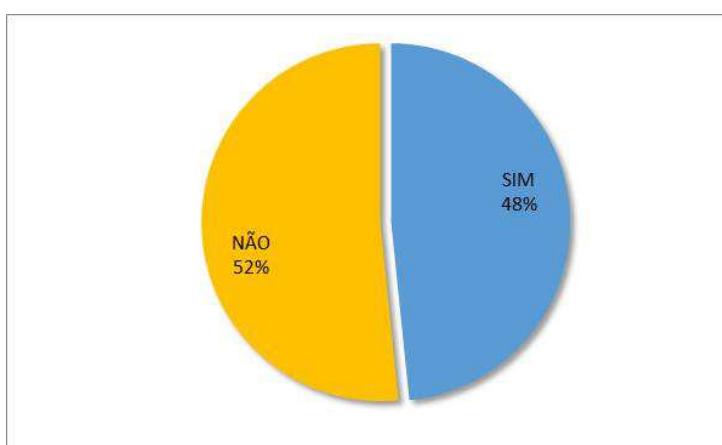
superior e para a UFRB, realizou-se alguns questionamentos no eixo 2 do questionário aplicado.

## 6.2 - Eixo 2 - Sobre as metas e recursos para o ensino superior e a UFRB.

Neste eixo pretendeu-se verificar o grau de conhecimento dos participantes da pesquisa quanto as metas estabelecidas para a educação superior para todo o Brasil e as metas que a UFRB traçou para cumprimento até 2014, bem como sobre os recursos disponibilizados para a educação superior como um todo e para a UFRB. Tomando por base o que foi abordado no capítulo sobre Controle Social, no capítulo 2 desta dissertação, no qual se depreende que para o exercício do controle social faz-se necessário o conhecimento prévio e aprofundado do tema ou área alvo do controle, pois é dessa forma que se torna possível argumentos fundamentados seguidos de mobilização capaz de criar ou modificar uma política pública.

Desse modo, seguem os resultados obtidos a partir dos questionamentos realizados. O primeiro, apresentado na Figura 11, referiu-se ao conhecimento de pelo menos duas metas constantes no PNE, referente à educação superior.

Figura 11 – Gráfico demonstrativo do conhecimento de pelo menos duas metas do governo federal para a educação superior do Brasil no período do governo Dilma, contempladas no Plano Nacional de Educação - PNE.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

Como se observa na figura 11, quase a metade dos respondentes conhecem ao menos duas metas no PNE, no período do governo Dilma, relativas à educação superior. Fato inicialmente positivo, tendo em vista a importância de se conhecer os propósitos do governo federal para a educação superior, como base para o exercício do controle social. De todo

modo, o fato de pouco mais da metade informar não ter conhecimento de pelo menos duas metas do PNE, não significa que não conhecem ao menos uma meta.

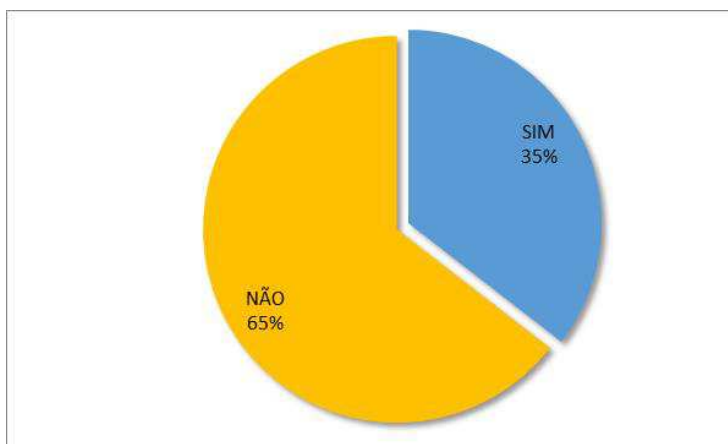
Sendo assim, visando confirmar o conhecimento que afirmaram ter, e identificar quais metas os respondentes citariam com maior frequência, entendendo que as metas mais citadas seriam as mais relevantes para os participantes da pesquisa, solicitou-se que fosse citada ao menos uma meta contemplada no PNE.

Como resultado obteve-se que, das 15 pessoas (48%) que afirmaram conhecer pelo menos duas metas do PNE, no período do governo Dilma, uma não citou nenhuma meta e os demais citaram, em sua maioria, metas relacionadas à educação superior, embora 5, das 14 citadas, referiram-se a temas diversos da educação, tal como alfabetização, percentual do PIB – Produto Interno Bruto disponibilizado para a educação, educação de jovens e adultos. Das metas relacionadas ao ensino superior o aumento da taxa bruta de matrícula foi a mais citada, quatro vezes entre as metas informadas.

Depreende-se, portanto, que embora haja um pequeno grupo, dentre os respondentes, preocupado, ou atento à meta de aumento da taxa de matrículas, não foi possível identificar uma unidade ou foco em propósitos específicos para o ensino superior, havendo citações sobre metas diferentes e ainda sobre tema distinto à educação superior, distanciando-se do que se espera para a formação de um ambiente preparado para o fomento do controle social, no qual a comunidade estaria atenta, prioritariamente, aos temas relacionados à sua área, esperando que o foco principal das metas do PNE fosse relacionado às metas para o ensino superior.

Na sequência, questionou-se sobre o conhecimento do valor repassado à UFRB em recursos financeiros para a realização das metas estabelecidas. Compreendendo que esta informação, que pode ser verificada no Portal da Transparência da UFRB, é de grande relevância para o exercício do controle social, uma vez que, a partir desta informação, é possível acompanhar se os recursos recebidos estão sendo bem aplicados e alinhados com as metas pré-definidas. Assim, apresenta-se na Figura 12 o resultado obtido.

Figura 12 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre quanto o governo repassa para a UFRB em recursos para que ela possa realizar suas metas

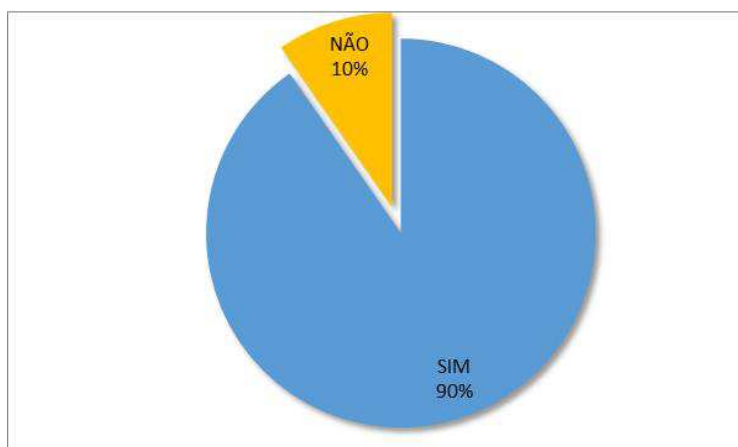


Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

Conforme pode ser observado na Figura 12, a maioria dos respondentes desconhecem o valor repassado para a UFRB, para execução das suas ações. Este fato traz a preocupação quanto ao interesse da comunidade interna em exercer o controle social, uma vez que o valor dos recursos recebidos pela UFRB para a execução das metas é um indicador relevante para que se exerça o controle social. Preocupa-se com o interesse da comunidade interna quanto ao tema, pois esta informação pode ser obtida no portal da transparência e também no Relatório de Gestão da UFRB, ou seja, não é uma informação oculta ou ainda de difícil acesso. Todavia, tal fato não impede que esta informação seja melhor evidenciada. De todo modo, verifica-se que, especialmente para este item, há a necessidade de fomentar o interesse pelo conhecimento desta informação para a participação social na execução dos recursos.

Aprofundando a observação quanto ao conhecimento sobre as metas da UFRB, questionou-se aos participantes da pesquisa se sabiam o que é o PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional.

Figura 13 – Gráfico demonstrativo do conhecimento do que é PDI.



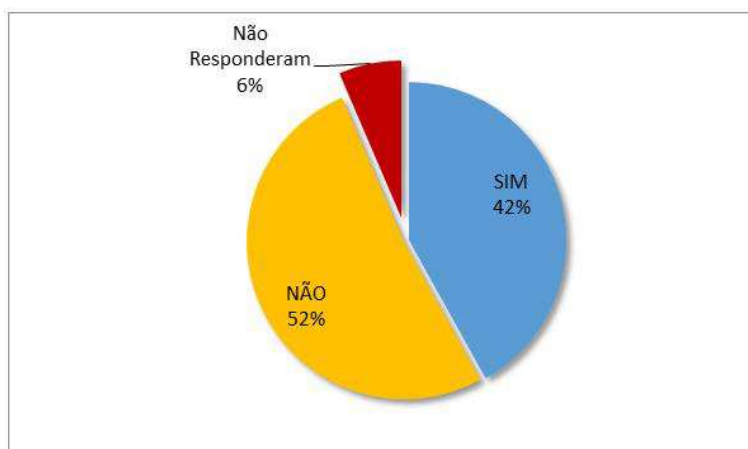
Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

Referente ao questionamento sobre o que vem a ser o PDI, observa-se na Figura 13 que a grande maioria sabe o que significa, apenas 3 pessoas desconhecem este documento. Ressalta-se que não houve predominância de categoria (estudante, docente e técnico-administrativo) quanto aos que desconhecem o que significa PDI. Considerando que 90% dos respondentes sabem o que é o PDI, e que não há uma concentração de pessoas de uma categoria específica que não sabia o significado desse documento, atribui-se como positivo este resultado.

O PDI, é o Plano de Desenvolvimento Institucional, e portanto, o documento que contempla as diretrizes e metas que conduzirão a Instituição ao alcance da sua missão e objetivos. Desta forma, constitui elemento de grande importância, associado ao conhecimento dos recursos recebidos, para uma participação social eficaz.

Desse modo, para verificar se essas pessoas têm domínio sobre o conteúdo deste documento, questionou-se sobre o conhecimento das metas que a UFRB ainda tem a cumprir em 2014. (Figura 14)

Figura 14 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre quais são as metas que a UFRB tem a cumprir ainda em 2014.



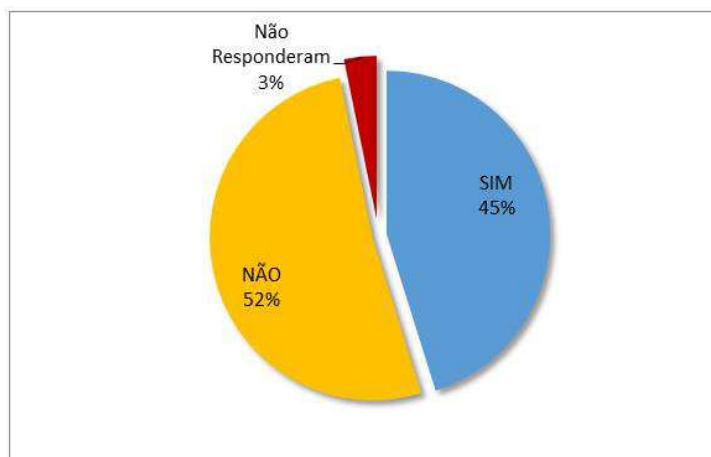
Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

Observa-se na Figura 14 que pouco mais da metade dos respondentes desconhecem quais as metas que a UFRB ainda tem a cumprir em 2014. E que 6% não responderam ao questionamento. Resultado negativo, tendo em vista que o desconhecimento das metas estabelecidas pela Instituição prejudica o exercício do controle social por parte da comunidade interna, especialmente quando soma-se a este resultado o fato de mais da metade também desconhecer o valor dos recursos repassados.

Ao solicitar, aos que afirmaram conhecer as metas que a UFRB ainda tem que cumprir em 2014, que citassem pelo menos uma meta, uma pessoa não respondeu, porém os demais citaram metas que estão correlacionadas à sua categoria e/ou área de atuação, elemento considerado positivo, pois a maioria que afirmou conhecer as metas que ainda restam ser cumpridas pela UFRB, realmente está atenta às metas do PDI ainda não realizadas.

Dessa forma, buscando aprofundar um pouco mais sobre o conhecimento dos respondentes quanto às metas da UFRB, questionou-se sobre as ações executadas com vistas a cumprir as metas estabelecidas. Os resultados se demonstra na Figura 15.

Figura 15 – Gráfico demonstrativo do conhecimento de pelo menos três ações executadas pela UFRB no cumprimento das metas estabelecidas



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

Na Figura 15, demonstra-se que a maioria (52%) desconhece as ações da UFRB e que uma pessoa (3%) não respondeu ao questionamento. Mais uma vez verifica-se que mais que a metade da comunidade interna da UFRB, ao menos os que participaram desta pesquisa, obtém pouco conhecimento sobre ações, metas e recursos da UFRB. Resultado que conduz a dificuldades para o exercício do controle social e, conseqüentemente, à efetiva participação social.

Além disso, ao solicitar que fosse citado pelo menos duas ações executadas pela UFRB, aos que afirmaram conhecer ao menos 3 ações executadas pela UFRB, identificou-se que a maioria citou, em média, apenas uma ação. Demonstrando ausência de conhecimento consistente sobre a realização das ações.

Sendo assim, denota-se a partir das respostas obtidas neste eixo que as representações da comunidade interna, ao menos no que tange ao conhecimento das metas e recursos da UFRB, não estão aptos ao exercício do controle social e, conseqüentemente, teriam dificuldades para fomentar a participação social por parte da comunidade interna em geral.

No eixo 3 questionou-se sobre as informações apresentadas pela UFRB como forma de prestar contas à sociedade das ações realizadas a cada ano, dessa forma as perguntas foram relacionadas aos relatórios de gestão e de autoavaliação e sobre as informações prestadas através do serviço de informação ao cidadão da UFRB e do seu sítio *web*, uma vez que, conforme abordou-se no capítulo 4 desta dissertação, esses são os principais instrumentos utilizados atualmente para a prestação de contas e apresentação de suas ações à sociedade.

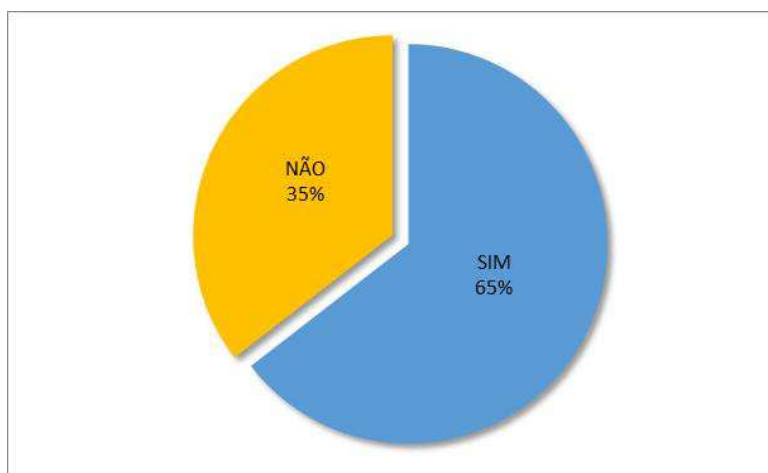


### 6.3 - Eixo 3 - Sobre as informações apresentadas/ divulgadas pela UFRB como forma de prestar contas à sociedade.

Este eixo objetivou verificar qual a visão que os representantes da comunidade interna da UFRB possuem quanto às informações divulgadas pela UFRB através dos seus principais relatórios de prestação de contas (Relatório de Gestão e Relatório de Autoavaliação), por meio do seu sítio *web*, também denominado portal da UFRB, e através do Serviço de informação ao Cidadão da UFRB.

Questionou-se, inicialmente, sobre o conhecimento da existência de tais instrumentos e documentos, com vistas a verificar se estes são de amplo conhecimento da comunidade interna, para cada documento / instrumento perguntou-se sobre a possível existência de dificuldades encontradas ao se ter contato com os mesmos. O objetivo destes questionamentos foi perceber se na visão dos representantes da comunidade interna há clareza e objetividade nas informações constantes nos referidos instrumentos e documentos. Diante disso, seguem os resultados alcançados. (Figura 16)

Figura 16 – Gráfico demonstrativo do conhecimento sobre o Relatório de Gestão da UFRB.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

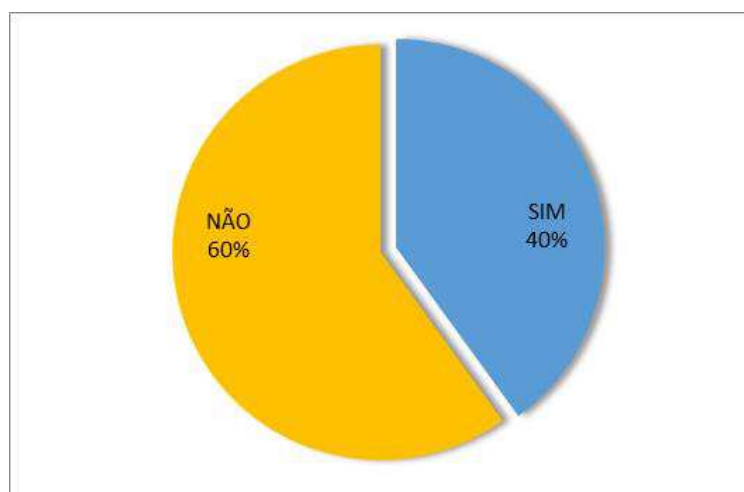
Na Figura 16 apresenta-se que a maioria dos respondentes afirmaram conhecer o Relatório de Gestão, porém, chama-se atenção ao fato de 35% (11 respondentes) desconhecer o que vem a ser este documento, pois o universo desta pesquisa é composto de representantes da comunidade interna ocupantes de funções que de alguma forma se envolvem na elaboração do Relatório de Gestão. Com exceção apenas dos estudantes, os servidores técnico-administrativos, que fizeram parte do universo desta pesquisa, são ocupantes de funções de coordenação administrativa e os servidores docentes também ocupam funções de

coordenação, alguns na área administrativa e a maioria como coordenadores de curso, que devem contribuir para a construção do Relatório de Gestão Setorial do Centro de Ensino onde estão lotados, documento que serve de base para compor as informações dos centros de ensino constantes no Relatório de Gestão, assim como os ocupantes de coordenação administrativa que encaminham os relatórios de gestão setoriais das unidades que coordenam. Destaca-se que dos 11 que responderam desconhecer o Relatório de Gestão, 10 são servidores docentes coordenadores de curso, e um estudante.

Embora o número dos que desconhecem o referido relatório não seja muito grande, é preocupante o fato de mais da metade dos docentes participantes desta pesquisa e ocupantes de função de coordenação desconheça tal documento que tem grande importância para a prestação de contas da Universidade frente aos órgãos de controle interno e externo, ainda mais que, em tese, esses servidores devem passar informações relevantes do seu Centro de Ensino para composição do Relatório de Gestão da UFRB.

Visando saber qual o grau de conhecimento daqueles que afirmaram conhecer o referido documento, perguntou-se se já haviam lido o referido Relatório, a Figura 17 demonstra o resultado encontrado.

Figura 17 – Gráfico demonstrativo de quem já leu o Relatório de Gestão da UFRB, ou parte dele.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

Ao questionar se os que afirmaram conhecer o Relatório de Gestão já leram o mesmo, obteve-se que a maioria (60%) nunca leu este documento. Este resultado chama mais atenção ainda, pelo fato de que a maioria dos que nunca leram são servidores técnico-administrativos (8 dos 12 que nunca leram). Tendo em vista que, como já citado na análise da Figura 16, os técnicos-administrativos são coordenadores administrativos, que direta ou indiretamente

produzem as informações que posteriormente serão consolidadas e formarão o Relatório de Gestão, sendo portanto, controverso o fato destes atores não se interessarem em ler o documento que contribuíram para a produção.

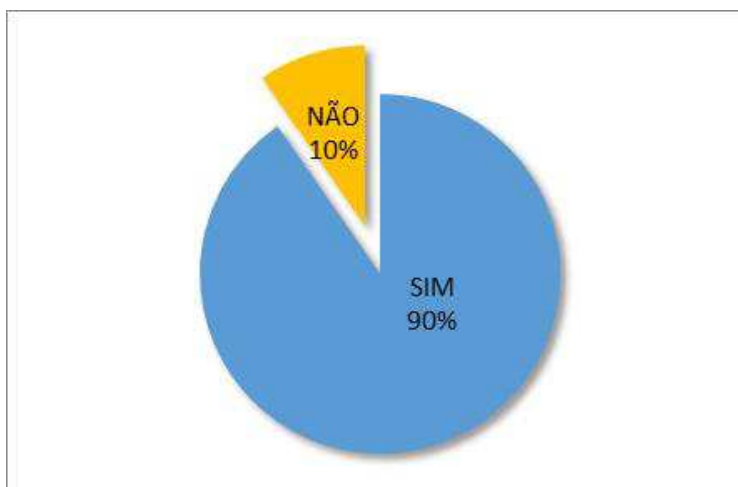
A partir deste resultado conclui-se que se nem as pessoas que contribuíram para a construção deste documento interessa-se em lê-lo, os demais membros da comunidade interna, provavelmente, também não se interessarão em ler o mesmo.

Visando aprofundar as informações, questionou-se se os que já leram o Relatório Anual de Gestão encontraram alguma dificuldade na leitura, ao que 5 dos 8 que afirmaram ter lido o relatório informaram ter dificuldade em sua leitura. Ao solicitar aos que tiveram dificuldade na leitura para lista-las, obteve-se como resultado: ausência de resumo dos dados apresentados tornando o relatório, para 3 dos respondentes, extremamente técnico, longo e maçante; outros 2 informaram ter dificuldade em compreender o orçamento ali demonstrado.

Verifica-se, portanto, a confirmação parcial de um dos pressupostos desta dissertação, qual seja: As informações prestadas pela UFRB não contribuem para o controle social e a compreensão de suas atividades por parte da comunidade interna, em Cruz das Almas, dificultando a percepção de sua efetividade no desempenho institucional e no desenvolvimento regional do Recôncavo. Uma vez que a maioria dos representantes da comunidade interna, embora contribuam para a construção do Relatório de Gestão, principal documento de prestação de contas da UFRB, conhece o relatório, mas nunca o leu, e os que leram, boa parte, teve dificuldade na leitura das informações ali contidas. Portanto, se existem esses obstáculos, conseqüentemente o controle social será dificultado.

Prosseguindo, apresenta-se os resultados obtidos com relação à CPA e ao Relatório de Autoavaliação.

Figura 18 – Gráfico demonstrativo do conhecimento da CPA – Comissão Própria de Avaliação da UFRB.

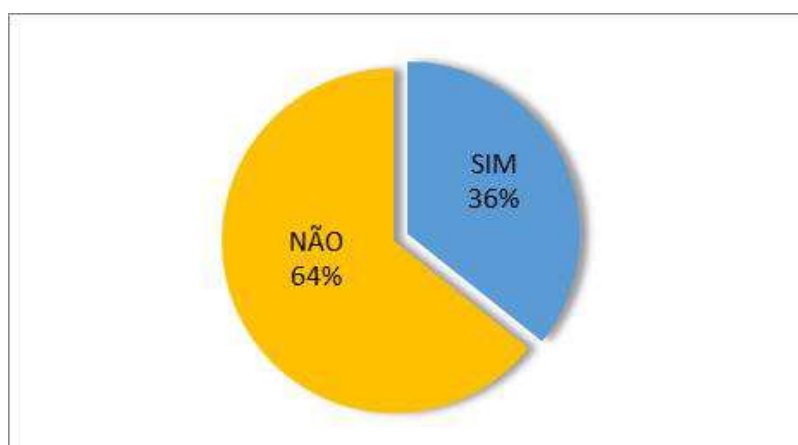


Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

Como pode ser visto no capítulo 4, a Comissão Própria de Avaliação da UFRB é responsável pela elaboração do Relatório de Autoavaliação. A Figura 18 demonstra que 90% dos respondentes têm conhecimento da existência dessa comissão. Esclarece-se que, dos 3 que informaram desconhecer o que vem a ser a CPA, 2 são servidores técnicos-administrativos.

Semelhantemente ao caminho trilhado para conhecer o grau de conhecimento dos representantes da comunidade interna quanto ao Relatório de Gestão, se aprofundará, passo a passo, os questionamentos quanto ao conhecimento do Relatório de Autoavaliação.

Figura 19 – Gráfico demonstrativo do conhecimento de quem já leu o Relatório da CPA, ou parte dele.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

Em resposta ao questionamento sobre quem já leu o relatório de Autoavaliação elaborado pela CPA, obteve-se, conforme se demonstra na Figura 19, que a maioria (64%)

nunca leu o referido relatório. Destaca-se que dos que já leram, a maioria (8 dos 10 que já leram), são servidores docentes.

Chamando mais uma vez atenção para o fato de que a comunidade interna não apresenta interesse em conhecer e ler os relatórios produzidos com as suas contribuições, concluindo-se que não há fomento ao exercício do controle social, uma vez que nem mesmo os representantes da comunidade interna apresentam interesse em ler e conhecer os relatórios que contemplam prestação de contas das ações da UFRB.

Além disso, como já se abordou no capítulo 4, a participação da comunidade interna nas pesquisas realizadas para a construção dos relatórios da CPA tem reduzido no decorrer dos anos.

Outrossim, buscando verificar se os que já leram o Relatório de Autoavaliação, tiveram alguma dificuldade, obteve-se 5 respostas com características de críticas e sugestões, quais sejam: apresentação de dados desatualizados, em consequência disso, dúvidas quanto a confiabilidade das informações constantes nos relatórios; e necessidade de melhor apresentação das tabelas e imagens apresentadas. Ou seja, não se identificou necessariamente dificuldades na compreensão das informações contempladas nos Relatórios de Autoavaliação, mas sugestões de melhoria. No entanto, destaca-se a crítica aos dados desatualizados e, conseqüentemente, a ausência de confiabilidade das informações constantes no relatório, talvez estas observações sejam decorrentes do que fora pontuado no capítulo 4 desta dissertação, no subtópico 4.1.3, em que a comissão da CPA cita como fator limitante para a construção do relatório a ausência de um sistema integrado de informações, fato que devido a inexistência aumenta o trabalho para a comissão, bem como aumenta o risco de informações desencontradas por não haver confronto dos dados constantes nessas informações.

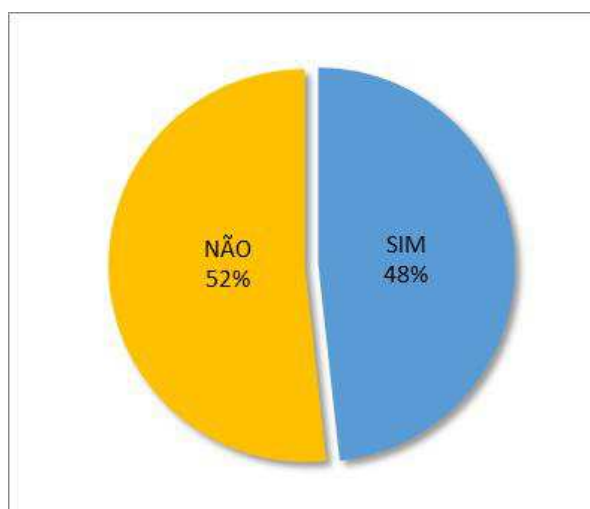
Figura 20 – Gráfico demonstrativo da solicitação de informações através do SIC – Serviço de Informação ao Cidadão da UFRB.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

No que tange ao Serviço de Informações ao Cidadão da UFRB, a grande maioria nunca solicitou informações através deste canal, o que é compreensível já que o público respondente, como já citado, faz parte da gestão administrativa e acadêmica da Universidade não havendo, portanto, necessidade de utilizar este canal para encontrar as informações necessária. Porém, identifica-se que 1 pessoa solicitou informação por este canal, trata-se de um servidor docente, que quando questionado se obteve solução para o pedido de informação, respondeu afirmativamente, confirmando o resultado positivo apresentado pela execução deste serviço na UFRB, conforme demonstra-se no subtópico 4.1.1 do capítulo 4 desta dissertação.

Figura 21 – Gráfico demonstrativo da opinião sobre a clareza e objetividade das informações constantes no sítio *web* da UFRB.



Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa de campo, agosto/2014.

Na Figura 21, demonstra-se o resultado do questionamento quanto a clareza e objetividade das informações constantes no sítio ou portal da UFRB, na opinião dos

respondentes, ao que pouco mais da metade afirmou não julgar claras e objetivas as informações constantes no sítio *web* da UFRB. Fato que chama atenção, pois se a própria comunidade interna se divide na opinião quanto à clareza e objetividade das informações contempladas no portal da Instituição conclui-se que o mesmo precisa de melhorias para colaborar com o exercício do controle social por parte dos demais membros da comunidade interna. Mais uma vez reforça-se, como justificativa deste entendimento, o fato de que as pessoas que responderam esta pesquisa são atores que contribuem para a construção direta ou indireta das informações divulgadas no sítio *web* da UFRB e nos seus relatórios, sendo assim, se há dificuldade de compreensão do que é publicado o que se pode esperar dos demais membros da comunidade enquanto apenas receptores da informação?

Diante disso, como finalização dos questionamentos, solicitou-se sugestões de contribuição ao exercício do controle social por parte da UFRB, com base no conhecimento do respondente sobre o conceito de controle social. Tal solicitação foi contemplada no eixo 4 do questionário.

#### **6.4 - Eixo 4 - A UFRB e o exercício do controle social**

As sugestões colocadas pelos respondentes foram categorizadas por temas, quais sejam: Orçamento participativo; Transparência nos processos; Necessidade de maior interação com a comunidade externa; Planejamento de ações; Participação nos Conselhos Municipais e Interfaces de sistemas mais acessíveis. Apresentando-os de acordo com a maior frequência com que foram pontuados, tem-se que: o tema orçamento participativo foi o mais abordado, juntamente com necessidade de maior interação com a comunidade externa, ambos com 31%, seguido de transparência nos processos (15%), planejamento das ações (8%), interfaces de sistemas mais acessíveis (8%) e participação na política municipal (8%) e participação nos conselhos municipais (8%).

Como conclusão dos resultados alcançados através da aplicação do questionário cumpre-se o objetivo geral estabelecido para esta dissertação, que foi:

- Avaliar se as informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da sua comunidade interna, na cidade de Cruz das Almas.

Este objetivo foi cumprido a partir da aplicação do questionário onde foram realizados diversos questionamentos a respeito dos instrumentos utilizados pela UFRB como

meios para prestar contas a sociedade, quais sejam o Relatório Anual de Gestão, Relatório de Autoavaliação e ainda informações diversas apresentadas no seu sítio *web*. Concluindo-se que as informações disponibilizadas não viabilizam o exercício do controle social das atividades da UFRB para a sua comunidade interna. Da mesma forma, a partir do questionário se alcançou um dos objetivos específicos traçados:

- Analisar se as informações contidas na prestação de contas disponibilizada pela UFRB são objetivas e claras facilitando o entendimento da sua comunidade interna, em Cruz das Almas.

A análise quanto a apresentação de informações claras e objetivas na prestação de contas da UFRB foi realizada a partir dos resultados obtidos de questionamentos quanto a leitura dos Relatórios Anual de Gestão e de Autoavaliação, verificando-se que há dificuldades de compreensão na leitura dos relatórios, e ainda casos de pessoas que nunca leram denotando, também, a falta de interesse em ter conhecimento das informações ali contidas.

Além dos alcances dos objetivos da dissertação, foi possível através da aplicação do questionário da pesquisa obter a confirmação dos pressupostos estabelecidos, quais sejam:

- As informações prestadas pela UFRB não contribuem para o controle social e a compreensão de suas atividades por parte da comunidade interna, em Cruz das Almas, dificultando a percepção de sua efetividade no desempenho institucional e no desenvolvimento regional do Recôncavo;
- A UFRB não fomenta a participação social na avaliação dos recursos públicos que aplica, por prestar contas apenas através das formas exigidas nas legislações vigentes no Brasil.

Estes pressupostos são confirmados ao identificar que, embora a maioria dos representantes da comunidade interna afirmem conhecer o que é controle social, a maioria não sabe como exercer e demonstrou respostas confusas quando questionadas sobre conceitos de orçamento e participação social, base para o fomento ao exercício do controle social, demonstrando desconhecimento de metas e recursos para o ensino superior e para a UFRB, outro elemento relevante para que se realize com efetividade o controle social.

Além disso, no que tange as informações disponibilizadas em relatórios de prestação de contas e autoavaliação e no sítio *web* da UFRB, esses representantes que contribuem para a construção das informações não as leem ou quando leem apresentam dificuldades de compreensão ou, ainda, indicam necessidade de melhoria nas informações apresentadas, comprovando que os mesmos servem apenas para cumprir ritos legais, mostrando-se



divididos na opinião quanto à clareza e objetividade das informações disponibilizadas no *sítio web* da UFRB.

Diante disso, é que se identifica a confirmação dos citados pressupostos. Outrossim, a listagem de sugestões colocadas pelos respondentes também se confirma que as informações disponibilizadas pela UFRB não fomentam o exercício do controle social nem a participação social, tendo em vista que os itens mais sugeridos foram a necessidade de orçamento participativo e necessidade de maior interação com a comunidade externa.

Sendo assim, conforme proposição prevista nessa dissertação, e com base nos resultados obtidos a partir do instrumento de coleta de dados aplicado, bem como com lastro nas experiências vivenciadas pela autora no exercício da sua função na UFRB, elaborou-se uma proposta de Relatório Social da UFRB com vistas a fomentar o exercício do controle social.

## **6.5 – Comunicação como Instrumento de Gestão**

Diante do referencial teórico apresentado nesta dissertação, bem como do resultado da pesquisa de campo e as vivências da autora, elaborou-se uma proposta de abordagem de prestação de contas para além do exigido por lei, visando incentivar a participação da comunidade e o controle social.

A referida proposta consiste em um relatório sintético das ações realizadas pela UFRB, a ser divulgada pela Instituição anualmente, em formato impresso e virtual (no portal da UFRB), após a aprovação do relatório Anual de Gestão por parte do TCU. Sendo apresentado em linguagem simples e objetiva demonstrará os recursos recebidos para a execução das ações da UFRB. No modelo apresentado no Apêndice C desta dissertação (p. 158), tomou-se por base a prestação de contas de 2013 contemplando um texto de apresentação; a missão da UFRB; o organograma institucional; breve descrição das pró-reitorias e suas respectivas atribuições; breves explicações sobre conceitos de orçamento público e legislações relacionadas, em forma de texto e diagramas, com vistas a simplificar e facilitar o entendimento de como os recursos públicos chegam à UFRB; prestação de contas das ações em formato de diagramas; e, por fim, uma lista das principais ações realizadas pela UFRB no ano de 2013.

Esclarece-se que foi priorizado na construção do relatório proposto as informações relacionadas ao orçamento, pois foi uma das dificuldades mais citadas pelos participantes da pesquisa de campo realizada para esta dissertação, quanto a leitura do Relatório Anual de

Gestão da UFRB, bem como é o elemento principal para a realização da transparência do gasto público, sendo, portanto, de grande importância para o exercício do controle social, conforme visto no capítulo 2 desta dissertação, tópico 2.2.

Para exemplificar como será apresentada a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB no ano de 2013, segue abaixo uma comparação da apresentação da prestação de contas da ação 20GK, extraída do Relatório Anual de Gestão, exercício 2013 e como será apresentada no Relatório proposto:

#### APRESENTAÇÃO DA AÇÃO 20GK NO RELATÓRIO ANUAL DA GESTÃO 2013:

Figura 22 – Quadro da Ação 20GK

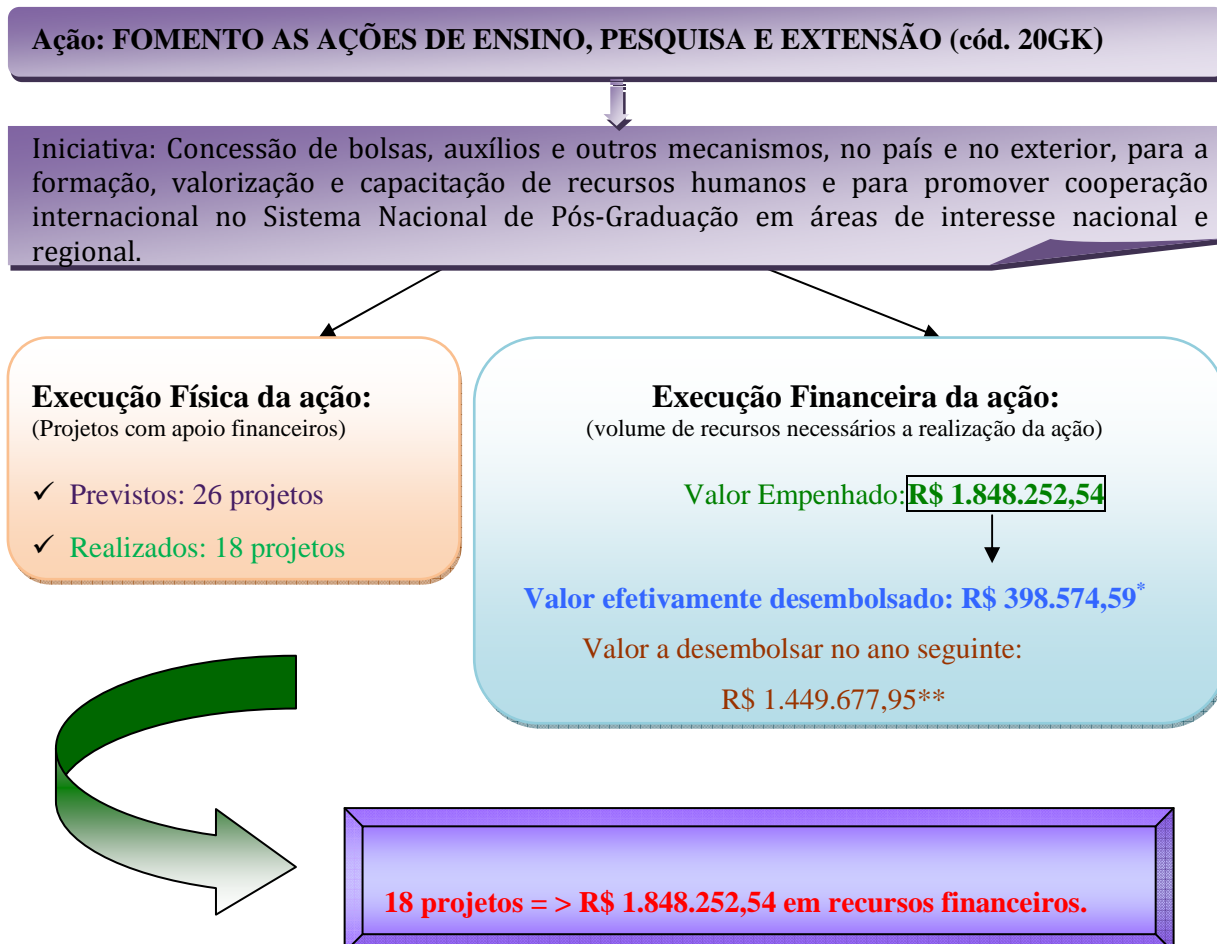
Identificação da Ação						
Código	20GK		Tipo: Atividade			
Título	Fomento as Ações de Ensino, Pesquisa e Extensão					
Iniciativa	0390 - Concessão de bolsas, auxílios e outros mecanismos, no país e no exterior, para a formação, valorização e capacitação de recursos humanos e para promover cooperação internacional no Sistema Nacional de Pós-Graduação em áreas de interesse nacional e regional.					
Objetivo	Ampliar o acesso à educação superior com condições de permanência e equidade por meio, em especial, da expansão da rede federal de educação superior			Código: 0841		
Programa	Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão			Código: 2032 Tipo: Atividade		
Unidade Orçamentária	26351 - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia					
Ação Prioritária	( ) Sim ( X ) Não Caso positivo: ( ) PAC ( ) Brasil sem Miséria					
Lei Orçamentária 2013						
Execução Orçamentária e Financeira						
Dotação		Despesa			Restos a Pagar inscritos 2013	
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	Processados	Não Processados
3.170.397,00	8.370.089,00	1.848.252,54	514.164,32	398.574,59	115.589,73	1.334.088,22
Execução Física						
Descrição da meta		Unidade de medida	Montante			
Projeto apoiado		Unidade	Previsto	Reprogramado	Realizado	
			31	26	18	
Restos a Pagar Não processados - Exercícios Anteriores						
Execução Orçamentária e Financeira			Execução Física - Metas			
Valor em 1/1/2013	Valor Liquidado	Valor Cancelado	Descrição da Meta	Unidade de medida	Realizada	
603.636,49	516.146,34	6.412,17	Projeto apoiado	Unidade	0	

Fonte: UFRB, 2014a, p. 154

Identifica-se na figura 22, que o quadro demonstrativo da ação apresenta muitos dados e de forma bastante técnica, dificultando a compreensão tanto pelo aspecto visual quanto pelo grau de conhecimento técnico que se demanda obter para entender como ocorreu o gasto do recurso público despendido na ação de código 20GK.

## APRESENTAÇÃO DA AÇÃO 20GK NO RELATÓRIO PROPOSTO:

Figura 23 – Diagrama da Ação 20GK



\*Recurso efetivamente utilizado passando pelas três fases da despesa pública.

\*\* Do valor total (R\$ 1.449.677,95), R\$ 115.589,73, refere-se a valor liquidado e não pago o qual representa que embora o processo tenha sido liquidado, o pagamento ainda não foi realizado. Justifica-se o não pagamento em decorrência da impossibilidade dos fornecedores executarem os serviços dentro do ano, implicando na inscrição desses valores em restos a pagar no próximo exercício. O restante, R\$ 1.334.088,22 refere-se a valor não processado, pois não houve tempo hábil para a concretização do processo de compras, tendo em vista que os recursos financeiros só ocorreram no final do exercício. Neste caso o valor passa a ser inscrito em restos a pagar não processados, por se tratar de valor que já havia sido empenhado, e, portanto, comprometido com a execução da ação que somente poderá ser concretizada no ano seguinte.

Fonte: Elaboração da autora, com base nos dados do Relatório de Gestão 2013 (UFRB, 2014a).

Já na figura 23, com informações simplificadas e objetivas, bem como através de um visual com menos concentração de informações a compreensão é facilitada, além disso, há explicações em notas de rodapé, com vistas a contribuir melhor com o entendimento do que foi apresentado, de modo que pode ser compreendido por qualquer pessoa independente do grau de conhecimento a respeito de orçamento público. Além disso, caso ainda reste alguma

dificuldade na compreensão de alguma informação, se encontrará no relatório sintético definições básicas sobre orçamento público.

Na proposta demonstra-se esse modo de prestação de contas, através de diagramas, para três ações relacionadas ao desenvolvimento do programa da Educação Superior constantes na Lei Orçamentária Anual de 2013, em créditos orçamentários para a UFRB, quais sejam: Funcionamento das Universidades Federais (cód. 20RK); Fomento às ações de ensino, pesquisa e extensão (cód. 20GK); e Assistência ao estudante de ensino superior (cód. 4002).

Sendo assim, entende-se que a proposta de um relatório sintético de prestação de contas, e de cunho social, apresentada anualmente logo após a aprovação do Relatório Anual de Gestão da UFRB, contribuirá para um primeiro passo de fomento ao controle social na UFRB, ao apresentar prestação de contas além das exigências legais. A referida proposta segue apresentada em sua integralidade no Apêndice C desta dissertação (p. 158).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta dissertação, buscou-se identificar se as informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da sua comunidade interna em Cruz das Almas. Para tanto, foram traçados objetivos gerais e específicos que norteariam a busca pela resposta ao questionamento proposto. Além disso, definiu-se pressupostos de respostas a esse questionamento.

Diante disso, a partir de referenciais teóricos e questionário aplicado a representantes da comunidade interna da UFRB em Cruz das Almas, bem como observações diretas da autora, foi possível alcançar os objetivos traçados e confirmar os pressupostos definidos.

O objetivo geral (Avaliar se as informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da sua comunidade interna, na cidade de Cruz das Almas), foi alcançado através das respostas ao questionário de pesquisa aplicado em que os informantes demonstraram através das suas respostas que, no que tange ao controle social, as informações e relatórios disponibilizados pela UFRB não viabilizam que ele seja exercido, tendo em vista que foram apontadas por mais da metade dos respondentes (52%, vide Figura 21) que as informações contidas no sítio *web* da UFRB não são claras e objetivas; da mesma forma as informações contidas no Relatório Anual de Gestão apresentaram dificuldades de compreensão para os 40% que informaram ter lido, com mais da metade (60%), declarando que se quer leram este Relatório (Figura 17); e o Relatório de Autoavaliação da UFRB foi lido por apenas 36% dos informantes; embora 90% dos informantes conheçam a Comissão Própria de Avaliação, 64% nunca leram os seus relatórios (Figura 18 e 19). Além disso, o referencial teórico abordado no capítulo 2 subtópico 2.3.2, desta dissertação, sobre controle social, concedeu embasamento para identificar que o conhecimento prévio dos documentos relacionados à prestação de contas e o funcionamento da Instituição sobre a qual se exerce o controle social, é primordial, pois assim será possível monitorar, fiscalizar e controlar as ações.

Quanto aos objetivos específicos, quais sejam: Identificar os instrumentos utilizados pela UFRB para a prestação de contas à comunidade interna; Verificar se há incentivos à comunidade interna à UFRB em participar da autoavaliação da Instituição com vistas a melhorá-la; Analisar se as informações contidas na prestação de contas disponibilizada pela UFRB são objetivas e claras facilitando o entendimento da sua comunidade interna, em Cruz

das Almas; e Propor abordagens da prestação de contas para além do exigido por lei, que incentivem a participação e o controle social, foram todos alcançados.

Primeiramente, identificou-se quais são os instrumentos que a UFRB utiliza para prestar contas à sociedade, sendo considerados apenas os documentos construídos pela UFRB, ou seja, não se considerou como instrumento de prestação de contas da UFRB os relatórios de auditoria de gestão elaborados pela CGU. Sendo assim, encontrou-se como instrumentos: o Relatório Anual de Gestão; o Relatório de Autoavaliação, uma vez que contempla resultados alcançados pela UFRB em ciclos de 3 anos; e os relatórios do sistema de informação ao cidadão (e-sic), resultado das solicitações de informações enviadas à UFRB através do portal virtual de acesso a informação. Cumpriu-se, portanto o primeiro objetivo específico.

Para análise dos documentos identificados como instrumentos de prestação de contas, verificou-se a existência de incentivos à comunidade interna da UFRB para participação na autoavaliação da Instituição com vistas a melhorá-la, observando-se que a cada ciclo a Comissão Própria de Avaliação busca meios de envolver e esclarecer a comunidade interna à UFRB quanto a importância de participar da autoavaliação da Instituição, embora no último relatório divulgado, o Relatório Parcial do segundo ciclo de 2012 a 2014, as ações de mobilização tenham sido prejudicadas pelas greves e paralisações diversas ocorridas no período na UFRB.

Através da pesquisa de campo, realizada por meio da aplicação de questionário que foram respondidos por representantes da comunidade interna à UFRB, analisou-se as informações contidas na prestação de contas disponibilizada pela UFRB verificando se elas são objetivas e claras a ponto de facilitar o entendimento da sua comunidade interna, em Cruz das Almas. Concluindo-se que menos da metade leem os relatórios Anual de Gestão e de Autoavaliação da UFRB, e dos que leem o Relatório Anual de Gestão muitos encontram dificuldades em compreendê-lo, e alguns apresentaram críticas e sugestões às informações constantes no Relatório de Autoavaliação, não sendo identificadas dificuldades quanto a compreensão das informações nele contidas. Além disso, no que diz respeito às demais informações disponíveis no sítio *web* da UFRB, mais da metade afirmou que as informações ali contidas não são claras e objetivas.

Ademais, como fruto da observação participante, como membro da comissão de elaboração do PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRB, 2015 a 2020, nas reuniões de diagnóstico do PDI vigente, verificou-se através das falas dos participantes das reuniões realizadas em cada centro de ensino (composta por membros dos conselhos diretores

dos centros de ensino) que um dos maiores problemas encontrados atualmente na UFRB é a falta de comunicação interna entre as unidades, além da centralização das informações sobre recursos e forma de aplicação na administração central, dificultando a participação e contribuição da comunidade no alcance das metas estabelecidas, resultando no não cumprimento de muitas metas constantes do PDI vigente. Desse modo, levantou-se a necessidade de mudança na forma de condução da gestão da universidade, no que diz respeito à melhoria da comunicação dos alvos a serem alcançados, da necessidade de permitir o envolvimento da comunidade tanto na definição das metas traçadas para a Instituição quanto na execução destas. Assim, verificou-se semelhança com as sugestões colocadas pelos participantes da pesquisa de campo para melhorar o exercício do controle social na UFRB, em que o orçamento participativo e a transparência nos processos foram as sugestões mais citadas (31% das respostas para cada uma).

Diante dos resultados encontrados e visando cumprir o último objetivo específico traçado, elaborou-se uma proposta de relatório sintético de prestação de contas, apresentado em formato de livreto, com explicações objetivas, simples e demonstradas em forma de diagramas para facilitar a compreensão das informações. Contempla ainda a proposta, informações gerais sobre a estrutura da UFRB, conceitos básicos sobre orçamento público focando na execução orçamentária da UFRB, fechando o relatório com destaques das ações da UFRB para o ano a que se refere a prestação de contas. Apresenta-se o modelo proposto no Apêndice C desta dissertação (p. 158).

Quanto aos dois pressupostos estabelecidos, observou-se a confirmação de ambos. Um deles afirma que a UFRB não fomenta a participação social na avaliação dos recursos públicos que aplica, por prestar contas apenas através das formas exigidas nas legislações vigentes no Brasil. Este pressuposto foi confirmado em consequência da identificação dos instrumentos utilizados para a prestação de contas da UFRB, pois não há instrumentos utilizados além daqueles que a legislação exige. O Relatório Anual de Gestão além de configurar uma obrigação legal que é o dever de prestar contas dos recursos públicos recebidos, determinado através da Instrução Normativa do TCU nº 47/2004, ainda tem sua forma de apresentação definida anualmente por Decisões Normativas emitidas também pelo TCU. Quanto ao Relatório de Autoavaliação, este também é realizado em decorrência de determinação legal (lei 10.861/2004), sendo um dos elementos de avaliação que compõe o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior - **Sinaes**. Da mesma forma, o sistema de informação ao cidadão trata-se de um sistema disponibilizado e acompanhado pelo governo federal por força da denominada lei de acesso a informação (lei 12.527/2011).

O outro pressuposto afirmava que as informações prestadas pela UFRB não contribuem para o controle social e a compreensão de suas atividades por parte da comunidade interna, em Cruz das Almas, dificultando a percepção de sua efetividade no desempenho institucional e no desenvolvimento regional do Recôncavo, também foi confirmado, como já abordado ao se tratar do cumprimento dos objetivos, verificou-se que a comunidade interna encontra dificuldades de compreensão na leitura do Relatório Anual de Gestão e também nas informações divulgadas no *sítio web* da UFRB, além de, na maioria dos casos, não se interessarem ao menos em ler as informações constantes nos seus relatórios, deixando, portanto, de contribuir para o exercício do controle social, que necessita de conhecimentos prévios das ações e atividades institucionais para que possa ser plenamente exercido. Consequentemente, há dificuldade em se perceber a efetividade no desempenho institucional e no desenvolvimento regional do Recôncavo através de contribuições da UFRB.

Diante disso, conclui-se que, embora a Instituição seja considerada nova (9 anos de existência), e marcada por um histórico de intervenções políticas e crises financeiras, inserida em uma região carente de desenvolvimento educacional, a UFRB tem contribuído razoavelmente para o desenvolvimento regional, conforme projetos de extensão realizados na região onde se localizam seus centros de ensino, apresentados neste trabalho na Tabela 4, p. 72, tendo ampliado gradativamente seu campo de atuação.

Todavia, tem potencial para colaborar muito mais, caso melhore suas formas de comunicação, forneça informações claras, objetivas e simplificadas das ações e atividades desenvolvidas, desde quando, de acordo com os resultados obtidos através deste trabalho e com base na experiência enquanto servidora, o ponto mais crítico da gestão da UFRB corresponde às falhas existentes na comunicação interna que produzem ruídos graves, tais como: insatisfação no trabalho por parte dos servidores; desconhecimento dos resultados alcançados pela UFRB nas suas dimensões de ensino, pesquisa e extensão; erros e atrasos na estruturação de processos administrativos, que geram conseqüências gravíssimas para a Instituição podendo produzir reflexos externos, pois, em decorrência disso, muitas vezes, processos judiciais e multas foram constituídos contra a Instituição quando poderiam ter sido evitados. Para além disso, destaca-se que há também dificuldades de comunicação com o público externo, para o qual, embora não tenha sido objeto de estudo deste trabalho, percebeu-se que há necessidade de melhoria da divulgação de informações e resultados da UFRB destinados à sociedade.

Sendo assim, alcançar uma participação mais efetiva da comunidade interna nas suas decisões seria um alvo relevante para o bom desempenho da gestão da UFRB. Por isso, se



propõe como iniciativa primária a divulgação de uma prestação de contas simplificada, atrativa, e de fácil acesso a toda comunidade interna, sendo possível o acesso também à comunidade externa, como forma de uma aproximação inicial.

Sugere-se, ainda, a melhoria na comunicação das informações através do seu sítio *web*, bem como ampliar a divulgação de suas ações utilizando os diversos instrumentos da mídia, tais como: propagandas em rádios, televisão, *outdoors*.

Ademais, ressalta-se que, não se pretendeu com esta pesquisa esgotar todo o assunto que envolve a temática do exercício do controle social na UFRB, da mesma forma, os resultados alcançados não representam a realidade dessa instituição em toda a sua amplitude, tendo em vista que a pesquisa se limitou aos centros de ensino da cidade de Cruz das Almas. Desse modo, pode ser replicada e ampliada em suas dimensões para aplicação nos demais centros de ensinos, assim como para a comunidade externa da UFRB, tanto em Cruz das Almas, uma vez que não pôde ser contemplada nesta pesquisa, como nas demais cidades onde se encontram unidades da UFRB.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. LOUREIRO, Maria Rita. Finanças Públicas, Democracia e Accountability: Debate Teórico e o Caso Brasileiro. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro (Org.). **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

ANDRADE, Maria Antonia Brandão de. VERHINE, Robert Evan. **O cenário da educação superior na Bahia**: diversificação e oferta a partir dos anos 90 e a expansão dos cursos de licenciaturas. In: XXV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. II Congresso Ibero-americano de política e administração da educação jubileu de ouro da ANPAE (1961 a 2011). São Paulo-SP de 26 a 29 de abril de 2011. Políticas Públicas e Gestão da Educação – construção histórica, debates contemporâneos e novas perspectivas. São Paulo: 2011. (Biblioteca Anpae – Série cadernos n. 11) Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simpósio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0333.pdf>>. Acesso em: 02 de julho de 2014.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Estudo de Caso em Pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

AULETE, Francisco J. Caldas e VALENTE, Antonio Lopes dos Santos. **Idicionário Aulete**. Lexikon Editora Digital Ltda. Disponível em: <<http://aulete.uol.com.br>> Acesso em: 07/07/2014.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. 3ª edição. Campinas, São Paulo: Autores Associados. 2004. (Coleção polêmicas do nosso tempo; 56)

BATISTA, Maria do Socorro Xavier. As políticas neoliberais e as relações de trabalho na administração pública. **Universidade e sociedade**. Brasília-DF: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. Vol. 1, nº 1, Fev. 1991.

BOAVENTURA, Edivaldo M. **A construção da universidade baiana**: objetivos, missões e afrodescendência [online]. Salvador: EDUFBA, 2009, 272 p. ISBN 978-85-232-0630-7. <<http://books.scielo.org>>.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil (1988)**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 01 de novembro de 2013.

BRASIL, **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>> Acesso em: 17 de junho de 2014.

BRASIL. **Decreto nº 3.591, de 06 de abril de 2000**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3591.htm)> Acesso em: 22 de maio de 2014.

BRASIL, **Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001a**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em:<

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)> Acesso em: 29 de junho de 2014.

BRASIL, **Instrução Normativa n.º 01, de 06 de abril de 2001b**. Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Ministério da Fazenda. Secretaria Federal de Controle Interno. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/legislacao/arquivos/instrucoesnormativas/in01\\_06abr2001.pdf](http://www.cgu.gov.br/legislacao/arquivos/instrucoesnormativas/in01_06abr2001.pdf)> Acesso em: 01 de novembro de 2013.

BRASIL, **Lei 10.861 de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – **Sinaes** e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)> Acesso em: 02 de agosto de 2014.

BRASIL, **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)> Acesso em: 30 de maio de 2014.

BRASIL, **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/72231507/dou-edicao-extra-secao-1-26-06-2014-pg-1> > Acesso em: 27 de junho de 2014.

BRASIL – Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. **Relatórios Estatísticos**. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/relatorios/anual/relatorioanualpedidos.aspx>> Acesso em 17 de julho de 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Biografia de duas páginas**, atualizada em dezembro de 2010. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/curric/2.biograf-2pag.pdf>> Acesso em 05 de janeiro de 2015.

BUARQUE, Cristovam. A Universidade na Encruzilhada. in: Educação superior: reforma, mudança e internacionalização. **Anais**. Brasília, junho de 2003.

CAMARA, Breno Pimentel. **Imperial Escola Agrícola da Bahia**. Dicionário Histórico-Biográfico das Ciências da Saúde no Brasil (1832 - 1930). Disponível em: <http://www.dichistoriasaude.coc.fiocruz.br/iah/pt/verbetes/escagba.htm>. Acesso em: 09 de julho de 2014.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO A EDUCAÇÃO. Disponível em: <http://www.campanhaeducacao.org.br/?idn=1369>> Acesso em 16/06/2014

CGU - CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Controle Social**. Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. 2ª edição. Brasília: 2010. (Coleção Olho Vivo).

CORDEIRO, João. **Accountability**: a evolução da responsabilidade pessoal nas empresas. O caminho da execução eficaz. São Paulo: Évora, 2013.

COUTINHO, Clara Pereira. **Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas**: Teoria e Prática. 2ª edição. Coimbra: Almedina, 2013.

CPA- Comissão Própria de Avaliação. **Relatório de Autoavaliação Institucional**: Relatório Final do Primeiro Ciclo Avaliativo 2009-2011. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB. Cruz das Almas – BA: UFRB, 2012.

CPA- Comissão Própria de Avaliação. **Relatório de Autoavaliação Institucional**: Relatório Parcial II do Ciclo Avaliativo 2012-2014. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB. Cruz das Almas – BA: UFRB, 2014.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?. In: **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110. 2004.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa Qualitativa. Tipos Fundamentais. **Revista de Administração de Empresas/ EAESP/ FGV**.v. 35, n. 3, p. 20-29. São Paulo: Mai/Jun. 1995.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**: Democracia, Controle Social e Instituições. São Paulo: EAESP/FGV, 2003, 110 p. (Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado de Administração Pública e Governo da EAESP/FGV, Área de Concentração: Governo Local e Sociedade Civil).

GOMES, Magno Federici. **Direito Educacional Superior**. Evolução Histórica, legislação, procedimentos administrativos e função normativa. Curitiba: Juruá Editora, 2010.

GRAHAM, Andrew. **Como escrever e usar estudos de caso para ensino e aprendizagem no setor público**. Brasília: ENAP, 2010.

HAM, Christopher. e HILL, Michael. **O Processo de Elaboração de Políticas no Estado Capitalista Moderno** –Tradução: Renato Amorim e Renato Dagnino. Adaptação e Revisão: Renato Dagnino. São Paulo: GAPI-UNICAMP, 1994.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades – Informações Completas**. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=290980&search=||infoгр%Elficos:-informa%E7%F5es-completas>> Acesso em 09 de julho de 2014.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A Construção Institucional do Sistema de Controle Interno do Executivo Federal Brasileiro**. Estado, Instituições e Democracia: República. Brasília: Ipea, v.1, livro 9, 2010.

LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; OLIVIEIRI, Cecília; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Do Controle Interno ao Controle Social: A múltipla autuação da

CGU na democracia Brasileira. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo. v. 17. n. 60. Jan./ Jun. 2012.

MACEDO, Roberto Sidnei; GALEFFI, Dante Augusto; PIMENTEL, Álamo. **Um rigor outro sobre a qualidade na pesquisa qualitativa**: educação e ciências humanas. Salvador: EDUFBA, 2009.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de Caso**: Uma Estratégia de Pesquisa. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINS, Lucas. Biografia de Max Weber (Maximilian Weber). in: Info Escola Navegando e Aprendendo. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/sociologia/max-weber-maximilian-weber/>>. Acesso em: 05 de janeiro de 2015.

MEC, **Diretrizes Gerais do Reuni**. Brasília, Agosto de 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>> Acesso em: 05 de junho de 2013.

MEC – Ministério da Educação. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais**. Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012. Brasília, 2012. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=12386&Itemid=](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12386&Itemid=)>. Acesso em: 01 de julho de 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. (Coleção temas sociais).

NEVES, José Luis. Pesquisa Qualitativa: Características, Usos e Possibilidades. **Cadernos de Pesquisa em Administração**. São Paulo. v. 1, nº 3, 2º semestre, 1996.

OLIVEIRA, Adelino Fernandes de et al. **Auditoria Interna e Controle Governamental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2010.

OLIVEIRA, Ana Paula de. e ALBUQUERQUE, Claudia Lima de. **Um Panorama do Recôncavo Baiano: Sociedade, Economia e Cultura**. Disponível em: <<http://www.narradoresdoreconcavo.com.br/index/reconcavo>>. Acesso em: 25 de julho de 2013.

PEDRÃO, Fernando. **Novos e Velhos Elementos da Formação Social do Recôncavo da Bahia de Todos os Santos**. Revista do Centro de Artes, Humanidades e Letras vol. 1. 2007. Disponível em: <[http://fernandopedrao.com.br/sites/default/files/books/fernando\\_pedrao\\_formacao\\_social\\_do\\_reconcavo.pdf](http://fernandopedrao.com.br/sites/default/files/books/fernando_pedrao_formacao_social_do_reconcavo.pdf)> Acesso em 26/07/2013.

PEREIRA, Maria de Fátima Rodrigues. **Programa de Gotha**. In: Navegando na História da Educação Brasileira. Glossário. Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb\\_c\\_programa\\_de\\_gotha.htm](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_programa_de_gotha.htm)> Acesso em: 27 de maio de 2014.

PINHO, José Antonio Gomes de. e SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**. Rio de

Janeiro: Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. vol. 43, núm. 6, pp. 1343-1368. nov./dez. 2009.

REZENDE, Joelito de Oliveira. As Origens do Ensino da Agronomia no Império e suas repercussões no Brasil. (Ênfase na história da UFRB). In: **Simpósio dos 150 anos do Ensino Superior Agrícola no Brasil** (mesa redonda). Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. 24 e 25 de novembro de 2009. Cruz das Almas. Bahia: 2009.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança**. Brasília. v. 14. n. 2. p. 82 -97. mai/ago. 2011.

ROMÃO, José Eustáquio. e MONFREDINI, Ivanise. (organizadores) **Prometeu Desencantado: educação superior na Ibero-América**. Brasília: Líber Livro, 2009.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do ensino superior brasileiro, 1808-1990**. Volume 8. Universidade de São Paulo. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior: 1991.

SANDRONI, Paulo. (Org.) **Novíssimo Dicionário de Economia**. 1ª edição. São Paulo: Editora Best Seller. 1999.

SANTANA, Antonio Ed Souza. **Limites e Possibilidades do Exercício do Controle Social: O caso dos Conselhos Municipais do FUNDEB, Saúde e Assistência Social dos municípios de Pres. Tancredo Neves na Bahia – Contribuição do Programa Olho Vivo no Dinheiro Público da Controladoria-Geral da União**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2010.

SANTANA, Miriam Ilza. **Revolução Constitucionalista de 1932**. in: Info Escola Navegando e Aprendendo. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/historia/revolucao-constitucionalista-de-1932/>> Acesso em: 24/06/2014.

SANTOS, Livia S. e FREITAS, Urandi R. Paiva. Pensando a Educação Superior e o Desenvolvimento da Bahia à Luz da Teoria de Crescimento Endógeno. **Revista Desenhahia**, v.7, n. 12, mar. 2010. Salvador: Desenhahia, Solisluna, 2010.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à Teoria da Política Pública**. Políticas Públicas. Coletânea – volume 1. Organizadores: Enrique Saraiva e Elisabete Ferrarezi. p. 21-42. Brasília: ENAP, 2006.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade Brasileira no Século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. **Estrutura e Funcionamento do Ensino Superior Brasileiro**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1991.

TCU – Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 47, de 27 de outubro de 2004**. Estabelece normas de organização e apresentação de processos de tomada e prestação de contas. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Legislacao/Arquivos/InstrucoesNormativas/IN\\_TCU\\_n47\\_27\\_outubro\\_2004.pdf](http://www.cgu.gov.br/Legislacao/Arquivos/InstrucoesNormativas/IN_TCU_n47_27_outubro_2004.pdf)> Acesso em: 30 de julho de 2014.

TCU – Tribunal de Contas da União. **Decisão Normativa - TCU Nº 119, DE 18 de janeiro de 2012.** Dispõe acerca das unidades jurisdicionadas cujos dirigentes máximos devem apresentar relatório de gestão referente ao exercício de 2012, especificando a organização, a forma, os conteúdos e os prazos de apresentação, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010. Disponível em: <[www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/DN/.../DNT2012-119.doc](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/DN/.../DNT2012-119.doc)> Acesso em: 30 de julho de 2014.

TCU – Tribunal de Contas da União. **Decisão Normativa - TCU Nº 134, de 4 de dezembro de 2013.** Dispõe acerca das unidades jurisdicionadas cujos dirigentes máximos devem apresentar relatório de gestão referente ao exercício de 2014, especificando a organização, a forma, os conteúdos e os prazos de apresentação, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010. Disponível em: <[www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/DN/.../DNT2013-134.doc.rtf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/DN/.../DNT2013-134.doc.rtf)> Acesso em: 30 de julho de 2014.

TESOURO NACIONAL, Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi. Seção Macrofunção 020300. Atualizada em 20 de abril de 2012, p. 1-71. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/020000/020300/020320> Acesso em 30 de julho de 2014.

TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. **Universidades públicas: desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

UFBA – Universidade Federal da Bahia. **Reitores.** Disponível em: <<https://www.ufba.br/reitores>> Acesso em: 02/07/2014a.

UFBA – Universidade Federal da Bahia. **Histórico.** Disponível em: <<https://www.ufba.br/historico>> Acesso em: 02/07/2014b.

UFBA – Universidade Federal da Bahia. **UFBA Universidade Nova.** Disponível em: <<https://www.ufba.br/historico/ufba-universidade-nova>> Acesso em: 02/07/2014c.

UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. **Avaliação do Ensino Superior.** Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/cpa/index.php/avaliacao-do-ensino-superior>> Acesso em: 24 de junho de 2013a.

UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. **Apresentação.** Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/portal/a-ufrb/apresentacao>> Acesso em: 15 de julho de 2013b.

UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. **Regimento Geral.** Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/bibliotecacfp/documentos/doc-da-ufrb/246-regimento-geral-ufrb>> Acesso em: 15 de julho de 2013c.

UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. **Proext em números.** Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/proext/proext-em-numeros>>. Acesso em 03/07/2013d.

UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. **Relatório de Gestão do exercício de 2013.** Disponível em:



<[http://www.ufrb.edu.br/proplan/images/relatorio/relatorio\\_de\\_gestao\\_2013.pdf](http://www.ufrb.edu.br/proplan/images/relatorio/relatorio_de_gestao_2013.pdf)> Acesso em: 11 de julho de 2014a.

UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. **Instrumentos de Avaliação**. Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/portal/a-ufrb/apresentacao>> Acesso em: 03 de agosto de 2014b.

UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. **Portal PPGCI**: Alteração da nomenclatura da unidade. Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/ppgci/arquivo-de-noticias/629-ufrb-altera-nomenclatura-da-prppg-e-cria-cinova>> Acesso em: 17 de setembro de 2014c.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.



## APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO

Convidamos o (a) Sr (a) para participar da Pesquisa intitulada “*O controle social e a efetividade das ações da UFRB na percepção da sua comunidade interna*” desenvolvida pela Pós-graduanda Siméa Azevedo Brito Borges, estudante do Mestrado em Gestão em Políticas Públicas e Segurança Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.

Esta pesquisa tem como objetivo avaliar se as informações disponibilizadas para a prestação de contas das ações realizadas pela UFRB viabilizam o exercício do controle social de suas atividades por parte da sua comunidade interna, na cidade de Cruz das Almas.

Sua participação nesta pesquisa é voluntária e se dará por meio de resposta a questionário que anexo a este termo.

Os riscos decorrentes de sua participação nesta pesquisa são: o desconforto por responder questões relacionadas ao seu ambiente de trabalho, a possibilidade de atrapalhar a realização de suas atividades laborais, a necessidade de disponibilização do seu tempo. Entretanto, como forma de minimizar/evitar tais riscos o questionário segue com respostas objetivas e somente algumas que demandam justificativas.

Esclarecemos que se V.Sa aceitar participar desta pesquisa estará contribuindo para a construção de uma Universidade que colabora para o exercício do controle social, pois através dos resultados do estudo realizado a instituição poderá desenvolver ações que favoreçam a este exercício e promoção de participação social por parte da sua comunidade.

Se depois de consentir a sua participação o (a) Sr (a) desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo à sua pessoa.

Ressaltamos que o (a) Sr (a) não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração por participar desta pesquisa.

Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo.

Para qualquer outra informação, o (a) Sr (a) poderá entrar em contato com o pesquisador responsável por esta pesquisa no endereço: Rua Rui Barbosa, 710, Campus Universitário, Centro, Cruz das Almas-BA, Auditoria Interna, Núcleo de Acompanhamento e Controles Internos e pelo telefone (75) 3621-9636, ou poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa – CEP/UFRB, na Rua Rui Barbosa, 710, Campus Universitário, Centro, Cruz das Almas-BA, telefone (75) 3621-6850.

**Consentimento Pós-Informação**

Eu, \_\_\_\_\_, fui informado sobre os objetivos, benefícios e riscos da pesquisa acima descrita e compreendi as explicações fornecidas. Por isso, concordo em participar desta pesquisa, sabendo que não vou ter retorno financeiro e que posso sair a qualquer tempo.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do participante

\_\_\_\_\_  
Assinatura da Pesquisadora Responsável

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.  
Local, Data

## APÊNDICE B

## Questionário da Pesquisa: O CONTROLE SOCIAL E A EFETIVIDADE DAS AÇÕES DA UFRB NA PERCEPÇÃO DA SUA COMUNIDADE INTERNA.

**IDENTIFICAÇÃO:**

**RELAÇÃO COM A UFRB:** ESTUDANTE ( ) DOCENTE ( )

TÉCNICO ADMINISTRATIVO ( )

SE ESTUDANTE, ATIVIDADE QUE EXERCE: \_\_\_\_\_

SE SERVIDOR, CARGO/ FUNÇÃO QUE

OCUPA: \_\_\_\_\_

### EIXO 1. GRAU DE CONHECIMENTO SOBRE OS MECANISMOS DE CONTROLE SOCIAL

1. Você sabe o que é controle social?  
( ) SIM ( ) NÃO
2. Sabe de que forma pode exercê-lo?  
( ) SIM ( ) NÃO ( ) Não se aplica.
3. Sabe para que servem os Conselhos Municipais de Políticas Públicas?  
( ) SIM ( ) NÃO
4. Você acredita que pode participar do planejamento orçamentário do seu município, estado e do Brasil?  
( ) SIM ( ) NÃO
5. Sabe quais são os principais instrumentos de planejamento definidos pela Constituição Federal?  
( ) SIM ( ) NÃO
6. Tem conhecimento que existem leis para a execução das despesas públicas, com o objetivo de impedir de que elas sejam executadas de forma arbitrária?  
( ) SIM ( ) NÃO
7. Sabe o que significa Plano Plurianual-PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO e Lei Orçamentária Anual-LOA?  
( ) SIM ( ) NÃO
8. Sabia que a sociedade tem o direito e dever de participar da elaboração dos instrumentos legais acima citados (PPA, LDO e LOA)?  
( ) SIM ( ) NÃO

## EIXO 2. SOBRE AS METAS E RECURSOS PARA O ENSINO SUPERIOR E A UFRB

1. Tem conhecimento de pelo menos duas metas do governo federal para a educação superior do Brasil no período do governo Dilma, contempladas no Plano Nacional de Educação - PNE? Em caso positivo cite-as, por favor.  
 SIM  NÃO  


---



---
2. Você sabe quanto o governo repassa para a UFRB em recursos para que ela possa realizar suas metas? Em caso positivo, por favor, informe.  
 SIM. R\$ \_\_\_\_\_  NÃO
3. Sabe o que é PDI- Plano de Desenvolvimento Institucional?  
 SIM  NÃO
4. Sabe quais são as metas que a UFRB tem a cumprir ainda em 2014? Em caso positivo cite pelo menos duas metas, por favor.  SIM  NÃO  


---



---
5. Conhece pelo menos três ações executadas pela UFRB no cumprimento das metas estabelecidas? Em caso positivo cite-as, por favor.  SIM  NÃO  


---



---



---

## EIXO 3. SOBRE AS INFORMAÇÕES APRESENTADAS/ DIVULGADAS PELA UFRB COMO FORMA DE PRESTAR CONTAS A SOCIEDADE

1. Você conhece o Relatório de Gestão da UFRB?  
 SIM  NÃO
2. Já leu o Relatório de Gestão da UFRB, ou parte dele?  
 SIM  NÃO
3. No caso de resposta afirmativa à questão anterior, encontrou alguma dificuldade em compreender as informações ali contidas? Em caso afirmativo, por favor informe qual foi a dificuldade.  
 SIM  NÃO  


---



---
4. Conhece a CPA – Comissão Própria de Avaliação da UFRB?  
 SIM  NÃO
5. Já leu algum relatório da CPA?  
 SIM  NÃO
6. No caso de resposta afirmativa na questão anterior, encontrou alguma dificuldade de compreensão das informações ali contidas? Em caso afirmativo, por favor informe qual foi a dificuldade.  
 SIM  NÃO  


---



---

**EIXO 3. SOBRE AS INFORMAÇÕES APRESENTADAS/ DIVULGADAS PELA UFRB COMO FORMA DE PRESTAR CONTAS A SOCIEDADE**

...(continuação)

7. Você já solicitou informações do SIC – Serviço de Informação ao Cidadão da UFRB?

SIM  NÃO

8. Em caso de resposta afirmativa na questão anterior, suas dúvidas foram sanadas?

SIM  NÃO

9. As informações constantes no sítio da UFRB são, em sua opinião, claras e objetivas?

SIM  NÃO

**EIXO 4. A UFRB E O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL**

Neste bloco, se possível, com base no seu conhecimento sobre controle social, apresente sugestões de como a UFRB poderia colaborar para o exercício do controle social da comunidade de Cruz das Almas, com vistas a uma melhor aplicação dos recursos para crescimento da educação superior e, conseqüentemente, para o crescimento da comunidade de Cruz das Almas.

---

---

---

---

---

---

Local: \_\_\_\_\_ Em, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_.

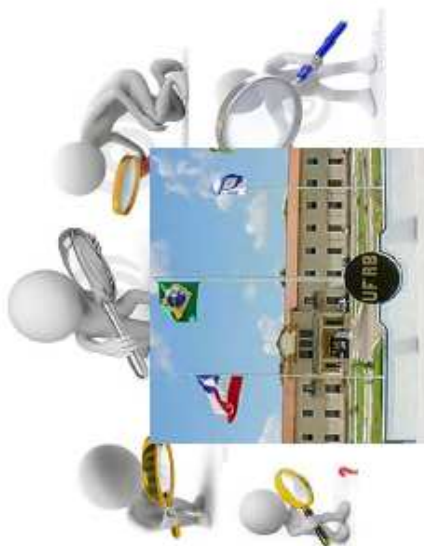
Muito obrigada pela sua colaboração!

## APÊNDICE C - PROPOSTA DE RELATÓRIO SINTÉTICO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

Descomplicando a  
prestação de contas da  
UFRB



Pelo Exercício do Controle Social



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA - UFRB**

**Reitor:**

**Vice-Reitor:**

**Pró-Reitora de Graduação:**

**Pró-Reitora de Pesquisa, Pós-Graduação, Criação e Inovação:**

**Pró-Reitora de Extensão:**

**Pró-Reitor de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis:**

**Pró-Reitor de Gestão de Pessoal:**

**Pró-Reitora de Administração:**

**Pró-Reitor de Planejamento:**

**Diretor do Centro de Ciências da Saúde:**

**Diretor do Centro de Formação de Professores:**

**Diretor do Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas:**

**Diretor do Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas:**

**Diretora do Centro de Artes, Humanidades e Letras:**

**Diretor do Centro de Ciência e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade:**

**Diretor do Centro de Cultura Linguagens e Tecnologias Aplicadas:**

**Criação e Diagramação:**

Siméa Azevedo Brito Borges

**APRESENTAÇÃO**

Este Relatório tem por objetivo expor, de forma simplificada, a prestação de contas da UFRB para o exercício de 2013. As informações aqui contidas estão embasadas nas legislações brasileiras relacionadas ao orçamento público, e os dados da UFRB apresentados têm como base principal o Relatório Anual de Gestão do exercício de 2013, havendo também informações constantes no Relatório de Autoavaliação Institucional (Relatório Parcial do 2º ciclo 2012 a 2014).

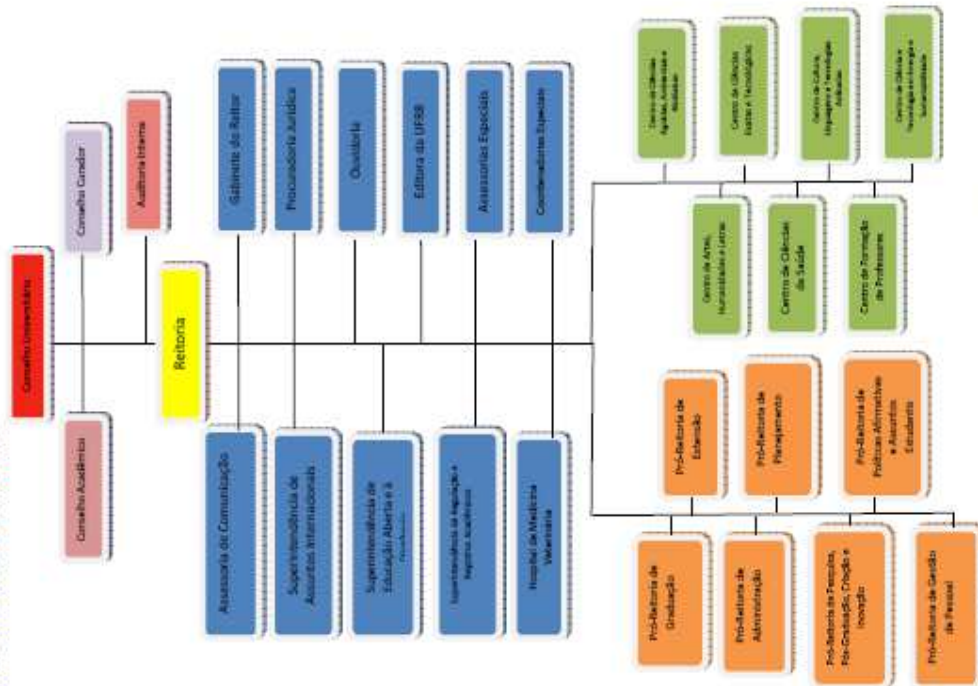
Visando fomentar e favorecer o exercício do controle social serão apresentadas a missão da UFRB, o organograma, informações gerais sobre as Pró-Reitorias e suas respectivas atividades, breves explicações conceituais sobre orçamento público, demonstração, em valores, dos recursos recebidos durante o ano de 2013, e por fim principais resultados obtidos pela UFRB no ano de 2013.

**MISSÃO INSTITUCIONAL**

Exercer de forma integrada e com qualidade as atividades de ensino, pesquisa e extensão, com vistas à promoção do desenvolvimento das ciências, letras e artes e à formação de cidadãos com visão técnica, científica e humanística e valorização das culturas locais e dos aspectos específicos e essenciais do ambiente físico e antrópico.



**ORGANOGRAMA PROPOSTO**



Fonte: Elaboração da Autora, com base no Relatório Anual de Gestão da UFRB. (UFRB, 2013, p. 23)

**ESTRUTURA DA UFRB**

Na composição da estrutura da UFRB destaca-se a existência de Conselhos superiores (Conselho Universitário, Conselho Curador e Conselho Acadêmico), posicionados acima da Reitoria, que contribuem na descentralização da tomada de decisões, com a gestão universitária e com o exercício da democracia, uma vez que são formados por servidores - docentes e técnico-administrativos, e estudantes (comunidade interna da universidade), sendo que, o Conselho Universitário, conselho máximo da instituição, conta também com representantes da sociedade civil. Há ainda outra esfera de conselho, os conselhos setoriais localizado nos Centros de Ensino colaborando com a gestão administrativa destes, também denominado Conselho Diretor de Centro.

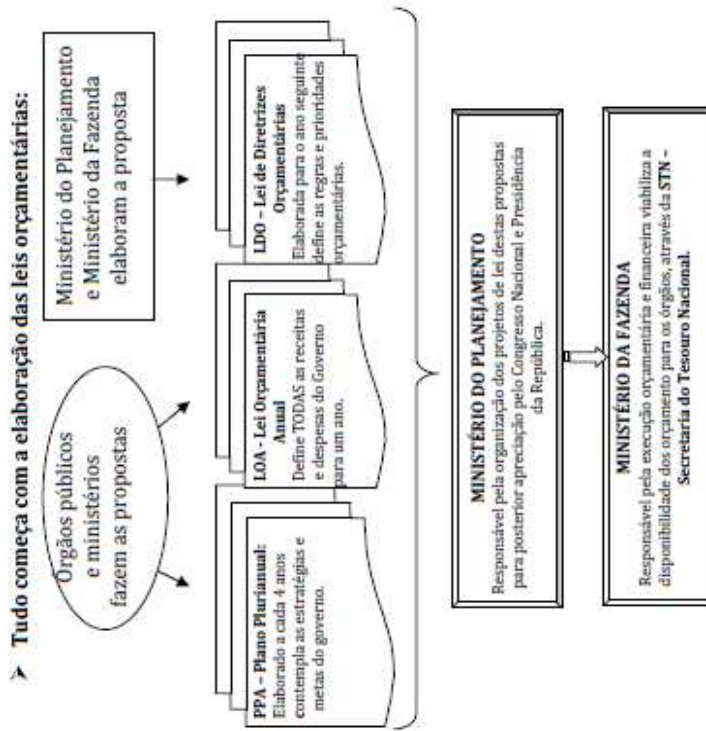
Ocupando a posição superior da área executiva da Universidade está a Reitoria sendo responsável pela administração, planejamento, coordenação, supervisão, avaliação e controle da Universidade, atividades que exerce com o auxílio das pró-reitorias, bem como das assessorias, superintendências, procuradoria jurídica, coordenadorias especiais e Auditoria Interna (ainda que esta seja hierarquicamente subordinada ao Conselho Universitário). A direção dos Centros de Ensino também auxilia na administração e execução das atividades específicas de cada Centro de Ensino, especialmente planejando, executando e avaliando as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Destes, destacam-se as Pró-reitorias que constituem principais órgãos de assessoramento da reitoria contribuindo com a execução das suas funções. Dividindo-se por área de atuação tem-se:

**PROGRAD** (Pró-Reitoria de Graduação) – Responsável pela Política de Gestão de Ensino de Graduação; Planejamento Acadêmico; Gestão da Legislação Educacional; Gestão de Projetos Acadêmicos; Programa de Bolsas; Política para Docentes; Política para Discentes; Educação a Distância.

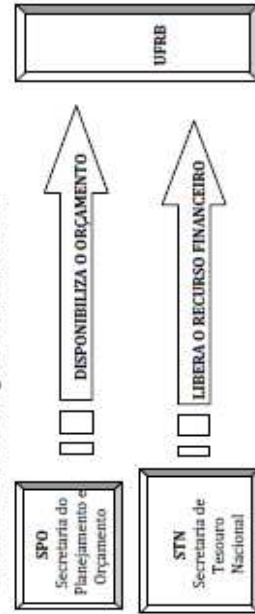
**PPGCI** (Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação, Criação e Inovação) – Anteriormente PRPPG (Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação). Passou-se, em início de 2014, a ser denominada PPGCI, visando fortalecer o sistema local de criação e inovação tecnológica, permanecendo, contudo,





Fonte: Elaboração da Autora, com base na Lei 4.320/64 (BRASIL, 1964) e Decreto 200/67 (BRASIL, 1967).

➤ **Como o recurso chega à Universidade:**



Fonte: Elaboração da Autora, com base na Lei 4.320/64 (BRASIL, 1964) e Decreto 200/67 (BRASIL, 1967).

com a responsabilidade de planejar, coordenar, fiscalizar e implementar a política de Pós-Graduação e Pesquisa da Instituição.

**PROEXT** (Pró-Reitoria de Extensão) – Responsáveis pela criação, promoção e fortalecimento da extensão universitária; gestão de extensão e captação de recursos para a extensão universitária.

**PROPAAE** (Pró-Reitoria de Política Afirmativa e Assuntos Estudantis)- Responsável pela política de gestão; política de permanência e política Institucional.

**PROPLAN** (Pró-Reitoria de Planejamento)- Responsável pela avaliação das ações institucionais; coordenação do planejamento institucional; realização de estudos para definição do plano de expansão da Universidade; prestação de contas institucionais; estabelecimento de normas/procedimentos; elaborar planos, programas e projetos de caráter institucional; relatórios orçamentários; elaboração e acompanhamento dos convênios; execução orçamentária e financeira; registro dos atos e fatos contábeis; elaborar planos, programas e projetos de caráter institucional; gestão de infraestrutura; gestão de tecnologia da informação.

**PROAD** (Pró-Reitoria de Administração)- Responsável pela gestão de Contratos; gestão da aquisição de bens e serviços; gestão de serviços operacionais; gestão de material e patrimônio.

**PROGEP** – Responsável pela administração de pessoal; avaliação dos servidores e desenvolvimento de pessoal.

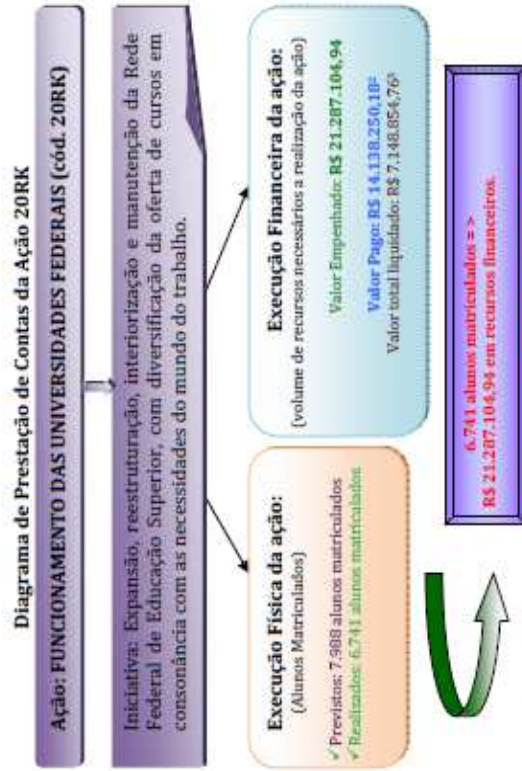
Tais responsabilidades são executadas com o auxílio das coordenadorias e núcleos que compõem estas Pró-Reitorias. É, portanto através das atividades exercidas pelas Pró-reitorias que são executadas os programas e ações governamentais sob a responsabilidade da UFRB, as quais terão suas prestações de contas, para o exercício 2013, demonstradas neste relatório sintético.

Porém, antes disso, entende-se como importante apresentar como ocorre a entrada de recursos na UFRB, bem como expor alguns conceitos frequentemente utilizados na administração pública para a execução do orçamento público.





➤ **Prestação de Contas por ações da UFRB, para o exercício 2013:**



Fonte: Elaboração da Autora, com base no Relatório Anual de Gestão da UFRB, exercício 2013. (UFRB, 2013, p. 157)

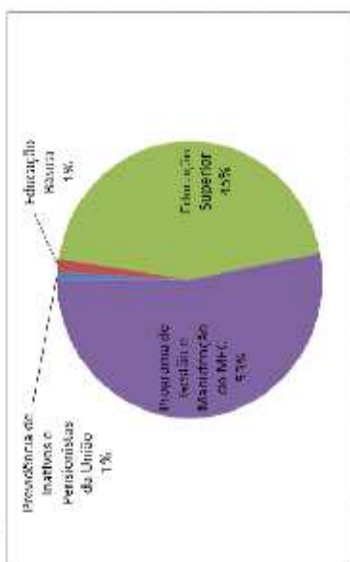
\*Para detalhamento das informações acima, consultar o Relatório de Gestão da UFRB, exercício 2013, disponível em: [http://www.ufrb.edu.br/projetos/images/relatorio/relatorio\\_de\\_gestao\\_2013.pdf](http://www.ufrb.edu.br/projetos/images/relatorio/relatorio_de_gestao_2013.pdf) (página 157). Em caso de dúvidas não esclarecidas no Relatório de Gestão, por favor, acesse o Portal de Acesso à Informação da UFRB, através do link: <http://www.ufrb.edu.br/portalinformacao/aiic> e solicite os esclarecimentos necessários.

† Recurso efetivamente utilizado passando pelas três fases da despesa pública.

‡ Do valor total (R\$ 7.148.854,76), R\$ 706.088,00, refere-se a valor liquidado e não pago o qual representa que embora o processo tenha sido liquidado, o pagamento ainda não foi realizado em decorrência da impossibilidade de conclusão de todo trâmite administrativo dentro do ano, implicando na inscrição desses valores em restos a pagar no próximo exercício. O restante, R\$ 6.442.766,76 refere-se a valor não processado, pois não houve tempo hábil para a concretização do processo de compras, tendo em vista que os recursos financeiros só ocorreram no final do exercício. Neste caso o valor passa a ser inscrito em restos a pagar não processados, por se tratar de valor que já havia sido empenhado, e, portanto, comprometido com a execução da ação que somente poderá ser concretizada no ano seguinte.

representam apenas uma reserva de valor estando sujeita a consulta da disponibilidade do valor na época que forem utilizados. Para visualizar melhor a distribuição desses recursos, segue gráfico com demonstração percentual por programa.

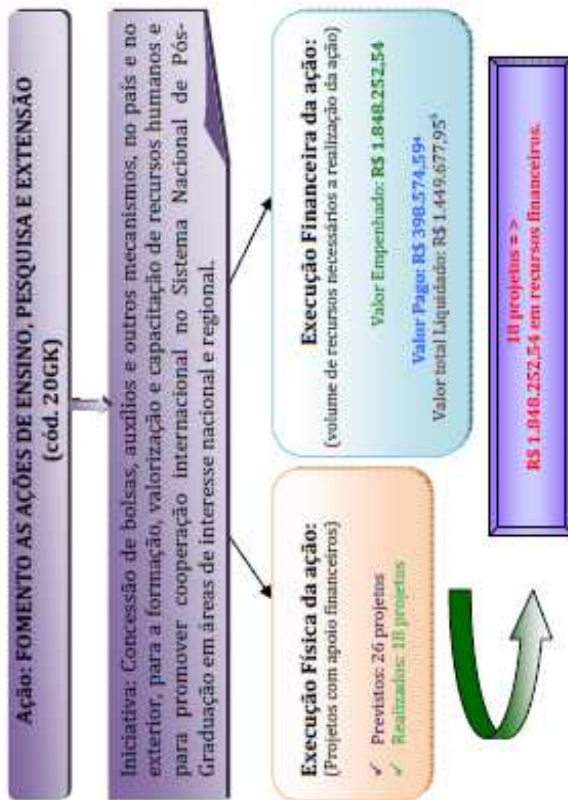
**Gráfico demonstrativo da Distribuição dos recursos da UFRB por Programas.**



Fonte: Elaboração da Autora, com base na Lei Orçamentária Anual, exercício 2013. (BRASIL, 2013, p. 212 e 213).

Nota-se que mais da metade dos recursos determinados para os programas/ ações são referente à gestão e manutenção do MEC, ou seja, gastos com despesas com pagamento de servidores e contribuições previdenciárias. Pouco menos que a metade fica disponível para a execução das ações para desenvolvimento da UFRB, e o restante está distribuído entre gastos com pagamento de aposentadorias e capacitação docente, 1% para cada uma.

**Diagrama de Prestação de Contas da Ação 20GK**

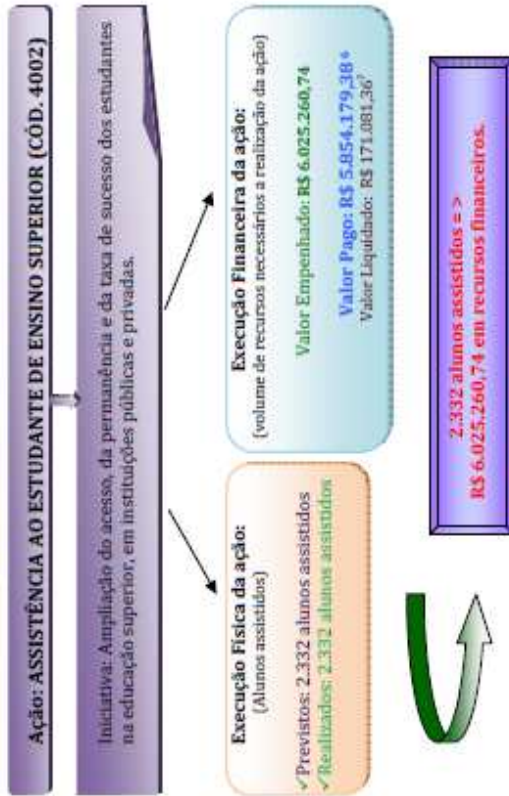


\*Para detalhamento das informações acima, consultar o Relatório de Gestão da UFRB, exercício 2013, disponível em: [http://www.ufrb.edu.br/arquivos/images/relatorio/relatorio\\_de\\_gestao\\_2013.pdf](http://www.ufrb.edu.br/arquivos/images/relatorio/relatorio_de_gestao_2013.pdf) (página 157). Em caso de dúvidas não esclarecidas no Relatório de Gestão, por favor acesse o Portal de Acesso à Informação da UFRB, através do link: <http://www.ufrb.edu.br/portaldeacessoainformacao/sic>, e solicite os esclarecimentos necessários.

\*Recurso efetivamente utilizado passando pelas três fases da despesa pública.

\*Do valor total (R\$ 1.449.677,95), R\$ 115.589,73, refere-se a valor liquidado e não pago o qual representa que embora o processo tenha sido liquidado, o pagamento ainda não foi realizado em decorrência da impossibilidade de conclusão de todo trâmite administrativos dentro do ano, implicando na inscrição desses valores em restos a pagar no próximo exercício. O restante, R\$ 1.334.088,22 refere-se a valor não processado, pois não houve tempo hábil para a concretização do processo de compras, tendo em vista que os recursos financeiros só ocorreram no final do exercício. Neste caso o valor passa a ser inscrito em restos a pagar não processados, por se tratar de valor que já havia sido empenhado, e, portanto, comprometido com a execução da ação que somente poderá ser concretizada no ano seguinte.

**Diagrama de Prestação de Contas da Ação 4002**



\*Para detalhamento das informações acima, consultar o Relatório de Gestão da UFRB, exercício 2013, disponível em: [http://www.ufrb.edu.br/arquivos/images/relatorio/relatorio\\_de\\_gestao\\_2013.pdf](http://www.ufrb.edu.br/arquivos/images/relatorio/relatorio_de_gestao_2013.pdf) (página 157). Em caso de dúvidas não esclarecidas no Relatório de Gestão, por favor acesse o Portal de Acesso à Informação da UFRB, através do link: <http://www.ufrb.edu.br/portaldeacessoainformacao/sic>, e solicite os esclarecimentos necessários.

\*Recurso efetivamente utilizado passando pelas três fases da despesa pública.

\*Do valor total (R\$ 171.081,36), R\$ 23.352,68, refere-se a valor liquidado e não pago o qual representa que embora o processo tenha sido liquidado, o pagamento ainda não foi realizado em decorrência da impossibilidade de conclusão de todo trâmite administrativos dentro do ano, implicando na inscrição desses valores em restos a pagar no próximo exercício. O restante, R\$ 147.728,68 refere-se a valor não processado, pois não houve tempo hábil para a concretização do processo de compras, tendo em vista que os recursos financeiros só ocorreram no final do exercício. Neste caso o valor passa a ser inscrito em restos a pagar não processados, por se tratar de valor que já havia sido empenhado, e, portanto, comprometido com a execução da ação que somente poderá ser concretizada no ano seguinte.



#### DESTAQUES DE AÇÕES REALIZADAS PELA UFRB EM 2013\*:

- Implantação de novos Centros de Ensino:
  - CETENS – Centro de Ciência e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade (setembro de 2013 em Feira de Santana);
  - CECULT – Centro de Cultura, Linguagens e Tecnologias Aplicadas (Setembro de 2013 em Santo Amaro).
- Adesão ao Programa de Eficiência dos Gastos – PEG, programa que visa a racionalização do uso e redução de despesas, para energia elétrica, água e esgoto, telefonia, vigilância e limpeza;
- 100 estudantes encaminhados para mobilidade internacional;
- Apenas no Centro de Artes, Humanidades e Letras, em comparação ao exercício do ano de 2012, em que se contabilizavam, para a graduação, 76 diplomados, obteve-se no exercício do ano de 2013, o total de 247 diplomados;
- 26 cursos da UFRB avaliados pelo INEP foram considerados de alta qualidade, com destaque para o curso de Pedagogia avaliado com nota máxima em todas as dimensões da avaliação;
- Na avaliação trienal 2013 da CAPES o Programa de Ciências Agrárias (mestrado e doutorado) recebeu conceito 5, desempenho equivalente a bom e muito bom;
- Ampliação da pesquisa na UFRB, com produção de 362 artigos científicos publicados em diversos periódicos de impacto em diferentes áreas do conhecimento, apenas em 2013;
- Aumento da participação em projetos de pesquisa financiados, totalizando 778 projetos em 2013, destes 193 foram apoiados por agências de fomento.

\* Para maiores informações consultar Relatório de Gestão Anual do exercício 2013, disponível em: [https://www.ufrb.edu.br/proplan/images/relatorio/relatorio\\_de\\_gestao\\_2013.pdf](https://www.ufrb.edu.br/proplan/images/relatorio/relatorio_de_gestao_2013.pdf) (UFRB, 2013, p. 59 a 99). E o Relatório de Autoavaliação Institucional (Relatório Parcial II do Ciclo Avaliativo 2012-2014), disponível em: [http://www.ufrb.edu.br/ceaa/images/IN%20Relatorio%20Parcial%20de%20Autoavalia%20Institucional%202012\\_2014.pdf](http://www.ufrb.edu.br/ceaa/images/IN%20Relatorio%20Parcial%20de%20Autoavalia%20Institucional%202012_2014.pdf) (CPA, 2014, p. 314 a 322).

#### REFERÊNCIAS

- BRASIL, **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos estados, dos municípios e do distrito federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm)> Acesso em: 13 de outubro de 2014.
- BRASIL, **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/deceto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-normaAtualizada-pe.html>> Acesso em: 13 de outubro de 2014.
- BRASIL, **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)> Acesso em: 13 de outubro de 2014.
- BRASIL, **Lei nº 12.798 de 04 de abril de 2013**. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2013. Orçamento da União - Exercício Financeiro de 2013, Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (Volume V - Detalhamento Dos Créditos Orçamentários Poder Executivo - Ministério Da Educação). Disponível em: <<http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2013-1/loa/VolumeV.pdf>> Acesso em: 16 de outubro de 2014.
- CPA- Comissão Própria de Avaliação. **Relatório de Autoavaliação Institucional: Relatório Parcial II do Ciclo Avaliativo 2012-2014**. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB. Cruz das Almas – BA: UFRB, 2014.
- UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. **Relatório de Gestão do exercício de 2013**. Disponível em: <[http://www.ufrb.edu.br/proplan/images/relatorio/relatorio\\_de\\_gestao\\_2013.pdf](http://www.ufrb.edu.br/proplan/images/relatorio/relatorio_de_gestao_2013.pdf)> Acesso em: 15 de outubro de 2014.