

FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA E PERMANÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA

FUNDING STUDENT ASSISTANCE AND PERMANENCE AT THE STATE UNIVERSITY OF FEIRA DE SANTANA

Carlos Eduardo Cardoso Oliveira¹
Antônio Macêdo Mota Júnior²

RESUMO: O presente artigo teve como objetivo analisar como se caracterizaram os gastos públicos com ações de assistência e permanência estudantil numa universidade pública, no período de 2013 a 2019. A escassez de estudos sobre o tema justificou a necessidade de realização do trabalho. A pesquisa tem natureza qualitativa e, quanto aos fins, é exploratório-descritiva. Utilizou a estratégia de estudo de caso único, com método de coleta de dados baseado em pesquisa documental. Os resultados demonstraram que os gastos com as ações de assistência e permanência incidiram sobre a disponibilidade orçamentário-financeira da Instituição, sem aportes adicionais de recursos direcionados a essa finalidade. Conseqüentemente, isso reduziu a capacidade institucional de financiamento das ações acadêmicas e outras ações finalísticas direcionadas ao ensino, à pesquisa e à extensão.

PALAVRAS-CHAVE: Financiamento da Educação Superior; Universidade Pública; Permanência Estudantil.

ABSTRACT: This article aimed to analyze how public spending on assistance actions and student permanence at a public university was characterized in the period from 2013 to 2019. The scarcity of studies on the subject justified the need to carry out the work. The research is qualitative in nature and, regarding the purposes, it is exploratory-descriptive. It used the single case study strategy, with a data collection method based on documentary research. The results showed that the expenses with assistance and permanence actions focused on the Institution's budgetary-financial availability, without additional contributions of resources directed to this purpose. Consequently, this reduced the institutional capacity to finance academic actions and other finalistic actions aimed at teaching, research and extension.

KEYWORDS: Higher Education Financing; Public University; Student Assistance and Permanence.

¹ Professor Adjunto do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas (DCIS) no curso de Bacharelado em Administração e na Pós-Graduação *lato sensu* em Gestão Universitária da UEFS. Graduado em Administração e Especialista em Finanças Empresariais ambos pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Mestre em Gestão Integrada de Organizações pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador (UNIFACS).

² Atua como Analista Universitário da Área de Ciências Contábeis na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Doutorando em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

1 INTRODUÇÃO

Em tese, a educação é um dos direitos sociais fundamentais da sociedade brasileira. Dever do Estado, garantido pela Constituição Federal de 1988, nele incluso, a viabilização do acesso à educação superior (BRASIL, 1988, art. 208, inciso V). Além de outros dispositivos, o tema é regulamentado pela Lei n. 9.394/1996 – a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) –, que estabelece linhas gerais à política pública de educação do país (BRASIL, 1996, art. 4º). Nesse sentido, ao menos enquanto aspecto normativo, a educação figura como recurso essencial ao desenvolvimento socioeconômico e à consolidação do estado democrático de direito. Estes são elementos indiscutíveis à construção e à consolidação dos direitos sociais à cidadania.

Ao discutir o direito à educação superior no país, bem como o problema da democratização *versus* a massificação do acesso, Sguissardi (2015, p. 871) esclarece que se trata de um: “[...] direito fundamental, mas não subjetivo como é o ensino fundamental, verifica-se que constitucionalmente é um direito de prestação frágil e que supõe uma necessária e longa luta para garanti-lo como direito universal”. Por sua vez, os estudos de Fahel *et al.* (2013) correlacionam às desigualdades educacionais e a pobreza na América Latina e evidenciam a existência de um passivo histórico de exclusão socioeconômica em diversas nações da região, com complexas relações na esfera educacional.

Nesse contexto, na universidade pública brasileira, fruto da mobilização de diferentes movimentos sociais, sobretudo do movimento negro, ao longo das três últimas décadas, a implantação de políticas de reparação social por meio de ações afirmativas tem sido premida, quanto ao acesso, à assistência e à permanência de jovens em condições de vulnerabilidade socioeconômica. Tais ações possuem como público-alvo estudantes egressos de escolas públicas, que nelas tenham cursado todo o ensino médio e parte do ensino fundamental³ – sobretudo, negros, pardos, quilombolas e indígenas. Mais recentemente, passou-se à inclusão de outras minorias, como pessoas transgêneros e pessoas com deficiência. Inicialmente, essas ações se concretizaram por meio de reserva de vagas e criação de sobrevagas (vagas adicionais) por sistemas de cotas.

Contudo, as restrições de financiamento impostas às universidades públicas brasileiras são conhecidas, sobretudo, na atual conjuntura de fragilização de sua legitimidade institucional,

³ Os critérios são estabelecidos por cada universidade pública. Em algumas instituições, exige-se certo número de anos cursados no ensino fundamental mais o ensino médio público, o que pode variar de acordo com os critérios institucionais internos.

face à intensificação da mercantilização da educação. A concentração e a predominância de grupos privados têm resultado na massificação desigual do acesso, em boa parte sob a tutela e o financiamento do Estado (SGUISSARDI, 2009; DIAS SOBRINHO, 2010; LIMA, 2012; DIAS, 2017).

Assim, no Brasil, destacam-se novas demandas de gastos relacionadas à execução de políticas de assistência e à permanência estudantil nas universidades públicas. Isso vem impactando, de alguma forma, seu planejamento e execução orçamentário-financeira, considerando o incremento de gastos relacionados ao atendimento das necessidades dos estudantes cotistas. Essas necessidades podem implicar em: a) provisões financeiras (a exemplo de auxílios, bolsas, e ajudas de custo); b) provisões materiais (a exemplo de kits de estudo, livros e materiais permanentes e de consumo); c) provisões infraestruturais (a exemplo de restaurantes, residências, unidades e núcleos de permanência e assistência) e; d) provisões de serviços (a exemplo de apoio administrativo, pedagógico, médico, psicológico, de assistência social e de transporte).

De tal modo, instituído o sistema de cotas de acesso na instituição de educação superior pública, para que sejam asseguradas as condições mínimas adequadas ao desenvolvimento das atividades acadêmicas, torna-se imperativo garantir ao ingressante cotista, assistência e permanência estudantil, através de meios à conclusão bem-sucedida dos seus estudos. A inexistência ou a precariedade dessas provisões podem causar a retenção e/ou evasão escolar, implicando em baixa efetividade da política de ações afirmativas na educação superior. Com efeito, os investimentos em assistência e permanência estudantil passaram a representar uma nova e significativa categoria de gastos públicos, nem sempre visibilizados de forma objetiva, no debate sobre a educação superior brasileira.

Em harmonia com o pacto federativo, a Constituição do Estado da Bahia de 1989, no seu capítulo XII, artigo 244, acompanhou o previsto na Carta Magna Federal, assegurando o direito de acesso à educação, como componente da ordem econômica e social (BAHIA, 2017, art. 244, *caput*). E mais, com a promessa de garantir as condições de assistência e permanência aos estudantes socioeconomicamente vulneráveis, o Estado da Bahia criou seu marco legal – a Lei Estadual n.º 13.458/2015 e o Decreto Estadual n.º 17.191/2016 –, que regulamentou a política de permanência nas suas universidades estaduais (BAHIA, 2015, 2016).

Essas instituições estaduais, criadas e mantidas pelo poder público, formam o sistema de educação superior do Estado da Bahia, quais sejam: a Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), criada em 1970, com escopo de atuação no Centro-Norte baiano; a

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), criada em 1980, multicampi, com abrangência sobre a região Sudoeste; a Universidade do Estado da Bahia (UNEB), criada em 1983, multicampi, com atuação em todas as regiões do estado; e a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), criada em 1991, com atuação na região Sul e Extremo Sul do Estado (BOAVENTURA, 2009). Levando-se em consideração o tamanho desse sistema, suas especificidades e as limitações de alcance desta pesquisa, adota-se aqui, como caso de estudo, a UEFS. Não obstante, aponta-se à possibilidade de que outros estudos possam contrapor, replicar ou ampliar o modelo proposto às demais instituições.

A UEFS figura como a mais antiga dentre essas universidades. Trata-se da mais consolidada instituição de ensino superior pública sediada no Município Feira de Santana – segundo maior centro populacional e sede da segunda maior região metropolitana do Estado da Bahia, distando, aproximadamente, 108 quilômetros da capital, Salvador. Sua escolha também pode ser justificada, conforme apontam seus relatórios de gestão (UEFS/ASPLAN, 2012, 2015, 2019), porque a Instituição tem sido marcada, nos três últimos reitorados (2007 a 2019), por significativa orientação às ações de assistência e permanência estudantil. Com efeito, as iniciativas de cotas de acesso, assistência e permanência, implantadas na UEFS desde 2007, promoveram nos pesquisadores a inquietação para investigar sua experiência institucional entre os exercícios orçamentário-financeiros de 2013 a 2019, período de delimitação desta pesquisa.

Quanto à sua estrutura, este trabalho é constituído desta introdução seguida pelos aspectos metodológicos empregados, bem como de uma breve discussão teórica sobre democratização do acesso à educação superior pública e os aspectos da assistência e permanência estudantil. Na sequência, caracteriza-se o financiamento da assistência e permanência estudantil na universidade lócus do estudo, e os resultados da pesquisa. Por fim, têm-se as considerações finais.

2 METODOLOGIA

O estudo tem o objetivo de analisar como se caracterizou o financiamento de assistência e permanência em uma universidade pública no interior da Bahia, a UEFS, no período de 2013 a 2019. Para tanto, trata-se de uma pesquisa qualitativa, com objetivo exploratório-descritivo, baseada em investigação de estudo de caso.

Para coleta e tratamento de dados e informações, fez-se uso da análise documental, por meio de relatórios e documentos institucionais (Relatórios de Atividades e de Gestão da UEFS),

bem como relatórios gerenciais do Sistema FIPLAN Gerencial (FGWEB)⁴. Como categorias teóricas de análise, discutiu a assistência e a permanência estudantil, e o financiamento da educação superior pública.

Diante do escopo da investigação, buscou-se responder à seguinte questão central: como se caracterizou a execução orçamentária de gastos com assistência e permanência estudantil entre os anos de 2013 e 2019, em relação às atividades finalísticas da Instituição? Para o desdobramento e a concretização do estudo foi necessário: discutir teoricamente sobre democratização do acesso à educação superior pública e os elementos integrantes da assistência e permanência estudantil; compreender como se constituíram as ações de assistência e permanência estudantil na UEFS; e descrever as correlações orçamentário-financeiras entre as ações de assistência e permanência estudantil e as demais ações finalísticas (ensino, pesquisa e extensão) da Universidade.

A suposição é de que, mesmo diante do marco legal (Lei Estadual n.º 13.458/2015 e do Decreto Estadual n.º 17.191/2016) que abalizou uma suposta política pública no Estado da Bahia, a insuficiência no aporte de recursos às ações de assistência e permanência estudantil, no período pesquisado, pressionou financeiramente a Instituição e reduziu sua capacidade de custeio e investimento quanto às atividades finalísticas.

Quanto à delimitação do período pesquisado, a implantação do Sistema FGWEB em 2013 e a publicação do referido marco legal em 2015 e 2016 se constituíram como importantes fatores de decisão, que permitiram a consolidação de dados em informações gerenciais sistemáticas passíveis de análise. Tais acontecimentos tornaram factível o acesso ao conjunto de dados e informações que contribuíram para realização deste estudo.

Após consulta às ferramentas de pesquisa (*Scielo*, Portal de Periódicos da Capes e Google Acadêmico), assim como livros, artigos e/ou outras produções acadêmicas, tendo como referência a relação entre as categorias de análise da pesquisa, não foram identificadas outras investigações com o recorte aqui proposto. É preciso destacar a importância de estudar, sob o aspecto da gestão orçamentário-financeira, a assistência e a permanência estudantil. Geralmente, o tema tem sido mais frequentemente abordado a partir de estudos com recortes socioeconômico, jurídico, educacional e/ou de avaliação de políticas públicas.

⁴ O Sistema FIPLAN Gerencial disponibiliza relatórios gerenciais relacionados à execução orçamentário-financeira do Estado da Bahia, tendo como origem as informações fornecidas pelo FIPLAN – Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (BAHIA/SEFAZ, 2020).

Outro aspecto proeminente diz respeito ao esforço de compreensão e reflexão sobre as condições orçamentário-financeiras de funcionamento do sistema de educação superior do Estado da Bahia, o qual se caracteriza como o terceiro maior da Federação em volume de gastos públicos e matrículas, antecedido apenas pelos Estados de São Paulo e do Paraná, respectivamente. Em geral, os estudos sobre educação superior pública são importantes, principalmente quando se propõem a abordar as condições objetivas de funcionamento das universidades e as políticas públicas que as impactam na sua contribuição à sociedade.

A seguir, tem-se uma breve discussão sobre a democratização do acesso à educação superior e a assistência e a permanência estudantil.

3 DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR E A ASSISTÊNCIA E A PERMANÊNCIA ESTUDANTIL

Esta seção discute as relações entre a democratização e a massificação da educação superior face à crescente retórica de mercantilização. Traz ainda, um apanhado sobre as ações afirmativas à democratização do acesso, além de aspectos e elementos de assistência e permanência estudantil.

3.1 DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO NO CONTEXTO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

No Brasil, a partir dos anos 1990, intensificou-se o debate sobre o problema da democratização e da massificação (nem sempre acompanhada da desejada qualidade) do acesso à educação superior como política pública. Isso se deu, mediante o significativo crescimento do ensino superior privado e da expansão, proporcionalmente menor, do sistema público – sobretudo na esfera federal.

A esse respeito, em estudo diagnóstico para o Conselho Nacional de Educação (CNE), Sguissardi (2015) esclarece que, no conjunto dos limitados avanços das últimas décadas, a política de expansão da educação superior teve sua efetividade questionada, pois se deu mais pela mercantilização do que pela democratização do acesso. Esse processo é marcado, por um lado, como de elite e de alta qualificação para uns poucos privilegiados nas universidades de ponta e, por outro, pelo aumento de instituições privadas que direcionaram sua oferta de vagas para o ensino das massas, com qualidade discutível:

[...] constata-se que o Estado, tendo ideológica e operacionalmente dificuldade de apostar no investimento maciço na educação superior, tem buscado, via políticas focais de curto alcance – Programa Universidade para Todos (Prouni) e Fundo de

Financiamento Estudantil (Fies), em especial –, garantias de alguma igualdade de condições de acesso, mas que não preveem igualdade de condições de permanência e, em especial, de sucesso no mercado de trabalho. (SGUISSARDI, 2015, p. 869).

Carnoy *et al.* (2016) lembram que na sociedade brasileira existe uma grande desigualdade de renda e que o crescimento do número de jovens que concluem a educação superior no mercado, poderia torná-la mais igualitária. Contudo, essa expansão vem acontecendo de forma muito estratificada, em termos do acesso e da qualidade desejada, com forte presença do segmento privado. Para os autores, isso também pode provocar futuras desigualdades de oportunidades entre os diplomados.

Com efeito, intensificou-se a lógica de que a disponibilidade de recursos para o financiamento da educação superior passou a orientar-se pela livre concorrência e a integrar práticas competitivas de mercado. Face às limitações do país em prover a gratuidade da educação superior pública de qualidade, oportunizou-se o surgimento de grandes conglomerados econômicos do segmento educacional, por vezes financiados com recursos públicos. Em sua maior parte, esses grupos foram orientados à absorção das massas antes excluídas do sistema educacional de elite (SGUISSARDI, 2009; DIAS SOBRINHO, 2010; LIMA, 2012; DIAS, 2017; PEREIRA, 2017).

Nessa dinâmica estrutural brasileira, de histórica exclusão socioeconômica e reprodução das desigualdades, de preconceitos sociais e raciais manifestos e subliminares impregnados na população, de visível violência simbólica e real para com os mais pobres, é que se inserem as ações afirmativas. Elas foram reivindicadas pelas minorias como último recurso à democratização de acesso aos serviços públicos para a efetiva cidadania, ou seja, reflexos de um país que foi um dos últimos da sociedade ocidental a promover a abolição da escravatura.

Àquela altura (1808), como ensina Prado Júnior (2012, p.176): “um regime social universalmente condenado”. A abolição, embora tenha legalmente significado a proibição do trabalho servil, não significou o fim da exclusão social, pelo contrário, intensificou-a, levada pela desastrosa inserção do negro liberto, abandonado pelo Estado, à própria sorte, no meio social (CARVALHO, 2010; FERNANDES, 2013; SOUZA, 2017).

Fonseca (2009) adverte que os negros continuam sujeitos ao legado da escravidão, apartados do protagonismo social, uma vez que o Estado, suas instituições e a sociedade civil não renunciaram ao passado escravista, à exclusividade de direitos, ao domínio dos empregos e das escolhas públicas quanto aos benefícios sociais. Aqui, cabe lembrar Darcy Ribeiro (2006, p. 202) ao referir-se sobre o fosso social do país, no seu clássico *O Povo Brasileiro*: “a distância

social mais espantosa no Brasil é a que separa e opõe os pobres dos ricos. A ela se soma, porém, a discriminação que pesa sobre negros, mulatos, índios e negros, sobretudo os primeiros”.

Por sua vez, em Carvalho (2010), tem-se uma análise da trajetória da cidadania no Brasil, perpassando o contexto da intensificação e da derrocada da sociedade escravagista no século XIX. Nela, o autor destaca as consequências da abolição da escravidão para a construção da cidadania: há negação de direitos civis, políticos e sociais. Ele conclui que a escravidão e seus efeitos perversos ainda persistem na sociedade brasileira, tornando-se o maior empecilho quanto à construção da cidadania.

Pode-se afirmar que existe um consenso edificado no país, ao longo da sua história, de uma intensiva, vasta e desumana experiência de desigualdade socioeconômica, engendrada pela classe dominante e legitimada pelo Estado, por meio da exclusão dos menos favorecidos à manutenção de privilégios das elites (RIBEIRO, 2006; CARVALHO, 2010; FERNANDES, 2013; SOUZA, 2017). Em contrapartida, não se pode olvidar da militância do povo negro, na luta histórica para reivindicar o reconhecimento do seu legado e confrontar o acúmulo de injustiças. Eles vêm demandando do Estado e da sociedade reparações efetivas, principalmente, mas não só através de políticas de ações afirmativas, com destaque à igualdade de acesso à educação superior.

Para aprofundar o debate sobre as ações afirmativas, contribuíram: as tendências transnacionais sobre políticas identitárias; as convenções e ações de organismos internacionais; a redemocratização do país em 1985; a promulgação da Constituição Cidadã em 1988; a intensificação de questionamentos sobre o mito da democracia racial; o ordenamento jurídico nacional de políticas de combate à desigualdade; e a discriminação étnico-racial (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018; NIEROTKA; TREVISOL, 2019).

Cabe esclarecer que a implantação de ações afirmativas no contexto de vários países, assim como no Brasil, não vem se dando em ambiente de consenso social, pois despertou, e ainda desperta, críticas e debates sobre sua legitimidade, pertinência e efetividade enquanto política pública (SCHWARTZMAN, 2006; SOWELL, 2017). Por outro lado, Reisberg e Watson (2010) advertem que, mesmo diante de tais questionamentos, os sistemas de cotas na educação possuem forte apelo internacional, sendo uma alternativa para países que não conseguiram vislumbrar outras soluções às suas desigualdades sociais. Eles lecionam que o caminho para o acesso à igualdade é longo e, com certeza, deve fazer parte do compromisso social da universidade com a justiça social.

Portanto, a universidade pública brasileira tem sido desafiada a confrontar a representação máxima da exclusão social, originada na forma mais vil de divisão social, o legado da segregação étnico-racial.

3.2 ASSISTÊNCIA E PERMANÊNCIA ESTUDANTIL NO CONTEXTO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

No Brasil, as primeiras iniciativas manifestas sobre o tema começaram no Estado do Rio de Janeiro, em 2000, a partir da publicação da Lei Estadual n.º 3.524 de 28 de dezembro daquele ano, que estabelecia uma reserva mínima de 50% (cinquenta por cento) das vagas, por curso e por turno, para os alunos de escolas públicas na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e na Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Em novembro de 2001, foi promulgada a Lei Estadual n.º 3.708, que reservava 40% das vagas para negros e pardos. Como iniciativas pioneiras, elas passaram por grandes questionamentos e alterações legais posteriores que se fizeram necessárias para o seu aprimoramento (SANTOS, 2006; PENHA-LOPES, 2013).

Outro exemplo de vanguarda veio da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), que, em 2002, por meio do seu Conselho Universitário (CONSU), aprovou medidas para adoção do sistema de cotas para população afrodescendente oriunda de escola pública, nos seus cursos de graduação e pós-graduação, através da Resolução nº 196/2002 (UNEB, 2002).

Decorre que, ao longo dos anos seguintes, diante da intensificação da admissibilidade das cotas, mesmo com questionamentos em torno da sua legitimidade e legalidade, em várias universidades públicas brasileiras, disseminaram-se iniciativas em torno das ações afirmativas de democratização de acesso aos seus quadros. Para uma instituição elitista, letárgica, colegiada e política como a universidade pública brasileira, a definição de cotas de acesso já seria um grande avanço, contudo se desnudava um longo caminho em torno da regulamentação legal e das políticas públicas governamentais de assistência e permanência estudantil.

Ainda em 2002, o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 63, posteriormente transformada na Lei nº 10.558 de 13 de novembro de 2002, que criou o Programa Diversidade na Universidade, no âmbito do Ministério da Educação (MEC), com a finalidade de implementar e avaliar estratégias à promoção do acesso à educação superior de pessoas pertencentes a grupos socialmente desfavorecidos, especialmente de afrodescendentes e de indígenas brasileiros (BRASIL, 2002).

Dez anos depois, enquanto algumas universidades públicas já acumulavam alguma experiência sobre o tema e outras definiam regras e critérios próprios de ações afirmativas, em pleno contexto de fortes debates e questionamentos sociais na academia e na sociedade, o Supremo Tribunal Federal (STF), em 26 de abril de 2012, por unanimidade, admitiu pela constitucionalidade da política de cotas raciais da Universidade de Brasília (UnB), primeira instituição federal a implementá-la, ainda em 2003. Esse fato foi resultante de uma ação judicial movida pelo Partido Democratas e se caracterizou como um ponto crucial no debate. Assim, o STF reconheceu a legalidade da política cotas da UnB, que reservava 20% (vinte por cento) das suas vagas do ensino de graduação para estudantes autodeclarados negros e pardos (BAYMA, 2012; DUARTE, 2014; BRITO FILHO, 2016).

Ainda em 2003, surge a primeira iniciativa de assistência e permanência como desenho de uma política pública na esfera governamental, representada pelo Decreto Federal nº 4.876, de 12 de novembro daquele ano. Ele regulamentou a Lei Federal 10.558/2002, ao criar os denominados Projetos Inovadores de Curso. Sua proposta se constituía na transferência de recursos da União às universidades federais, a fim de dar efetividade à mencionada Lei, ao estabelecer uma bolsa auxílio naquelas instituições de ensino, cujo valor situava-se entre R\$ 40 a R\$ 60 por mês, para cada estudante de baixa renda (BRASIL, 2003).

Em 2010, a União decretou o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), executando-o no âmbito do MEC, com a finalidade de ampliar as condições de permanência de jovens na educação superior pública federal. Pôde-se verificar que foram tomadas algumas medidas, no âmbito da União, para a manutenção dos estudantes de baixa renda nas suas instituições de ensino superior (BRASIL, 2010). Dentre elas, por meio da Portaria nº 389 de 9 de maio de 2013, o MEC criou o Programa de Bolsa Permanência, oportunizando que os estudantes cotistas de baixa renda familiar (1,5 salários mínimos), ao ingressarem nas universidades públicas federais, a partir de 2013, recebessem auxílio permanência do governo federal (BRASIL/MEC, 2013).

Ao conformar a política pública, a Lei Federal nº 12.711 de 29 de agosto de 2012 – que dispõe sobre o acesso às instituições federais de educação superior – determinou a reserva de no mínimo 50% das vagas, em cada processo seletivo de ingresso aos seus cursos de graduação, para estudantes que cursaram, integralmente, o ensino médio em escolas públicas. Na norma, 50% destas vagas, ou seja, 25% do total, deveriam ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salários mínimos *per capita* (BRASIL, 2012, art. 1º).

No contexto do Estado da Bahia, até a edição da Lei Estadual n.º 13.458/2015 e posteriormente do Decreto Estadual n.º 17.191/2016, não existia suporte legal por parte do governo para assistência e permanência estudantil nas universidades estaduais. Essas instituições se deparavam com a inexistência de políticas públicas claramente definidas, ficando a cargo de cada instituição conceber e executar diretrizes próprias para condução das suas ações nesse campo, principalmente, do ponto de vista orçamentário-financeiro.

Retornando ao debate teórico amplo, a concretização de condições de igualdade de acesso à educação superior passa por medidas governamentais específicas para superar o abandono e a evasão dos estudantes. Isso significa disponibilizar as condições necessárias ao sucesso acadêmico dos estudantes cotistas na conclusão dos cursos, sobretudo nos anos iniciais. Na prática, isso se traduz no apoio financeiro para o enfrentamento das dificuldades e no acompanhamento acadêmico para sua inserção no meio universitário (SANTOS, 2017, 2018; REISBERG; WATSON, 2010). Dentre essas condições necessárias ao sucesso acadêmico de estudantes cotistas, destacam-se: bolsas, auxílios e ajudas de custo; alimentação; moradia; transporte; materiais didáticos; serviços psicopedagógicos, sociais e de saúde; e outros gastos indiretos, como a estrutura administrativa à gestão e à oferta de tais ações – a exemplo das instalações de novas Pró-Reitorias ou unidades de ações afirmativas e/ou de permanência e assistência estudantil, assim como a contratação de profissionais especializados (psicólogos e assistentes sociais) e técnicos de apoio.

Quanto ao planejamento governamental, Fonseca (2009) adverte que apenas o discurso político não resolverá o problema, pois se faz necessário entender que a elaboração e execução do orçamento é uma proposta de gestão política, na qual diferentes agentes e movimentos sociais devem focar seus esforços à existência de um orçamento viável à implementação de políticas sociais universais, que atendam à maioria da população. Para o autor, é importante compreender que não se pode realizar uma política pública sem recursos. Logo, a implementação efetiva de qualquer política pública exigirá a aplicação de recursos, os quais dependem de negociações, barganhas e pressões sociais constantes. Desse modo, a universidade pública tem reivindicado cada vez mais recursos, mas esse problema tem sido negligenciado pela sociedade.

Em síntese, as políticas de assistência e permanência, adotadas no âmbito das instituições de ensino superior públicas, têm suas origens em eventos espaçados no tempo e correlacionados com a reivindicação da autonomia universitária, sobretudo, quanto à forma de ingresso dos estudantes. Elas nascem, pois, primeiro no interior das universidades, que se

mobilizam em resposta a diferentes demandas de movimentos organizados internos e externos, e se institucionalizam como políticas públicas regulamentadas pelos governos, muitos anos depois, nem sempre com a correspondente efetividade de disponibilidade de financiamento.

4. ASSISTÊNCIA E PERMANÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA (UEFS)

Na Bahia, o sistema estadual de educação superior foi responsável por 43.393 matrículas em cursos presenciais de graduação, em 2019, ofertados por suas quatro universidades públicas. Considerando o total de matrículas presenciais em instituições públicas de ensino superior no Estado – federais e estaduais –, que foi de 106.209 matrículas, esse montante alcançou o percentual de 40,85% desse total, conforme Tabela 1.

Tabela 1 – Número de cursos, vagas e matrículas de graduação presenciais em instituições de ensino superior públicas –Bahia 2019.

Estado da Bahia	IES	Cursos	Vagas	Matrículas
IES Federais	08	325	18.185	62.816
IES Estaduais	04	237	11.516	43.393
Total IES Públicas	12	562	29.701	106.209
Sistema Estadual (%)	33,3	42,17	38,77	40,85

Fonte: Adaptado de INEP (2020).

As Universidades Estaduais da Bahia (UEBA), embora inicialmente centradas na formação de professores, ao longo das suas trajetórias expansionistas, ampliaram as atividades quanto à criação de cursos de graduação em diferentes áreas, seguida da pós-graduação, da pesquisa e da extensão (OLIVEIRA, 2017).

No Quadro 1, encontram-se relacionadas às UEBA, com suas respectivas sedes e municípios onde possuem *campi*. Presentes em 29 (vinte nove) municípios do Estado⁵, as UEBA exercem impacto em diferentes raios de influência, extrapolando os limites geográficos dessas localidades, ao alcançar outras áreas do seu entorno, com forte contribuição ao desenvolvimento local e regional (OLIVEIRA, 2017; MOTA JÚNIOR, 2018).

Nesse conjunto de instituições, a UEFS oferta atualmente 28 cursos de graduação permanentes: 14 de bacharelado e 14 de licenciatura, em quatro áreas de conhecimento. Do total de 28 graduações, três deles são ofertados em dupla modalidade - licenciatura e

⁵ A UESC está situada entre os municípios de Ilhéus e Itabuna, e a UEFS possui um *campus* avançado no município de Lençóis, onde são ministrados cursos de graduação em oferta especial e cursos de pós-graduação.

bacharelado -, o que amplia sua oferta para 31 opções de formação. Dessas, 25 cursos têm processo seletivo e entradas semestrais, enquanto três outros oferecem vagas anuais (Medicina, Farmácia e Licenciatura em Música) (UEFS/ASPLAN, 2019).

Quadro 1 – Localização dos *Campi* das Universidades Estaduais da Bahia

UNIVERSIDADE	SEDE	LOCALIZAÇÃO DOS CAMPI
UEFS	Feira de Santana	Feira de Santana
UESB	Vitória da Conquista	Vitória da Conquista, Itapetinga e Jequié
UNEB	Salvador	Alagoinhas, Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Brumado, Caetité, Camaçari, Conceição do Coité, Euclides da Cunha, Eunápolis, Guanambi, Ipiaú, Irecê, Itaberaba, Jacobina, Juazeiro, Paulo Afonso, Salvador, Santo Antônio de Jesus, Seabra, Senhor do Bonfim, Serrinha, Teixeira de Freitas, Valença e Xique-Xique.
UESC	Ilhéus	Ilhéus

Fonte: Oliveira (2017).

Dos 28 cursos da UEFS, cinco foram implantados no início da década de 2010, como resultado de uma política institucional de ampliação da oferta de vagas e criação de novos cursos. Três deles, Licenciatura em Música, Licenciatura em Química e Licenciatura e Bacharelado em Filosofia foram implantados no ano de 2011. Outros dois cursos, Bacharelado em Agronomia e Bacharelado em Psicologia, foram implantados no ano de 2012. Essa ampliação buscou ainda uma melhor distribuição entre os turnos, com 140 das 300 novas vagas sendo ofertadas no noturno (UEFS/ASPLAN, 2012; OLIVEIRA 2017).

Desde 2007, a UEFS vem construindo mecanismos de acesso e permanência estudantil, sem abdicar de requisitar ao governo do estado da Bahia sua efetiva participação neste processo de inclusão social. Dentre as vagas padrão de cada curso, metade vem sendo reservadas ao sistema de cotas para candidatos oriundos de escola pública, conforme dispõe a Resolução CONSU nº 34, de 20 de julho de 2006. A norma definiu estudante cotista como aquele que tenha cursado, no mínimo, duas séries do segundo ciclo do Ensino Fundamental e todo Ensino Médio em escola pública. Para cada curso de graduação, existia ainda o acréscimo de duas vagas exclusivas (sobrevagas) para candidatos oriundos de comunidades indígenas e quilombolas (UEFS, 2006; UEFS/ASPLAN, 2012).

No ano de 2018, dentre as 1.822 vagas anuais padrão de cada curso de graduação da UEFS, 50% (cinquenta por cento) foram reservadas em função do sistema de cotas para candidatos oriundos da escola pública. O número total de estudantes matriculados no semestre de 2018.2 alcançou o montante de 7.681, nos 28 cursos de graduação – 14 licenciaturas e 14 bacharelados. Naquele semestre, a UEFS contou com 4.293 (quatro mil, duzentos e noventa e

três) estudantes cotistas – 55,9% dos alunos matriculados -, os quais atenderam ao perfil requerido na citada Resolução CONSU nº 34/2006 (UEFS/ASPLAN, 2019).

Cabe esclarecer que, por meio da Resolução CONSU nº 010/2019, o sistema de cotas da UEFS foi reorganizado e atualizado quanto à distribuição das vagas existentes e a criação de novas sobrevagas. As mudanças foram introduzidas em função da experiência institucional construída e de novas demandas da sociedade civil, incluindo outras minorias como: ciganos, pessoas com deficiência e transexuais ou transgêneros (UEFS, 2019b).

Sobre a nova distribuição das vagas reservadas, 50% do total continuou direcionado para estudantes cotistas. Contudo, o documento destinou 80% destas, segundo a ordem de classificação, para candidatos autodeclarados negros (pretos e pardos), oriundos de escolas públicas; e 20% para candidatos que se declararem não negros, mas que também sejam oriundos de escolas públicas. Em caso de não preenchimento por parte dos estudantes autodeclarados negros, as vagas reservadas serão destinadas aos não negros. Segue-se que, em caso, também, de não preenchimento por estes, as vagas serão destinadas à ampla concorrência (aumentando os outros 50% da divisão inicial), sempre observada à ordem de classificação (UEFS, 2019b).

Já no caso das sobrevagas, a Resolução CONSU nº 010/2019 estabeleceu 05 sobrevagas em cada curso de graduação, distribuídas segundo a ordem de classificação dos candidatos: a) 03 sobrevagas, sendo 01 para povos indígenas aldeados, 01 vaga para ciganos e 01 vaga para quilombolas, legalmente reconhecidos por suas comunidades; b) 01 sobrevaga para candidatos com deficiência; c) 01 sobrevaga para candidatos transexuais, travestis ou transgêneros. Ao todo, foram implantadas aproximadamente 140 sobrevagas que impactam financeiramente a execução dos gastos com assistência e permanência da Instituição (UEFS, 2019b).

Outro aspecto que merece destaque foi o evento de que, em 2018, por meio da Pró-Reitoria de Políticas Afirmativas e Assistência Estudantil (PROPAAE), a UEFS normatizou várias iniciativas que vinham sendo praticadas de forma assistemática, num Programa de Assistência Estudantil aprovado pelo Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE), através da Resolução nº 050/2018. Essa norma tem como objetivo acompanhar o acesso e promover a assistência, prioritariamente, aos estudantes de primeira graduação⁶, regularmente matriculados nos cursos presenciais e em situação comprovada de vulnerabilidade

⁶ Aqui cabe destacar um aspecto importante: a limitação da reserva de vagas para estudantes em primeira graduação, evitando-se que as mesmas condições sejam oferecidas para candidatos formados, contemplados ou não com as cotas sociais e raciais, em uma nova demanda por sua segunda graduação. A medida pretende minorar questionamentos, judicializações e o uso de má fé quanto às cotas sociais e raciais. Logo, impõe barreiras à concorrência desigual de candidatos, já formados, que aspiram uma nova graduação com candidatos secundaristas que aspiram sua primeira graduação.

socioeconômica. Ela visa, ainda, contribuir para a redução dos efeitos das desigualdades socioeconômicas, de gênero e étnico-raciais, e outras que afetam pessoas com deficiência e com transtorno do espectro autista, além de promover o respeito às diversidades religiosa e cultural. Esse Programa é composto: pelas residências universitárias (tradicional e indígena); pelo restaurante universitário (sistema bandeirão e bolsa alimentação – subsídios integrais e parciais); pelo auxílio residente; pelo auxílio permanência; pelo auxílio emergencial; pelo apoio aos estudantes e entidades estudantis; pelo apoio psicossocial, pedagógico, clínico e ambulatorial; e pelo apoio às ações culturais, desportivas e recreativas (UEFS, 2018).

Por sua vez, a política estadual do governo baiano (Lei Estadual n.º 13.458/2015 e Decreto Estadual n.º 17.191/2016), denominada “Programa Mais Futuro”, está restrita à concessão de auxílio permanência de estudantes das UEBA em situação de vulnerabilidade socioeconômica: de R\$ 300,00 para estudantes que moram até 100 km do *Campus* de cada universidade estadual; e de R\$ 600,00 para aqueles que moram após aquela distância (BAHIA, 2015; BAHIA, 2016). No ano de 2019, na UEFS, 2.454 estudantes foram contemplados com o auxílio de R\$ 300,00, e 814 foram contemplados com o auxílio de R\$ 600,00. Esses valores foram pagos diretamente pelo Estado da Bahia aos beneficiários e não fizeram parte do orçamento da Instituição. A UEFS mantém também, com recursos próprios, o Auxílio Residente, no valor de R\$ 435,00, criado pela Resolução CONSEPE n.º 087/2019, para atender 176 vagas existentes na residência tradicional e 20 vagas na residência indígena (UEFS, 2019a; UEFS/ASPLAN, 2019).

Por outro lado, no que se refere à política de financiamento para as UEBA, o governo do Estado tem trabalhado com um percentual de aplicação da Receita de Impostos Líquida (RIL) que, nos últimos anos, tem sido em torno de 5% (cinco por cento). No entanto, mesmo antes da atual crise político-econômica brasileira, esse percentual vem sendo questionado como insuficiente para o atendimento das demandas administrativas e acadêmicas, por parte das gestões dessas Universidades, bem como pelos movimentos sindicais de docentes e de técnico-administrativos e pelo movimento estudantil (MOTA JÚNIOR, 2015, 2017; MOTA JÚNIOR; CONCEIÇÃO, 2016).

Dessa maneira, as UEBA têm enfrentado limitações e dificuldades financeiras, que dizem respeito: à grande concentração orçamentária das despesas de pessoal e encargos em detrimento das despesas de custeio e dos investimentos; aos atrasos de repasses financeiros e de pagamento de despesas liquidadas; ao contingenciamento de cotas de concessão para empenho; e às interferências na autonomia administrativa e de gestão financeira. Esse cenário

desafiador acaba por causar um processo de precarização, que tende a reduzir a capacidade administrativa dessas Universidades, especialmente para o atendimento às atividades de ensino, pesquisa e extensão, e, por consequência, diminuindo a qualidade dos serviços ofertados à comunidade local e regional (MOTA JÚNIOR, 2015, 2017; MOTA JÚNIOR; CONCEIÇÃO, 2016).

Acerca do repasse de recursos orçamentários para essas Universidades (Tabela 2), após aplicação do percentual da RIL, o governo baiano definiu um rateio percentual para cada uma delas, estabelecido no ano de 2009, e que permanece até o período pesquisado, com os seguintes percentuais: UNEB, 39% (trinta e nove por cento); UEFS, 22% (vinte e dois por cento); UESB, 21% (vinte e um por cento); e UESC, 18% (dezoito por cento) (MOTA JÚNIOR, 2015, 2017; MOTA JÚNIOR; CONCEIÇÃO, 2016).

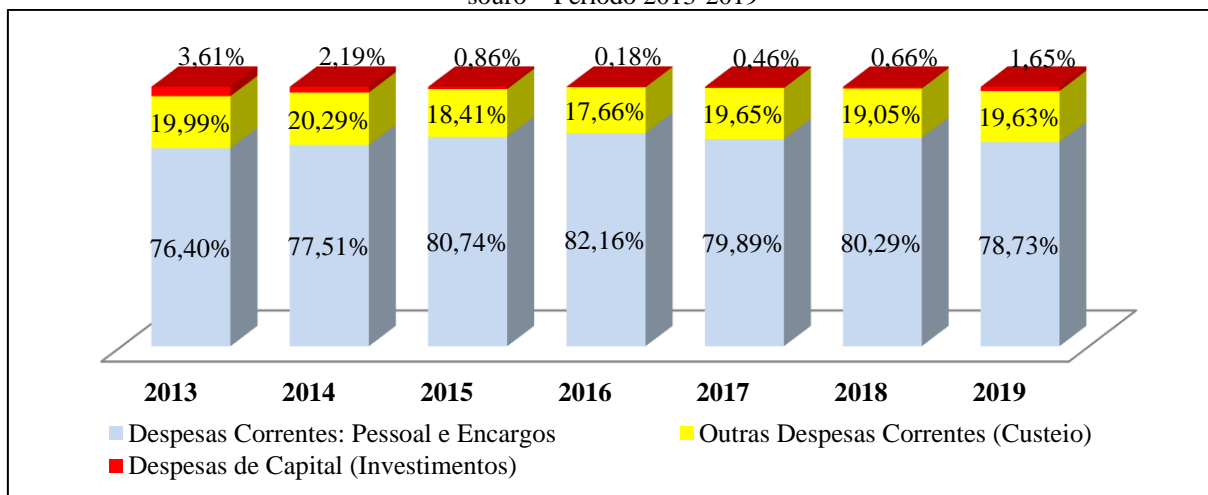
Tabela 2 – Orçamento inicial das UEBA (Recursos do Tesouro, em Reais) – Período 2013-2019

UEBA	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	%
UNEB	359.544.200	397.557.000	438.340.000	476.055.000	501.485.300	529.974.020	559.353.010	39
UEFS	202.946.600	224.494.000	247.495.000	268.766.000	282.864.000	299.067.000	315.074.000	22
UESB	194.896.800	215.656.000	237.699.000	256.341.000	270.007.000	285.263.000	301.365.000	21
UESC	166.184.400	183.830.000	202.566.000	219.717.000	231.434.000	244.438.000	258.136.000	18
Total	923.572.000	1.021.537.000	1.126.100.000	1.220.879.000	1.285.790.300	1.358.742.020	1.433.928.010	100

Fonte: Os autores, a partir de dados de BAHIA/SEFAZ (2020).

No que trata especificamente da execução orçamentária dos recursos disponibilizados para a UEFS, o Gráfico 1 demonstra a evolução percentual das despesas correntes (de pessoal e outras correntes – custeio) e de capital (investimentos) empenhadas, no período 2013-2019, com recursos do Tesouro Estadual.

Gráfico 1 – Evolução percentual das despesas correntes e de capital empenhadas da UEFS, com recursos do Tesouro – Período 2013-2019



Fonte: Os autores, a partir de dados de BAHIA/SEFAZ (2020).

Desse modo, o Gráfico 1 revela um percentual elevado na execução das despesas de pessoal e encargos na UEFS, em detrimento das despesas de custeio, limitando a capacidade de atuação da gestão para a manutenção das atividades administrativas e acadêmicas, e, conseqüentemente, restringindo significativamente os investimentos em bens de capital, a exemplos da execução de obras e instalações e da aquisição de equipamentos e materiais permanentes.

Já no que tange aos recursos orçamentários disponibilizados à assistência e à permanência estudantil na UEFS, o Quadro 2 apresenta a relação das Ações Orçamentárias responsáveis pela execução orçamentária das Atividades Finalísticas da UEFS.

Quadro 2 – Relação das Ações Orçamentárias responsáveis pela execução das Atividades Finalísticas da UEFS

Atividades Finalísticas	Ação Orçamentária
Assistência e Permanência Estudantil	3.11.11303.6910 – Assistência ao Estudante Universitário
Ações Acadêmicas	3.11.11303.4515 – Apoio ao Funcionamento da Atividade Acadêmica
	3.11.11303.6907 – Realização de Ação de Extensão Universitária
	3.11.11303.6908 – Gestão das Ações de Ensino de Graduação
	3.11.11303.6909 – Gestão das Ações de Ensino de Pós-Graduação
	3.11.11303.6927 – Apoio às Ações de Pesquisa e de Iniciação Científica e Tecnológica
Outras Ações Finalísticas	3.11.11303.2050 – Publicidade Institucional
	3.11.11303.6906 – Capacitação de Profissionais de Ensino Superior
	3.11.11303.6911 – Realização de Processo Seletivo
	3.11.11303.6912 – Realização de Ações da Editora Universitária
	3.11.11303.6913 – Atualização do Acervo do Sistema de Bibliotecas Universitárias
	3.11.11303.6914 – Modernização dos Processos de Gestão Administrativa da Universidade

Fonte: Os autores, a partir de dados de BAHIA/SEFAZ (2020).

Já a Tabela 3 apresenta os recursos orçamentários disponibilizados e executados para a assistência e permanência estudantil na UEFS, com recursos do Tesouro Estadual, em confronto com as demais Atividades Finalísticas, no período de 2013 a 2019. Segundo dados dessa Tabela, o orçamento inicial disponibilizado pela UEFS para sua política de assistência e permanência estudantil cresceu nominalmente 370,84%, ou seja, passou de R\$ 2.143.000,00, em 2013, para R\$ 10.090.000,00 em 2019. Contudo, esse orçamento no ano de 2013 representava, apenas, 17,65% do orçamento total das atividades finalísticas; já em 2019, chegou ao patamar de 61,79% desse total.

Além disso, no que se refere à execução orçamentária, em 2013 foi executado 90,42% do orçamento disponibilizado para assistência e permanência estudantil, representando recursos empenhados no montante de R\$ 1.937.643,58. Já em 2019, apesar da grande redução na execução orçamentária em relação ao orçado inicial (apenas 26,20%), atingiu-se um montante empenhado de R\$ 2.643.476,05, ou seja, um acréscimo de 36,43% nos valores empenhados em relação ao ano de 2013.

Tabela 3 – Execução orçamentária das atividades finalísticas com recursos do Tesouro (em Reais) da UEFS – Período 2013-2019

Orçado/Ano	Atividades Finalísticas			
	Ação de Assistência e Permanência Estudantil	Ações Acadêmicas	Outras Ações Finalísticas	Total de Atividades Finalísticas
Orçado Inicial 2013	2.143.000,00	6.595.000,00	3.403.000,00	12.141.000,00
Orçado Final 2013	1.992.977,00	6.719.677,19	1.834.091,20	10.546.745,39
Empenhado 2013	1.937.643,58	6.648.213,78	1.825.906,92	10.411.764,28
Orçado Inicial 2014	2.908.000,00	7.085.000,00	1.007.000,00	11.000.000,00
Orçado Final 2014	3.410.460,00	6.300.682,00	613.297,00	10.324.439,00
Empenhado 2014	3.409.722,05	6.296.789,62	613.294,10	10.319.805,77
Orçado Inicial 2015	3.472.000,00	7.226.000,00	976.000,00	11.674.000,00
Orçado Final 2015	3.342.025,00	4.808.914,00	337.407,00	8.488.346,00
Empenhado 2015	3.115.973,15	4.808.039,02	335.347,92	8.259.360,09
Orçado Inicial 2016	4.088.000,00	4.453.000,00	778.000,00	9.319.000,00
Orçado Final 2016	4.290.305,11	2.388.929,00	933.294,43	7.612.528,54
Empenhado 2016	3.965.951,35	1.673.167,71	195.824,09	5.834.943,15
Orçado Inicial 2017	4.808.000,00	3.843.000,00	938.000,00	9.589.000,00
Orçado Final 2017	4.463.000,00	3.460.493,00	982.024,00	8.905.517,00
Empenhado 2017	4.012.509,20	2.961.975,67	920.190,77	7.894.675,64
Orçado Inicial 2018	4.810.000,00	4.072.000,00	1.048.000,00	9.930.000,00
Orçado Final 2018	3.317.946,00	3.532.710,00	389.717,00	7.240.373,00
Empenhado 2018	3.317.144,49	3.504.664,00	389.714,70	7.211.523,19
Orçado Inicial 2019	10.090.000,00	5.146.000,00	1.093.000,00	16.329.000,00
Orçado Final 2019	2.643.478,00	3.719.529,00	749.801,00	7.112.808,00
Empenhado 2019	2.643.476,05	3.661.857,68	716.350,00	7.021.683,73

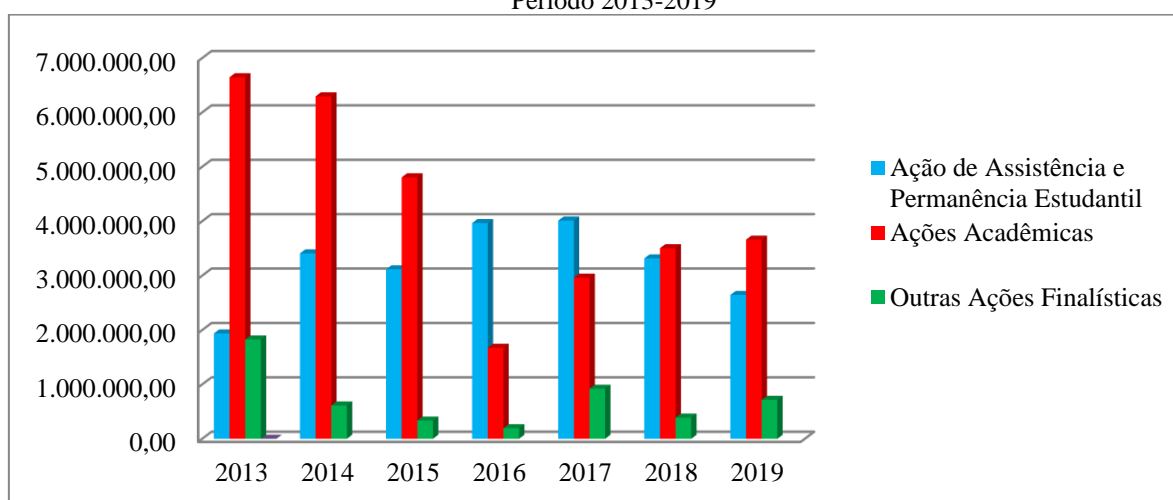
Fonte: Os autores, a partir de dados de BAHIA/SEFAZ (2020).

Esses dados ainda revelam que houve crescimento dos gastos de assistência e permanência estudantil no período, principalmente, em detrimento de outras demandas acadêmicas e ações finalísticas da Instituição. Além disso, apesar do orçamento inicial das Atividades Finalísticas ter crescido de 2013 para 2019 (34,49%), houve decréscimos na execução orçamentária nesse período. Em 2013, o total de Atividades Finalísticas executou R\$ 10.411.764,28, enquanto que, em 2019, apenas R\$ 7.021.683,73 (decrécimo de -32,56%).

O orçamento inicial das Ações Acadêmicas, em 2013, era de R\$ 6.595.000,00, diminuindo para R\$ 5.146.000,00, numa redução de -21,97%. Já as Outras Ações Finalísticas, em 2013, representavam R\$ 3.403.000,00, caindo para R\$ 1.093.000,00, em 2019, numa redução de -67,88%. No que se refere à execução orçamentária, essa redução também foi verificada, sendo: -44,92% para as Ações Acadêmicas; e de -60,77% para as Outras Ações Finalísticas; totalizando uma redução de -48,33%.

O maior valor empenhado para as ações de assistência e permanência estudantil, no período pesquisado, ocorreu no ano de 2017, com um montante de R\$ 4.012.509,20, o que representou 50,83% do total empenhado das Atividades Finalísticas da Instituição. Esse montante, inclusive, foi 3,36% maior do que o total empenhado para as Ações Acadêmicas e Outras Ações Finalísticas. No entanto, o ano de 2016 apresentou-se como o de segundo valor empenhado para as ações de assistência e permanência estudantil (R\$ 3.965.951,35), sendo 137% acima do total empenhado para as Ações Acadêmicas e Outras Ações Finalísticas.

Gráfico 2 – Valores empenhados das atividades finalísticas com recursos do Tesouro (em Reais) da UEFS – Período 2013-2019



Fonte: Os autores, a partir de dados de BAHIA/SEFAZ (2020).

Nesse sentido, os anos de 2016 e 2017 destacaram-se com um montante empenhado para a Ação de Assistência e Permanência Estudantil maior do que o empenhado para as Ações

Acadêmicas e Outras Ações Finalísticas. Com um percentual 112,20% maior no ano de 2016 (R\$ 2.096.959,55 maior) e de 3,36% maior do que no ano de 2017 (R\$ 130.342,76 maior). Esse montante, do ano de 2016, inclusive, representou 67,97% do total empenhado das Atividades Finalísticas da Instituição, ou seja, o de maior relação percentual.

A menor relação percentual na execução orçamentária ocorreu no ano de 2013, quando o montante empenhado para a Ação de Assistência e Permanência Estudantil representou apenas 18,61% do total empenhado para as Atividades Finalísticas da Instituição e 19,15% das Ações Acadêmicas.

Cabe ainda ressaltar que chama a atenção o fato de que o ano de 2019, apesar de contar com o maior orçamento inicial, teve a pior execução orçamentária das ações de assistência e permanência estudantil, aproximadamente 26,1%. Dentre as possíveis justificativas, destacam-se: o fim do contrato de prestação de serviço do restaurante universitário vigente até o início daquele ano; a superestimação das despesas em função da incerteza sobre o processo licitatório do novo contrato de serviço do restaurante universitário na modalidade bandeirão; e a reorganização geral estabelecida pela citada Resolução CONSEPE nº 050/2018 – inclusive com a suspensão de editais de bolsa assistência e permanência.

Desse modo, os dados revelam que o financiamento das ações de assistência e permanência estudantil na UEFS vem crescendo gradativamente em detrimento das Ações Acadêmicas e de Outras Ações Finalísticas da Instituição. Em outras palavras, as ações de assistência e permanência estudantil da UEFS foram financiadas em função da redução dos valores das Atividades Finalísticas da Instituição. Isso precisa ser investigado qualitativamente quanto aos impactos diretos e indiretos causados nessas atividades, aspecto que está fora do escopo desta pesquisa. Mas, de forma geral, pode-se afirmar que a redução de recursos para ações finalísticas pode causar sérias dificuldades ao cotidiano de qualquer instituição universitária pública.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo abordou o financiamento da assistência e permanência da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), uma universidade pública do interior da Bahia, mantida pelo governo estadual, abordando aspectos e elementos da democratização do acesso à educação superior e da assistência e permanência estudantil, no período de 2013 a 2019.

Além disso, o estudo destacou que, no Brasil, os instrumentos legais reconhecem e institucionalizam o sistema de acesso à educação superior por meio das cotas sociais e raciais,

mas não dispõe de forma semelhante sobre a permanência dos estudantes cotistas nas universidades públicas.

O que se percebe, claramente, é que existe uma preocupação dos governos com o aumento dos indicadores de acesso à educação superior, relegando ao segundo plano a política de assistência e permanência dos estudantes de baixa renda, oriundos de grupos sociais historicamente excluídos, que dela poderiam se beneficiar. No caso das UEBA, o cenário desafiador de restrições orçamentárias reduz a capacidade de governança dessas Universidades, dificultando o atendimento às atividades universitárias e, em especial, a manutenção dessas políticas de assistência, executadas a partir do orçamento próprio, com recursos que seriam destinados a outras importantes finalidades.

Os resultados deste estudo demonstraram que os gastos com as ações de assistência e permanência incidiram sobre a disponibilidade orçamentário-financeira da Instituição pesquisada, sem aportes adicionais de recursos direcionados a essa finalidade por parte do Governo do Estado da Bahia, o seu mantenedor. Consequentemente, isso reduziu a capacidade institucional de financiamento das ações acadêmicas e outras ações finalísticas direcionadas ao ensino, à pesquisa e à extensão.

Confirma-se assim, a suposição é de que, mesmo diante do marco legal (Lei Estadual n.º 13.458/2015 e do Decreto Estadual n.º 17.191/2016) que abalizou uma suposta política pública no Estado da Bahia, a insuficiência no aporte de recursos às ações de assistência e à permanência estudantil, no período pesquisado, pressionou financeiramente a Instituição e reduziu sua capacidade de custeio e investimento quanto às atividades finalísticas.

Por fim, o quadro pavimenta o caminho para o sucateamento da universidade pública, por meio da diminuição da disponibilidade de recursos públicos, os quais são cada vez mais necessários para viabilizar o seu financiamento, sobretudo, para manutenção das suas ações de pesquisa, ensino e extensão. Essas ações vêm sendo executadas no cenário de permanente esforço para inclusão social, a partir de instrumentos de democratização do acesso e da viabilização de condições de assistência e permanência estudantil.

REFERÊNCIAS

BAHIA. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado da Bahia**. Atualizada até a Emenda n.º 24 de 5 de abril de 2017. Salvador: Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 2017.
Disponível em:
http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70433/CE_BA_EC_24.pdf. Acesso em: 7 jul. 2021.

BAHIA. **Decreto nº 17.191 de 16 de novembro de 2016.** Regulamenta a Lei no 13.458, de 10 de dezembro de 2015, que instituiu o Projeto Estadual de Auxílio Permanência aos estudantes em condições de vulnerabilidade socioeconômica das Universidades Públicas Estaduais da Bahia. Salvador: Palácio do Governo do Estado da Bahia, 2016. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-17191-de-16-de-novembro-de-2016>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BAHIA. **Lei nº 13.458 de 11 de dezembro de 2015.** Institui o Projeto Estadual de Auxílio Permanência aos estudantes em condições de vulnerabilidade socioeconômica das Universidades Públicas Estaduais da Bahia e dá outras providências. Salvador: Palácio do Governo do Estado da Bahia, 2015. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-13458-de-10-de-dezembro-de-2015>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BAHIA. SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DA BAHIA. Finanças Públicas e Controle Interno. Consultas. Sistemas de Gestão Pública. Área Financeira. **FGWEB – FIPLAN Gerencial:** banco de dados (acesso restrito). Salvador: BAHIA/SEFAZ, 2020. Disponível em: <https://sistemasweb.sefaz.ba.gov.br/sistemas/FGWEB>. Acesso em: 7 jul. 2021.

BAYMA, F. Reflexões sobre a Constitucionalidade das Cotas Raciais em Universidades Públicas no Brasil: referências internacionais e os desafios pós-julgamento das cotas. **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 75, p. 325-346, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/xWK9mv8FbJ6NMnf53PvzQ9s/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 8 jul. 2021.

BOAVENTURA, E. M. **A construção da universidade baiana:** origens, missões e afrodescendência. Salvador: EDUFBA, 2009.

BRASIL.[Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 7 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.876 de 12 de novembro de 2003.** Dispõe sobre a análise, seleção e aprovação dos Projetos Inovadores de Cursos, financiamento e transferência de recursos, e concessão de bolsas. Brasília, DF. Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4876.htm Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.234 de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil-PNAES. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.558 de 13 de novembro de 2002.** Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências. Brasília, DF. Presidência da República, 2002.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110558.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF. Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 12 nov. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria n.º 389 de 9 de maio de 2013**. Cria o Programa de Bolsa Permanência e dá outras providências. Brasília, DF: BRASIL/MEC, 2013. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30550825. Acesso em: 21 jul. 2021.

BRITO FILHO, J. C. M. **Ações afirmativas**. 4. ed. São Paulo: LTR, 2016.

CARNOY, M. *et al.* **Expansão das universidades em uma economia global em mudança: um triunfo dos BRIC?** Brasília, DF: CAPES, 2016.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 13. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

DIAS, M. A. R. **Educação superior como bem público: perspectivas para o centenário da Reforma de Córdoba**. Montevideo: Asociación de Universidades Grupo Montevideo, 2017. *E-book*. Disponível em: http://grupomontevideo.org/sitio/wp-content/uploads/2017/08/Miolo_Educacao-Superior-como-Bem-Publico_CORRETO.pdf. Acesso em: 23 jul. 2021.

DIAS SOBRINHO, J. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado: sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?** São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010.

DUARTE, A. C. **A constitucionalidade das políticas de ações afirmativas**. Brasília, DF: Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa/Senado Federal, 2014 (Texto para Discussão nº 147). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-147-a-constitucionalidade-das-politicas-de-aco-es-afirmativas>. Acesso em: 8 jul. 2021.

FAHEL, M. *et al.* (org.). **Desigualdades educacionais & pobreza**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2013.

FERES JÚNIOR, J. *et al.* **Ação afirmativa: conceito, história e debates**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018.

FERNANDES, F. **O negro no mundo dos brancos**. São Paulo: Global Editora, 2013. *E-book*.

FONSECA, D. J. **Políticas públicas e ações afirmativas**. São Paulo: Selo Negro, 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Pesquisas Estatísticas e Indicadores Nacionais. Censo da Educação Superior. Resultados. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2019**. Brasília, DF: INEP, 2020.

Disponível em:

http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_superior/sinopse_educacao_superior_2019.zip. Acesso em: 7 jul. 2021.

LIMA, P. G. A universidade no Brasil e políticas de ações afirmativas. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 11, n. 44, p. 156-170, 2012. DOI: 10.20396/rho.v11i44.8639983.

Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639983>. Acesso em: 21 jul. 2021.

MOTA JÚNIOR, A. M. As universidades estaduais da Bahia e o desenvolvimento local e regional. **Práticas em Gestão Pública Universitária**, v. 2, n. 2, p. 123-141, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/pgpu/article/view/16810>. Acesso em: 20 jul. 2021.

MOTA JÚNIOR, A. M. Desafios do financiamento público das universidades estaduais baianas. In: Colóquio Internacional de Gestão Universitária, 15., 2015, Mar del Plata. **Anais eletrônicos** [...]. Florianópolis: INPEAU/UFSC, 2015. Disponível em:

<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/135898>. Acesso em: 12 nov. 2021.

MOTA JÚNIOR, A. M. **Política de financiamento para as universidades estaduais baianas**: dimensões relevantes à compreensão das demandas por recursos públicos na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). 2017. Relatório Técnico (Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação) – Departamento de Educação, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2017b. 163f. Disponível em:

<http://www.saberaberto.uneb.br/handle/20.500.11896/655>. Acesso em: 12 nov. 2021.

MOTA JÚNIOR, A. M.; CONCEIÇÃO, S. H. Política de financiamento das universidades estaduais baianas: desafios e reflexões. In: FIALHO, N. H. (org.). **Universidades estaduais e financiamento da educação superior da Bahia**. Salvador: Eduneb, 2016, p. 139-204.

Disponível em:

http://www.saberaberto.uneb.br/bitstream/20.500.11896/1448/1/Univ_estad_financ_educ_sup_rior_BA.pdf. Acesso em: 21 nov. 2021.

NIEROTKA, R. L.; TREVISOL, J. V. **Ações afirmativas na educação superior**: a experiência da Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó: Editora UFFS, 2019.

OLIVEIRA, C. E. C. de. **Universidade e estratégia**: a região como ambiente organizacional: trajetória de expansão da Universidade Estadual de Feira de Santana. Feira de Santana: UEFS Editora, 2017.

PENHA-LOPES, V. **Cotistas na Universidade Brasileira**. Jundiaí: Paco Editorial, 2013. *E-book*.

PEREIRA, T. L. **Monopolização do Ensino Superior privado no Brasil por meio de processo de fusões e aquisições**: o grupo UNIESP em questão. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2017.

PRADO JÚNIOR, C. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2012.

RIBEIRO, D. **O povo brasileiro**: formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

REISBERG, L.; WATSON, D. Igualdade e Acesso no Ensino Superior. **Revista Ensino Superior UNICAMP**, ano 1, n. 2, p. 54-69, nov. 2010. Disponível em: http://www.gr.unicamp.br/ceav/revistaensinosuperior/ed02_novembro2010/pdf/Ed02_novembro2010_igualdade-e-acesso.pdf. Acesso em: 21 jul. 2021.

SANTOS, B. S. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

SANTOS, B. S. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2018.

SANTOS, R. E. Política de cotas raciais na universidade brasileira – o caso da UERJ. In: GOMES, N. L. (org.). **Tempos de lutas**: ações afirmativas no contexto brasileiro. Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – Ministério da Educação, 2006. p. 21-46. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/documentos-pdf/1113-temposdeluta-pdf>. Acesso em: 25 jul. 2021.

SCHWARTZMAN, S. **A questão da inclusão social na Universidade Brasileira**. São Paulo: Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, 2006. Disponível em: http://www.schwartzman.org.br/simon/nclusao_ufmg.pdf. Acesso em: 20 jul. 2021.

SGUISSARDI, V. **Universidade brasileira no século XXI**: desafios do presente. São Paulo: Cortez, 2009.

SGUISSARDI, V. Educação superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/mXnvfHV7q5gHBRkDSLrGXr/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 21 jul. 2021.

SOUZA, J. **A elite do atraso**: da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017. *E-book*.

SOWELL, T. **Ação afirmativa ao redor do mundo**: um estudo empírico sobre cotas e grupos preferências. São Paulo: É Realizações, 2017.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. **Resolução CONSU n.º 196/2002 de 30 de maio de 2002**. Estabelece e aprova o sistema de quotas para população afrodescendente, oriunda de escolas públicas, no preenchimento de vagas relativas aos cursos de graduação e pós-graduação e dá outras providências. Salvador: UNEB, 2002. Disponível em: https://portal.uneb.br/conselhos/wp-content/uploads/sites/103/2020/05/RESOLU%C3%87%C3%83O-N%C2%BA-196_2002.pdf. Acesso em: 21 jul. 2021.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. **Resolução CONSU n.º 034/2006 de 20 de julho de 2006**. Estabelece reserva de vagas para os cursos de graduação da UEFS, para grupos historicamente excluídos, realizada através do Processo Seletivo de Acesso ao Ensino Superior. Feira de Santana: UEFS, 2006. Disponível em:

http://www.uefs.br/modules/documentos/get_file.php?curent_file=1418&curent_dir=1388.
Acesso em: 11 mar. 2021.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. **Resolução CONSEPE nº 050/2018 de 18 de abril de 2018**. Dispõe sobre o Programa de Assistência Estudantil da Universidade Estadual de Feira de Santana. Feira de Santana: UEFS, 2018. Disponível em: http://www.uefs.br/modules/documentos/get_file.php?curent_file=3565&curent_dir=3517. Acesso em: 10 mar. 2021.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. **Resolução CONSEPE nº 087/2019 de 30 de julho de 2019**. Dispõe sobre a criação do Auxílio Residente em substituição à Bolsa Auxílio Especial da Universidade Estadual de Feira de Santana. Feira de Santana: UEFS, 2019a. Disponível em: https://www.dropbox.com/sh/fhc1xdzo3k9hvyo/AADcDEtlqR7rc63T6hY7E_9Ua/2019/Resolu%C3%A7%C3%A3o-consepe-087-2019.pdf?dl=0. Acesso em: 23 jul. 2021.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. **Resolução CONSU nº 010/2019 de 7 de novembro de 2019**. Dispõe sobre a reserva de vagas e sobrevagas para os cursos de graduação da UEFS, destinada para grupos historicamente excluídos, realizada através do Processo Seletivo de Acesso ao Ensino Superior. Feira de Santana: UEFS, 2019b. Disponível em: http://www.uefs.br/modules/documentos/get_file.php?curent_file=4375&curent_dir=4365. Acesso em: 8 mar. 2021.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. ASSESSORIA TÉCNICA E DE DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL. **Relatório de Atividades 2018**. Feira de Santana: UEFS/ASPLAN, 2019. Disponível em: http://www.asplan.uefs.br/arquivos/File/RELATORIO_DE_ATIVIDADES/Relatorio_Anual_de_Atividades_2018.pdf. Acesso em: 29 mar. 2021.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. ASSESSORIA TÉCNICA E DE DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL. **Relatório de Gestão 2007-2011**. Feira de Santana: UEFS/ASPLAN, 2012. Disponível em: http://www.uefs.br/arquivos/File/ASPLAN/rel_gestao/relatorio_gestao_2007_2011.pdf. Acesso em: 29 mar. 2021.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. ASSESSORIA TÉCNICA E DE DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL. **Relatório de Gestão 2011-2015**. Feira de Santana: UEFS/ASPLAN, 2015. Disponível em: http://www.asplan.uefs.br/arquivos/File/RELATORIO_DE_GESTAO/RELATORIO_DE_GESTAO_versao_site.pdf. Acesso em: 3 mar. 2021.