

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: A EXPERIÊNCIA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA (UEFS)

PARTICIPATORY BUDGET IN A PUBLIC HIGHER EDUCATION INSTITUTION: THE EXPERIENCE OF THE STATE UNIVERSITY OF FEIRA DE SANTANA (UEFS)

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR: LA EXPERIENCIA DE LA UNIVERSIDAD ESTATAL DE FEIRA DE SANTANA (UEFS)

ANTÔNIO DE MACÊDO MOTA JÚNIOR

Doutor em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB).
Analista Universitário e Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação lato sensu em
Gestão Universitária na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) – Feira de
Santana – BA.

antoniomacedojr@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-6440-4608>

CARLOS EDUARDO CARDOSO DE OLIVEIRA

Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador (UNIFACS).
Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Estado da Bahia e Professor
Titular do Programa de Pós-Graduação lato sensu em Gestão Universitária na Universidade
Estadual de Feira de Santana (UEFS) – Feira de Santana – BA.

cecoliveira@uefs.br

<https://orcid.org/0000-0002-2082-2103>

EDINILZO BISPO DOS SANTOS

Doutorando em Difusão do Conhecimento pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB).
Analista Universitário na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) – Feira de
Santana – BA.

edinilzo@uefs.br

<https://orcid.org/0009-0009-5023-1601>

Recebido em: 11/05/2024

Aceito em: 12/08/2024

Publicado em: 10/03/2025

Resumo

Este trabalho aborda a gestão pública universitária com o objetivo de demonstrar a experiência com a utilização do orçamento participativo em instituições públicas de educação superior como instrumento

de construção coletiva, participativa e de controle social para a aplicação de recursos públicos. Para tanto, este estudo de caso exploratório-descritivo, bibliográfico e documental contextualiza a importância do orçamento participativo como instrumento de promoção de práticas de controle social na administração pública e de construção coletiva e participativa para a aplicação de recursos públicos, bem como identifica algumas instituições públicas de educação superior que passaram a adotar essa prática de gestão democrática. Como resultado, o estudo foca na experiência da Universidade Estadual de Feira de Santana na adoção do orçamento participativo, revelando o processo metodológico construído em suas vivências, além de apresentar variáveis administrativas e orçamentário-financeiras que dificultaram sua efetiva operacionalização. Desse modo, o estudo demonstra como uma universidade pública ainda se utiliza desse instrumento para a participação democrática e o processo decisório colegiado na gestão universitária, evidenciando como exitosa a experiência de aprendizagem organizacional, sobretudo por proporcionar transparência no planejamento e na prestação de contas das ações intencionadas, realizadas ou não.

Palavras-Chave: Gestão pública universitária; Orçamento participativo; Instituições públicas de educação superior; Universidade Estadual de Feira de Santana.

Abstract

This work deals with public university management with the aim of demonstrating the experience of using participatory budgeting in public higher education institutions as an instrument of collective, participatory construction and social control for the application of public resources. To this end, this exploratory-descriptive, bibliographical and documentary case study contextualizes the importance of participatory budgeting as an instrument for promoting social control practices in public administration and collective and participatory construction for the application of public resources, as well as identifying some public higher education institutions that have started to adopt this practice of democratic management. As a result, the study focuses on the experience of the State University of Feira de Santana in adopting participatory budgeting, revealing the methodological process built into its experiences, as well as presenting administrative and budgetary-financial variables that hindered its effective operationalization. In this way, the study shows how a public university still uses this instrument for democratic participation and the collegiate decision-making process in university management, highlighting as successful the experience of organizational learning, above all because it provides transparency in planning and accountability for actions intended, carried out or not.

Keywords: University Public Management; Participatory Budgeting; Public Higher Education Institutions; State University of Feira de Santana.

Resumen

Este trabajo aborda la gestión universitaria pública con el objetivo de mostrar la experiencia de utilización del presupuesto participativo en instituciones públicas de enseñanza superior como instrumento de construcción colectiva, participativa y de control social para la aplicación de los recursos públicos. Para ello, este estudio de caso exploratorio-descriptivo, bibliográfico y documental contextualiza la importancia del presupuesto participativo como instrumento de promoción de prácticas de control social en la gestión pública y de construcción colectiva y participativa para la aplicación de los recursos públicos, además de identificar algunas instituciones públicas de educación superior que han comenzado a adoptar esta práctica de gestión democrática. En consecuencia, el estudio se centra en la experiencia de la Universidad Estadual de Feira de Santana en la adopción del presupuesto participativo, revelando el proceso metodológico construido en sus experiencias, así como presentando las variables administrativas y presupuestario-financieras que dificultaron su efectiva operacionalización. De esta forma, el estudio muestra cómo una universidad pública sigue utilizando este instrumento de participación democrática y toma de decisiones colegiada en la gestión universitaria, destacando el éxito de la experiencia de aprendizaje organizativo, sobre todo porque proporciona transparencia en la planificación y rendición de cuentas sobre las acciones previstas, realizadas o no.

Palabras Clave: Gestión Pública Universitaria; Presupuesto Participativo; Instituciones Públicas de Educación Superior; Universidad Estatal de Feira de Santana.

1 Introdução

No contexto da democracia participativa, os conselhos, as consultas, as conferências, as audiências públicas e o Orçamento Participativo (OP) são exemplos de instrumentos de promoção de práticas de controle social na administração pública.

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), em seu artigo 56, o princípio da gestão democrática deve ser obedecido pelas Instituições Públicas de Educação Superior (IPES), assegurando a existência de órgãos colegiados deliberativos, pelos quais poderão participar os diversos segmentos da comunidade institucional, local e regional (Brasil, 1996).

Sobre esse aspecto, as experiências de OP em governos municipais tornaram-se referência à adaptação desse modelo de governança e instrumento de planejamento nas IPES brasileiras, a partir da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), principalmente na tentativa de efetivar a gestão democrática e a participação da comunidade universitária no processo decisório dessas instituições (Pedrosa, 2017; Marques, 2018; Oliana, 2018; Dias, 2019; Santos, 2022).

Segundo Santos (2002), o OP é um processo de tomada de decisão para a distribuição de recursos públicos discutidos e aprovados por órgãos institucionais de participação popular, que se baseia em princípios e critérios de democracia participativa, representativa e de justiça distributiva.

Pires e Martins (2011) ressaltam que o OP compreende variadas formas de participação popular, predominantemente no poder público local, de sujeitos eleitoralmente aptos, credenciados ou não por organizações da sociedade civil, nas diversas fases do processo orçamentário, em que as decisões de alocação de recursos são deliberadas pelos poderes formais com base nos procedimentos da democracia representativa e transformadas em obras ou serviços.

O objetivo principal desse modelo de governança e instrumento de planejamento é “[...] encorajar uma dinâmica e estabelecer um mecanismo sustentado de gestão conjunta dos recursos públicos, através de decisões partilhadas sobre a distribuição dos fundos orçamentais

e de responsabilização governativa no que respeita à efetiva implementação dessas decisões” (Santos, 2002, p. 29). Já para Avritzer e Navarro (2003, p. 14), o OP é um modo de “[...] rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa”.

Desse modo, impulsionada pela nova ordem estabelecida na Constituição de 1988, em que se determina a possibilidade do exercício do poder direto pela população, inclusive, nos processos de formulação das políticas públicas, destaca-se a experiência de participação popular do OP, liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), iniciada em Porto Alegre (RS) no ano de 1989. Além dessa, Novaes e Santos (2014) destacam outras experiências participativas, iniciadas entre 1989-1993, que ocorreram em Santo André (SP), Santos (SP), Ipatinga (MG), Betim (MG) e Belo Horizonte (MG).

Cabe ainda ressaltar que, conforme Novaes e Santos (2014), outras experiências de participação popular, na discussão do orçamento público municipal, surgiram como iniciativas anteriores ao OP de Porto Alegre (RS), a exemplo das ocorridas nas cidades de Lages (SC) e Boa Esperança (ES), entre os anos de 1978-1982, além de Vila Velha (ES), Diadema (SP) e Piracicaba (SP).

A experiência do OP de Porto Alegre (RS) operou com um modelo de governança pública, que recorreu à participação direta da população em diferentes fases do processo de preparação e implementação orçamentária, com uma preocupação essencial pela definição de prioridades na distribuição de recursos de investimento (Santos, 2002).

Conforme Avritzer e Navarro (2003), para a operacionalização do OP, é necessária a existência de quatro categorias: 1) a vontade política do partido que usufrui o poder; 2) o grau de coesão e organização da sociedade ou comunidade em questão; 3) os elementos do modelo institucional a ser implantado; e 4) a capacidade administrativa e financeira para implantar a proposta elaborada no OP.

Nesse contexto, o OP da cidade de Porto Alegre é considerado uma experimentação democrática exitosa e elogiada, muito em função da gestão eficaz e democrática dos recursos públicos, servindo de modelo para diversas cidades brasileiras e, até mesmo, da Europa e da América Latina. Logo, tendo o OP como seu grande expoente, o Brasil passou a ser pioneiro e um dos grandes protagonistas em termos de inovação democrática na Administração Pública (Santos, 2002; Avritzer; Navarro, 2003; Gama Júnior; Bouzada, 2015).

Por outro lado, mesmo com a ampla e rápida difusão da experiência do OP em cidades, os resultados alcançados em diferentes implementações são divergentes, gerando casos de descontinuidade, principalmente em função de relevantes dificuldades que causaram frustração e desistência na participação. Essas dificuldades dizem respeito: ao tempo limitado para a participação; às expectativas não atendidas dos cidadãos; à utilização desse processo como ferramenta política ao invés de esforço democrático (propósito original); ao baixo apoio e às resistências do Poder Legislativo; e à complexidade da informação orçamentária disponibilizada, com jargões e conteúdos técnicos complexos (Azevedo *et al.*, 2022).

Mesmo com a existência dessas dificuldades, a experiência do OP em diversas cidades serviu de base à adaptação e implantação desse modelo de governança pública em universidades públicas, como instrumento essencial para promoção da gestão democrática e participativa. Dessa maneira, de acordo com Gama Junior e Bouzada (2015), esse processo pode possibilitar uma maior eficiência na aplicação dos recursos, bem como a agilidade necessária para o atendimento de necessidades específicas.

Uma dessas experiências, com a adoção do OP em uma instituição pública de educação superior, acontece na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) desde o ano de 2008. Essa instituição foi a primeira universidade estadual, dentre as quatro criadas e mantidas pelo governo da Bahia¹, com relevante papel na interiorização da educação superior e desenvolvimento local e regional (Boaventura, 2009; Fialho, 2012).

Desse modo, este estudo de caso exploratório-descritivo (Gil, 2008; Martins, 2008) tem como objetivo analisar a experiência de OP desenvolvida por uma universidade pública estadual baiana. Para tanto, levanta as práticas de OP desenvolvidas pelas IPES, por meio de levantamento bibliográfico, identificando as principais características dessas experiências. Além disso, por meio da análise documental, enfatiza a vivência do OP na UEFS, como instrumento de construção coletiva, participativa e de controle social para a aplicação de recursos públicos.

¹ Além da UEFS, criada em 1970 e autorizada a funcionar em 1976, o governo baiano mantém a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), criada em 1980, a Universidade do Estado da Bahia (UNEB), criada em 1983, e a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), criada em 1991.

2 Orçamento participativo em instituições públicas de educação superior

Intrinsecamente, a administração pública, sendo pública, orienta-se e realiza-se sob a premissa de que seu planejamento, organização, direção e controle sejam socialmente referenciados (Pires, 2007). No entanto, no Brasil, a administração pública carrega déficits de controle social que demandam formas adicionais de atenção e acompanhamento das dinâmicas nas relações que se estabelecem entre representantes e representados, lacuna em que se insere o OP.

Algumas recentes pesquisas envolvendo essa temática (Marques, 2018; Oliana, 2018; Dias, 2019; Quirino, 2020; Nogueira, 2020; Santos, 2022) demonstram os esforços constantes da comunidade científica em compreender e aprimorar os pressupostos democráticos e participativos para a gestão universitária, principalmente no que se refere à adoção do OP.

A partir de busca (Quadro 1) no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que se limitou aos últimos 10 anos (de 2013 a 2022), não foi encontrada tese que abordasse o tema em questão, apenas dissertações.

Quadro 1 - Dissertações que abordam o OP em IPES.

Ano	Autoria	Título
2013	George Pereira da Gama Junior	Uma proposta alternativa de distribuição orçamentária para as unidades da UFRJ a partir da comparação dos indicadores de duas universidades federais
2016	Ailson de Menezes Andrade	Planejamento e gestão orçamentária participativa: uma análise da percepção da comunidade acadêmica da Universidade Federal do Vale do São Francisco
2017	Fábio do Egito Pedrosa	Projeto de intervenção: orçamento participativo, da elaboração à avaliação: uma proposta para o Campus Picuí do Instituto Federal da Paraíba
2018	Marcia Danielle Rodrigues Marques	Planejamento e gestão orçamentária da Universidade Federal de Campina Grande/PB: proposição de um modelo participativo
2018	Fernando Henrique Oliana	Orçamento participativo: uma proposta de modelo de elaboração para a Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Campus Londrina
2019	Veronica Rocha Dias	Democracia deliberativa: orçamento participativo aplicado às instituições federais de ensino superior

2020	Fernando Gustavo da Silva Quirino	Participação e deliberação online: uma análise de um programa de inovação em uma universidade pública
2020	Cleoneilton Lopes Nogueira	Gestão democrática e participativa: um estudo do Instituto Federal da Paraíba/Campus João Pessoa, a partir do período de redemocratização do Estado brasileiro
2022	Leonardo Bruno Ramos dos Santos	Gestão orçamentária participativa na educação superior: um diagnóstico na Universidade Federal da Paraíba

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Para Bastos e Gasparetto Júnior (2023, p. 127), em geral, a característica comum entre as experiências mais recentes de adoção do OP em IPES “[...] é o estímulo à participação social, que esteve presente em todas as propostas apresentadas”.

Nesse contexto, conforme Santos (2022), a adoção do OP consiste em um processo de integração dos diversos segmentos da comunidade universitária, em que se discutem e se decidem, para cada exercício orçamentário-financeiro, a priorização na alocação de recursos públicos provenientes do Tesouro.

De acordo com Oliana (2018), o diferencial da adoção do OP em IPES refere-se às maiores chances de se considerar todos os pontos de interesse da instituição, as especificidades manifestadas dos diferentes segmentos universitários, além do caráter técnico das questões evidenciadas e das propostas da comunidade que passam a fazer parte da base do plano institucional, aumentando as condições efetivas para a continuidade administrativa.

Ainda para Oliana (2018, p. 52), os estudos encontrados da aplicação do OP em IPES revelam que cada instituição se utiliza do instrumento de acordo com suas singularidades e limitações, “[...] não havendo uma característica comum a não ser o princípio básico do OP: a promoção de participação da comunidade universitária ou, em alguns casos, de parte dela”.

No âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), Gama Júnior e Bouzada (2015), Andrade (2016), Oliana (2018), Marques (2018) e Dias (2019) destacaram a experiência da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) em relação à adoção do OP. Já Andrade (2016), Oliana (2018) e Marques (2018) também fizeram destaque, além da UFRJ, para a experiência da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF).

Conforme Gama Júnior e Bouzada (2015), a UFRJ adotou o OP, no ano de 2005, com a perspectiva de uma nova cultura de gestão, descentralizando recursos para as unidades executarem suas despesas com maior eficiência e celeridade. No ano de 2007, visando tornar

mais justa a distribuição de recursos, foi criada uma matriz de indicadores acadêmicos, de modo mais compensatório.

Já Dias (2019) ressalta o caso da UFRJ como de sucesso, ao citar a pesquisa de Moraes (2010), em que se apresentou, como resultado, uma repercussão favorável na avaliação desse processo pela comunidade universitária, demonstrando haver compreensão de que o OP é viável como prática gerencial democrática, com sólidas e boas melhorias na performance institucional, porém, com a necessidade de aprimoramento do instrumento.

No caso da UNIVASF, Andrade (2016) destaca que a implantação do OP se deu no ano de 2012 como uma nova perspectiva de planejamento orçamentário para a instituição por meio de mudança organizacional e comportamental, tendo como base princípios democráticos e participativos, com o envolvimento de diversos segmentos universitários na elaboração da proposta orçamentária e no rateio de fatias das dotações orçamentárias.

Ainda no que trata da experiência do OP em IFES, Andrade (2016) realizou um levantamento dessas instituições que adotam a prática do OP, em que foi solicitado breve relato aos gestores integrantes do Fórum de Pró-Reitores de Planejamento das IFES (FORPLAD) sobre a prática do OP. No entanto, dos 50 questionários utilizados, apenas 17 foram respondidos, sendo somente sete deles com relatos de experiências positivas, indicadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Relato de experiências do OP das Universidades Federais.

Instituição	Breve relato da experiência
Universidade Federal do ABC (UFABC)	A UFABC criou um grupo chamado de Agentes de Planejamento , tal grupo é composto por titulares e suplentes indicados pelos gestores de suas áreas orçamentárias. O papel desses Agentes de Planejamento é construir seus planos orçamentários em suas áreas, de acordo com as suas especificidades, e depois o refinamento é feito em conjunto, nesse coletivo de agentes de Planejamento, coordenado pela Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (Propladi), que consolida o Plano Orçamentário Institucional. Esse procedimento é realizado para a construção do Plano Anual e, também, nos ciclos do PPA. O acompanhamento deste plano orçamentário (execução) é também feito primeiramente pelos Agentes de Planejamento em suas áreas e depois discutido e alinhando com o coletivo dos agentes, coordenado pela Propladi. Nesse contexto, todas as áreas participam da discussão orçamentária de todas as áreas, e ocorre a colaboração entre as áreas no processo de execução e trocas orçamentárias. Houve um ganho de cooperativismo no processo.

Universidade Federal Fluminense (UFF)	O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) tem sido, desde 2001, uma forma de participação da comunidade universitária, em todos os seus segmentos, do rateio de recursos para diferentes áreas acadêmicas e administrativas na UFF.
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	Em 2007, foi elaborada uma matriz considerando alguns indicadores (tais como alunos de Graduação, Pós-Graduação, Área Física, Curso Noturno etc.), no entanto, por problemas diversos essa matriz não foi atualizada e, desde então, vem sendo dado aumentos lineares para todas as nossas unidades. Entendemos que essa situação não é a ideal, pois, provavelmente, deve apresentar distorções, uma vez que, por conta do REUNI, algumas unidades aumentaram muito mais o número de alunos que outras, trazendo, assim, a necessidade de receber um valor maior.
Universidade Federal do Ceará (UFC)	Solicitando a previsão da demanda de alguns eventos à comunidade, com fins de planejamento da demanda orçamentária, bem como da referida execução orçamentária.
Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)	Todas as decisões voltadas para a distribuição dos recursos para os campi são realizadas com base em matrizes de distribuição orçamentária. Os parâmetros que balizam a distribuição são pactuados e apresentados por comissões e discutidos com as comunidades.
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)	Participação direta e voluntária da comunidade universitária na definição de prioridades.
Universidade Federal de Sergipe (UFS)	Apesar de não haver práticas orçamentárias participativas, as Pró-Reitorias participam definindo suas prioridades no planejamento da proposta. Também é definido determinados percentuais de aquisição de bens de capital para os Centros, de acordo com critérios pré-estabelecidos pelo Planejamento.

Fonte: Adaptado de Andrade (2016, p. 71-72).

No que se refere às Instituições Estaduais de Ensino Superior (IEES), as pesquisas de Pedrosa (2017) e Oliana (2018) ressaltam a experiência com a adoção do OP, com destaque para a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), assim como Pedrosa (2017) e Mota Júnior (2024) destacam a experiência da UEFS.

Acerca da experiência da UESB, Oliana (2018) enfatiza que essa instituição, a partir do estudo de Sampaio e Laniado (2009), implantou o OP em 2001, buscando oportunizar uma ampla participação de instâncias da comunidade universitária com o poder de intervir em discussões sobre a tomada de decisão sobre a aplicação de recursos, porém restrita ao item investimento, sem abordar o custeio. No entanto, Sampaio e Laniado (2009) abordaram em seu

estudo duas propostas de modernização dessa instituição: o projeto de implantação de um novo modelo de desenvolvimento gerencial, do ano de 1999; e outro sobre o OP como prática democrática, do ano de 2001. Em outras palavras, o OP da UESB abordado por Sampaio e Laniado (2009) foi relativo ao projeto de implantação de um novo modelo gerencial para essa instituição.

Somente em 2016, a UESB regulamentou uma Comissão de Avaliação do Orçamento, por meio da Resolução do Conselho Universitário (CONSU) nº 002/2016, que aprovou o seu regimento, atendendo aos princípios do OP, no que se trata da possibilidade de participação da comunidade nas decisões orçamentárias da instituição. Essa Comissão é composta por representantes docentes, discentes, e servidores técnico-administrativos da instituição (Assessoria Especial de Comunicação Social, 2018).

Já sobre a experiência do OP na UEFS, objeto deste estudo, Mota Júnior (2024) apresenta um breve histórico sobre a implantação e metodologia utilizada, bem como alguns relatos da comunidade universitária sobre essa prática, efetivamente implantada no ano de 2008. Além disso, a pesquisa de Pedrosa (2017) revela que o modelo de OP adotado pela UEFS serviu de referência para a elaboração da proposta de adoção do OP na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), do Campus Picuí.

Além dessas instituições, a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e a Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) aprovaram Resoluções do Conselho Universitário – a Resolução CONSU nº 1.301/2017 (UNEB, 2017) e a Resolução CONSUNI nº 067/2014 (UEPB, 2014), respectivamente –, regulamentando a criação do Conselho de Orçamento Participativo (COP) e do Comitê de Acompanhamento Permanente (CAP), claramente, tomados como referência a partir da experiência do OP na UEFS.

Com efeito, práticas como o OP, embora inicialmente aplicadas no contexto de governos municipais, encontraram espaços de disseminação em algumas universidades públicas, em função de sua natureza colegiada, sobretudo como consequência da efervescência e das pressões representativas pautadas pelos movimentos sociais, com destaque à atuação das suas associações ou sindicatos de docentes e de técnico-administrativos, mas, principalmente, da comunidade e do movimento estudantil.

Ressalta-se que a representação da comunidade externa no âmbito dessas discussões de participação social nas universidades públicas brasileiras é algo que ainda precisa ser melhor

avaliado. Essas experiências de práticas de OP podem oferecer um ponto de partida para discussão, embora não seja o objetivo deste artigo.

3 Orçamento participativo: a experiência da UEFS

A experiência da UEFS com práticas de gestão democrática e participativa no processo decisório remonta ao ano de 2004. Uma primeira experiência denominada de Orçamento Compartilhado foi estruturada para que gestores de diversas unidades administrativas e acadêmicas assumissem a corresponsabilidade na distribuição dos recursos, a partir da definição consensual das prioridades institucionais. Nesse cenário, as discussões aconteciam internamente com os segmentos que compõem cada unidade, avaliando e definindo suas prioridades. Em seguida, todos os dirigentes eram reunidos para conhecer as demandas institucionais, avaliar as discrepâncias entre o orçamento real e as demandas levantadas, gerando uma nova redefinição de prioridades (UEFS, 2007).

Para instrumentalizar esse Orçamento Compartilhado foi implantado o Sistema de Planejamento Orçamentário (SPO), um sistema de informação gerencial, concebido como ferramenta administrativa para viabilizar o planejamento das ações e seus desmembramentos em relação a gastos com investimento e custeio, cronograma de execução e resultados a serem alcançados, com ênfase na utilização das informações sobre necessidades de suprimentos para formular um planejamento de aquisições e contratação de materiais e serviços necessários à instituição (UEFS, 2007, 2008).

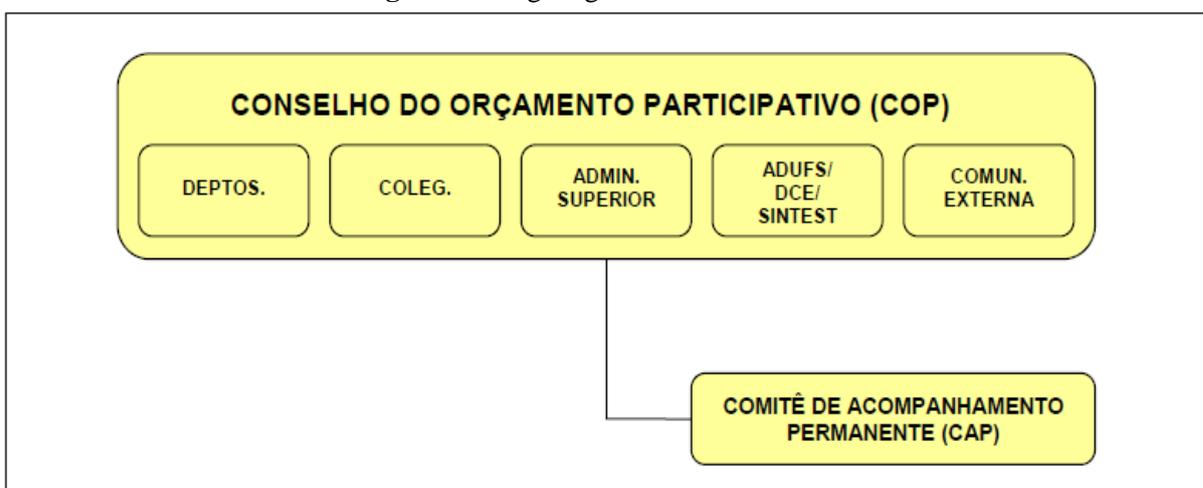
Já no ano de 2007, com o início de uma nova gestão da Reitoria (2007-2011) e visando à construção coletiva do planejamento orçamentário para o Plano Plurianual (PPA) 2008-2012, foi criado um Comitê Gestor do Orçamento Participativo na UEFS, a partir da representação de delegados da comunidade universitária – docentes, técnico-administrativos e estudantes – e de membros da comunidade externa, visando refletir as demandas e anseios dessa comunidade (UEFS, 2008).

Esse Comitê Gestor do OP era composto por nove representantes de cada uma das instâncias do Conselho de Delegados, totalizando 42 membros. As instâncias representativas são: Comunidade Externa; Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana (ADUFS); Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Terceiro Grau do Estado da Bahia (SINTEST); Diretório Central dos Estudantes (DCE); Diretores de Departamentos;

Coordenadores de Colegiados de Graduação e Pós-Graduação; e Administração Superior (UEFS, 2008).

A partir dessa experiência, no ano de 2008, o Comitê Gestor foi convocado para revisão da metodologia do OP. Após algumas reuniões, uma nova metodologia foi aprovada para elaboração do orçamento seguinte, de 2009, e dos subsequentes. Nesse sentido, duas instâncias foram constituídas para o acompanhamento da execução orçamentária da UEFS e das ações do OP, conforme Figura 1: o COP, que assumiu as funções do antigo Conselho de Delegados; e o CAP, que assumiu as funções do antigo Comitê Gestor (UEFS, 2008).

Figura 1 – Organograma do OP da UEFS.



Fonte: UEFS (2020).

De acordo com a metodologia, o OP da UEFS é um processo decisório pelo qual a comunidade universitária participa, de forma direta, da aplicação de recursos em investimentos e custeio executados pela Administração Superior. O COP passou a ser composto por 63 membros, formado por nove representantes indicados de cada um dos sete segmentos universitários da comunidade universitária e externa, a saber: da Administração Superior (Pró-Reitores e Chefes de Unidades); dos Departamentos (Diretores); dos Colegiados de Graduação e Pós-Graduação (Coordenadores); da ADUFS (Docentes); do SINTEST (Técnico-administrativos); do DCE (Estudantes); e da Comunidade Externa, sendo que esta representação é advinda de organizações da sociedade civil, empresariado local e instituições públicas locais (UEFS, 2020).

O Quadro 3 apresenta algumas das entidades da Comunidade Externa que já tiveram representantes no OP da UEFS.

Quadro 3 – Entidades que já participaram da representação da comunidade externa no Conselho de OP da UEFS.

Representação no COP	Entidades
Sociedade civil organizada	Movimento de Organização Comunitária (MOC)
	Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Feira de Santana (STRFS)
	Movimento dos Sem-Teto da Bahia (MSTB)
Empresariado local	Câmara de Dirigentes Lojistas de Feira de Santana (CDL-FS)
	Associação Comercial e Empresarial de Feira de Santana (ACEFS)
	Centro das Indústrias de Feira de Santana (CIFS)
	Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB)
Instituições públicas locais	Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA)
	Centro Industrial do Subaé (CIS)
	Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola (EBDA)
	Núcleo Territorial de Educação (NTE 19)
	Instituto Federal da Bahia (IFBA)
	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)

Fonte: Mota Júnior (2024, p. 211).

No que se refere às atribuições, cabe ao COP: debater, avaliar e aprovar a matriz da proposta de orçamento elaborada pela Assessoria Técnica e de Desenvolvimento Organizacional (ASPLAN)² e supervisionada pelo CAP sobre hierarquização de prioridades de investimentos e custeio; alocar recursos por diretrizes de ação em conformidade com o PPA da UEFS; definir critérios que orientem a elaboração da proposta final do orçamento, após estabelecimento da cota orçamentária; e acompanhar a execução orçamentária (UEFS, 2020).

Já o CAP, que é formado por sete representantes – um de cada segmento representativo do COP –, tem como atribuições: acompanhar e supervisionar todo o processo de discussão e elaboração do OP; realizar reuniões de sensibilização e orientação com os segmentos envolvidos; e acompanhar a execução do orçamento aprovado, fornecendo informações ao COP (UEFS, 2020).

Ainda conforme essa metodologia, o COP deve se reunir, ordinariamente, duas vezes por ano – uma reunião a cada semestre – e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo CAP. Assim, os diversos segmentos representativos devem decidir sobre a alocação de recursos

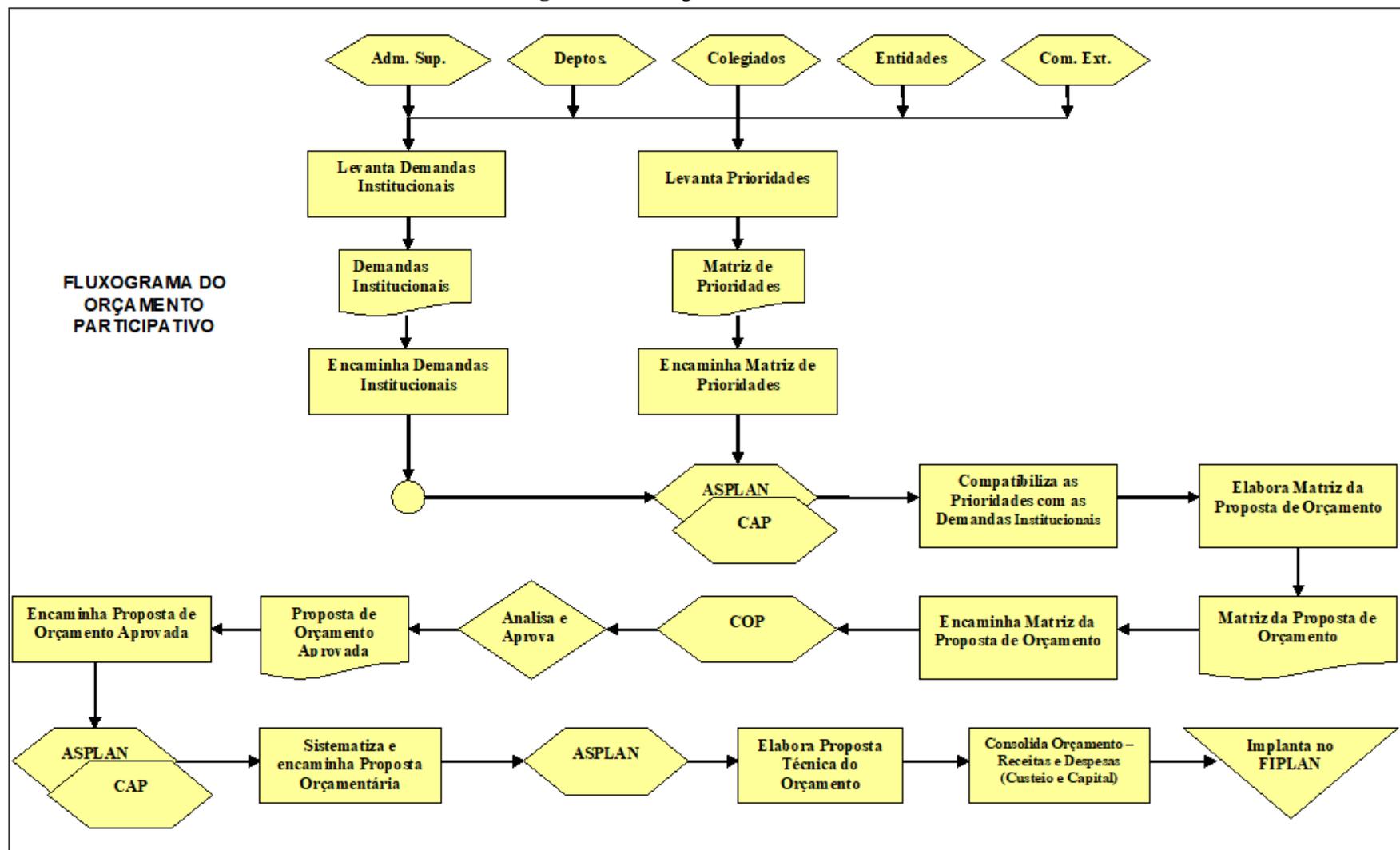
² Órgão de assessoramento à Reitoria, que tem como atribuições: a coordenação dos trabalhos de planejamento estratégico; a programação e acompanhamento da execução orçamentária; e o desenvolvimento de projetos especiais de atualização e melhoria da gestão universitária, em conjunto com outras unidades administrativas.

de investimentos, principalmente obras, nas grandes áreas: Graduação; Pós-Graduação; Pesquisa; Extensão; e Infraestrutura (UEFS, 2020).

A partir de uma priorização, cada segmento deve decidir sobre a hierarquia dos investimentos, elaborando uma matriz própria de prioridades de alocação dos recursos. Essas matrizes são encaminhadas à ASPLAN e ao CAP para compatibilização. Após essa compatibilização, a ASPLAN prepara a matriz da proposta de orçamento para ser levada à reunião do COP, com supervisão do CAP, visando à deliberação das prioridades orçamentárias da instituição para o exercício orçamentário seguinte (UEFS, 2020).

Como se observa, a ASPLAN, apesar de não compor o COP, é parte importante no processo de OP, sendo a unidade gestora do orçamento na UEFS. Dessa maneira, conforme metodologia, a ASPLAN é a unidade responsável pela elaboração da Matriz da Proposta Orçamentária (preliminar) e proposta final, segundo critérios estabelecidos pelo COP e com base na Cota Orçamentária disponibilizada pelo Estado. Além disso, cabe à ASPLAN compatibilizar a Matriz de Prioridades (UEFS, 2020).

Figura 2 – Fluxograma do OP da UEFS.



Fonte: UEFS (2020).

Não obstante a participação ativa da ASPLAN, não se deve desconsiderar o protagonismo do COP e do CAP no processo, inclusive nas provocações e convocações de reuniões e/ou pedidos de informações pertinentes. Dessa forma, o papel da ASPLAN deve ser o de provocar ou convocar à critério dos citados órgãos do OP e não o contrário. Logo, um dos pontos de melhoria do OP pode ser considerado a partir da necessidade de que o COP e CAP assumam, de fato, esse protagonismo, sob pena de prejudicar o caráter democrático e participativo, conforme pré-estabelecido em sua metodologia (UEFS, 2020).

No processo de priorização durante a reunião ordinária do COP para hierarquização dos investimentos presentes na matriz da proposta de orçamento preparada pela ASPLAN, os representantes responsáveis realizam a defesa dos investimentos priorizados por cada segmento participante para a plateia de conselheiros, antes da votação de cada investimento a ser priorizado. Contudo, essa dinâmica pode ser acompanhada por qualquer integrante da comunidade universitária, uma vez que é realizada em sessão plenária aberta, geralmente precedida por uma exposição técnica – porém didática –, realizada pela ASPLAN, da situação orçamentária da instituição, com as condições e disponibilidade de recursos para custeio e investimentos, assim como a prestação de contas do andamento das obras em execução.

Outro fator relevante a ser destacado refere-se à deliberação do CAP, ainda no ano de 2008, pela existência de alguns critérios de priorização de despesas para os orçamentos da UEFS, para o caso de superdimensionamento da proposta em relação à cota orçamentária definida pelo governo do Estado. Nesse sentido, excetuam-se algumas despesas: das Atividades de Manutenção; das contrapartidas de convênios; do funcionamento das atividades de graduação; da execução de obras em andamento; do acesso e permanência dos estudantes; da manutenção dos programas de capacitação de docentes e técnico-administrativos e dos auxílios financeiros (bolsas) institucionais dos discentes (UEFS, 2008).

De modo prático, para exemplificar o processo de priorização de investimentos, o Quadro 4 apresenta uma relação de obras de ampliação e construção que foram discutidas e priorizadas no OP da UEFS.

Quadro 4 - Alguns investimentos discutidos e priorizados no OP da UEFS.

Obras e Instalações	Valor Inicial Estimado	Fonte de Recursos	Ano/ Prioridade	Situação
Ampliações				
Ampliação da Residência Universitária	R\$ 1.375.000,00	Emenda Parlamentar/ Tesouro Estadual	OP 2008 / Prioridade 1	Concluída em 2009
Ampliação do Herbário	R\$ 205.000,00	FINEP	OP 2008 / Prioridade 1	Concluída em 2009
Ampliação do Restaurante Universitário - Centro de Convivência	R\$ 243.132,00	Tesouro Estadual	OP 2008/2009 / Prioridade 1	1ª Etapa: concluída (Galpão) / 2ª Etapa: concluída (Projetos complementares)
Ampliação do Prédio do Laboratório de Física (LABOFIS)	R\$ 1.823.490,00	Tesouro Estadual	OP 2009 / Prioridade 2	Projeto Básico em elaboração
Ampliação do Museu de Zoologia	R\$ 877.948,20	FINEP / Tesouro Estadual	OP 2013 / Prioridade 1	Projeto Executivo concluído - Necessário revisão/atualização
Construções				
Construção do Complexo Laboratorial em Saúde Coletiva	R\$ 675.906,96	FINEP	OP 2008 / Prioridade 1	Concluída em 2022
Construção da Ala Central do prédio da Pós-Graduação em	R\$ 1.714.977,87	FINEP / Tesouro Estadual	OP 2008 / Prioridade 1	Concluída em 2009

Modelagem em Ciências da Terra e do Ambiente (PPGM)				
Construção do Museu de Zoologia	R\$ 770.728,44	FINEP / Tesouro Estadual	OP 2008 / Prioridade 1	Concluída em 2022
Construção do Prédio do Centro de Educação Básica (CEB)	R\$ 2.000.000,00	Tesouro Estadual	OP 2008 / Prioridade 2	Projeto encaminhado para licitação
Auditório Central (Conclusão)	R\$ 1.600.000,00	Tesouro Estadual	OP 2008/2009 / Prioridade 1	1ª Etapa: concluída 2ª Etapa: necessária a atualização dos projetos executivos para licitação da conclusão da obra
Construção do Espaço de Convivência	R\$ 2.506.764,90	Tesouro Estadual	OP 2008/2009 / Prioridade 1	1ª Etapa: concluída/ 2ª Etapa: concluído o galpão dos bancos, prédio do Proforma e Pavilhão de Aulas
Construção do Prédio Graduação de Saúde (Ambulatório de Medicina)	R\$ 3.136.402,80	Emenda Parlamentar/ Tesouro Estadual	OP 2008/2009 / Prioridade 1	Projeto executivo concluído, com necessidade de revisão/atualização
Construção do Prédio de Engenharia da Computação	R\$ 2.917.584,00	Tesouro Estadual	OP 2008/2009 / Prioridade 2	Concluída em 2022
Construção da segunda metade do prédio do Laboratório de Tecnologia I (LABOTEC I)	R\$ 500.000,00	Tesouro Estadual	OP 2009 / Prioridade 1	Projeto arquitetônico pronto, faltando os projetos complementares
Construção do Prédio LABIMAGEM	R\$ 2.392.486,30	FINEP / Tesouro Estadual	OP 2009 / Prioridade 2	Projeto executivo concluído, com necessidade de revisão/atualização

Construção do Pavilhão de Aulas Universitário	R\$ 3.300.000,00	Tesouro Estadual	OP 2009/2010 / Prioridade 1	Concluída em 2023
Construção do Laboratório de História e Filosofia	R\$ 501.922,81	FINEP / Tesouro Estadual	OP 2009/2010 / Prioridade 1	1ª Etapa: concluída / 2ª Etapa: em andamento (90%)
Construção do Prédio para os Laboratórios de Geografia	R\$ 800.000,00	Tesouro Estadual	OP 2010 / Prioridade 1	Projeto arquitetônico pronto, faltando os projetos complementares
Construção de Ginásio de esporte coberto	R\$ 2.431.320,00	Tesouro Estadual	OP 2010/2011 / Prioridade 2	Projeto arquitetônico pronto, faltando os projetos complementares
Centro de Biodiversidade e Ecologia Molecular (CBEM)	R\$ 3.717.329,27	FINEP / Tesouro Estadual	OP 2013 / Prioridade 3	Projeto executivo concluído, com necessidade de revisão/atualização

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Como pode ser observado no Quadro 4, alguns desses investimentos tiveram sua conclusão de forma tardia, em razão de diversos fatores e entraves administrativos e orçamentário-financeiros, a exemplo da dificuldade de efetivação dos projetos arquitetônicos, executivos e complementares necessários à liberação da licitação por parte, inicialmente, da Superintendência de Construções Administrativas da Bahia (SUCAB) – extinta em 2015 –, e, posteriormente, da Superintendência de Patrimônio (SUPAT) da Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB).

Cabe destacar que a SUPAT é o órgão da administração direta do estado da Bahia responsável por planejar, coordenar, promover, supervisionar e avaliar as atividades de gestão de edificações públicas, além de executar a ampliação, reforma, manutenção, conservação, urbanização e paisagismo dos prédios públicos (Bahia, 2024). Desse modo, as obras de grande porte, seja de ampliação ou de construção, em que

a universidade não tem estrutura de pessoal suficiente para dar a devida efetividade, são realizadas por esse órgão, que se responsabiliza pela licitação, tanto da elaboração dos projetos necessários, quanto da execução definitiva da obra.

Já outros investimentos, conforme Quadro 4, estão em andamento, porém com pendências na elaboração de projetos executivos e complementares essenciais para liberação da licitação definitiva da obra, bem como pela ausência dos recursos orçamentários necessários para sua conclusão definitiva, no caso de recurso do Tesouro Estadual, ou da liberação dos recursos financeiros, caso seja financiada com recursos externos.

Chama atenção essa dependência externa da universidade a órgãos da Administração Direta do Estado, como um claro exemplo de interferência na autonomia – administrativa e de gestão financeira –, ferindo o princípio constitucional, conforme art. 207 (Brasil, 1988). Logo, ao depender de terceiros para projetar e executar suas obras no contexto dos órgãos públicos, a universidade submete-se, sobretudo, ao grau de importância e relativo peso político de que possa vir a gozar ou não nos programas e nas políticas de governo vigentes.

A despeito dessas dificuldades, o OP da UEFS destaca-se como de fundamental importância para o processo decisório colegiado de discussão e participação democrática, pois compartilha com a comunidade universitária as decisões sobre as prioridades de aplicação de recursos em uma experiência exitosa e de muitas aprendizagens organizacionais. Além disso, esse processo de OP proporciona a devida transparência em relação à execução orçamentário-financeira dos recursos disponibilizados à instituição e à prestação de contas das ações realizadas pela gestão da Universidade (Mota Júnior, 2024).

Segundo Mota Júnior (2024, p. 212), o OP da UEFS ainda necessita de ajustes na estrutura e na operacionalização desse processo referentes “[...] à necessidade de melhorar a comunicação e a transparência sobre a importância desse instrumento decisório para a comunidade universitária e à necessidade de participação efetiva dos seus membros”.

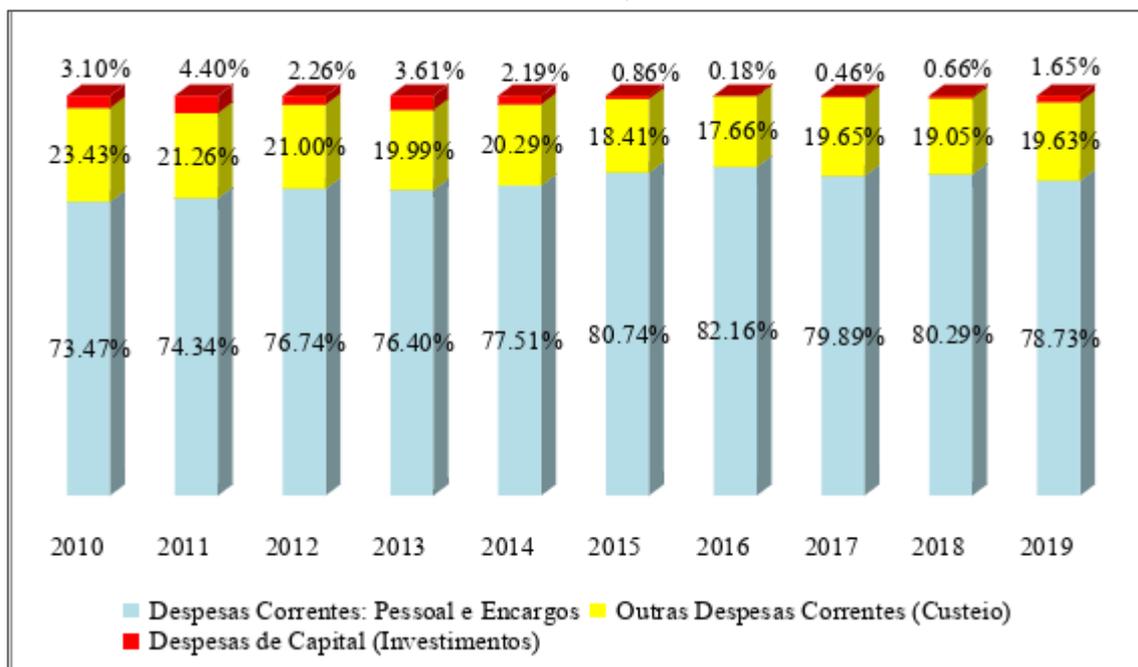
Além disso, Mota Júnior (2024) destaca a existência de um fator restritivo ao processo do OP na UEFS: as restrições orçamentárias enfrentadas pela instituição, com a existência de limitações e dificuldades financeiras. Esse fator restritivo causa entraves na operacionalização do OP e na própria manutenção do processo decisório, pois a ausência de recursos financeiros para efetivar os investimentos priorizados deixa a comunidade universitária frustrada, incrédula e descrente em relação a todo o processo.

Nessa perspectiva, no que diz respeito à política de financiamento para as Universidades Estaduais da Bahia (UEBA), o governo da Bahia tem definido um percentual, em torno, de 5% da Receita de Impostos Líquida (RIL) como cota orçamentária. Apesar do estabelecimento dessa subvinculação, a educação superior pública da Bahia ainda é carente de uma política institucionalizada, principalmente pela inexistência de regulamentações normativas. Assim, esse processo de financiamento tem se caracterizado pela ausência de uma efetiva definição de política pública, que garanta o fortalecimento e a sustentabilidade financeira dessas instituições (Barbosa, 2013; Mota Júnior, 2022).

Esse percentual de repasse tem sido questionado pelas administrações dessas instituições, pelos movimentos sindicais de docentes e técnico-administrativos e pelo movimento estudantil, considerado como insuficiente para atender as demandas administrativas e acadêmicas. Nesse contexto, essas universidades têm vivenciado dificuldades e limitações financeiras que afetam sua sustentabilidade e a manutenção das atividades universitárias (Mota Júnior, 2022).

Essas instituições têm sofrido com contingenciamentos em cotas de concessão para empenho, como também com interferências na autonomia administrativa e de gestão financeira, principalmente em decorrência da atuação de dispositivos normativos, utilizados como instrumentos governamentais de controle de gastos. Além disso, há pressão das despesas de pessoal e encargos sobre o custeio da instituição e, conseqüentemente, o estrangulamento dos investimentos. Assim, todas essas dificuldades e limitações reduzem significativamente o nível dos investimentos e precarizam a manutenção de sua infraestrutura. Logo, tornando-se um forte fator restritivo na operacionalização do OP na UEFS (Mota Júnior; Conceição, 2016; Mota Júnior, 2022, 2024).

Figura 3 – Evolução percentual das despesas correntes e de capital empenhadas da UEFS, com recursos do Tesouro, 2010-2019.



Fonte: Mota Júnior (2024, p. 243).

A Figura 3 demonstra, graficamente, a evolução percentual das despesas de pessoal e encargos, outras despesas correntes (custeio) e das despesas de capital (investimentos) empenhadas no período 2010-2019, com recursos do Tesouro Estadual. Desse modo, observa-se que os anos de 2015, 2016, 2017 e 2018 tiveram os menores investimentos percentuais em relação ao orçamento total. Em 2016, o percentual de investimentos foi de 0,18%, o menor do período, enquanto nos anos de 2015, 2017 e 2018, os percentuais foram de 0,86%, 0,46% e 0,66%, respectivamente. No período, o maior percentual ocorreu no ano de 2011, com 4,40%; no entanto, com média de, apenas, 1,94%.

Logo, esse cenário representa um severo estrangulamento (desinvestimento) das despesas de capital em detrimento das despesas correntes, essencialmente das despesas de pessoal e encargos, restringindo-se a aquisição e construção de bens de capital, principalmente para o devido planejamento e execução de obras (Mota Júnior, 2024).

Desse modo, o OP da UEFS passou a ser um instrumento de gestão democrática e decisão colegiada muito importante para a instituição, especialmente pela diversidade de representantes partícipes desse processo de priorização de investimentos, assim como pela efetivação da transparência da execução orçamentário-financeira e da prestação de contas das ações realizadas. No entanto, esse instrumento ainda necessita de ajustes, no que se refere à

estrutura e operacionalização, que possam ocasionar uma melhoria na comunicação do processo e na participação efetiva de seus membros (Mota Júnior, 2024).

O OP da UEFS, atualmente, passa por reestruturação e composição de novos representantes, sendo o COP formado conforme Portaria nº 448/2022 (UEFS, 2022a), e o CAP formado conforme Portaria nº 511/2022 (UEFS, 2022b). Além disso, somente em 10 de agosto de 2023, a UEFS aprovou o seu Regulamento do OP, por meio da Resolução CONSU nº 073/2023 (UEFS, 2023).

Segundo esse Regulamento,

Artigo 2º – O Orçamento Participativo é um mecanismo de gestão que permite a participação direta, dos membros da comunidade universitária e setores da comunidade externa, para discutir e definir as prioridades de aplicação dos recursos destinados a investimentos em obras que serão executados pela Administração Superior (UEFS, 2023).

Ainda sobre o Regulamento do OP, o COP foi definido como de caráter permanente, autônomo e deliberativo, e, diferentemente do que estabelecido na metodologia, os segmentos representativos da comunidade externa são, além das instituições públicas locais, os movimentos sociais populares e sindical, e o setor produtivo local (UEFS, 2023).

No que se refere às atribuições do COP, o Regulamento estabeleceu:

- a. Debater, avaliar e aprovar a matriz de prioridades de investimentos em obras, devidamente compatibilizadas com as Demandas Institucionais;
- b. Acompanhar a execução do Orçamento e das obras aprovadas na matriz de prioridades;
- c. Apreciar e emitir parecer quanto ao relatório de execução orçamentária do ano anterior, emitido pelo Comitê de Acompanhamento Permanente;
- d. Promover formação técnica e política dos membros do Conselho para análise da pauta orçamentária e defesa da autonomia universitária. (UEFS, 2023, art. 8º).

Desse modo, o Regulamento do OP da UEFS estabelece que o COP, sendo órgão máximo, deve conduzir os processos e tomar as decisões pertinentes, com vistas à gestão orçamentária no âmbito da universidade, em especial, quanto aos investimentos. Já o CAP, apresenta-se como instância de assessoramento do COP e tem por atribuições:

- a. Acompanhar e supervisionar o processo de discussão e elaboração do Orçamento Participativo em todas as suas fases;
- b. Fornecer ao COP, as informações necessárias para a avaliação da Matriz da Proposta de Orçamento encaminhada pela Assessoria Técnica e de Desenvolvimento Organizacional (ASPLAN);
- c. Opinar e prestar esclarecimentos ao COP, acerca da metodologia utilizada para a elaboração e execução do orçamento participativo;

d. Acompanhar a execução orçamentária e emitir relatório anual encaminhando-o ao COP para apreciação. (UEFS, 2023, art. 12).

Portanto, a partir desse Regulamento, a UEFS demonstra o esforço conjunto da sua gestão e comunidade universitária, visando a melhoria e a institucionalização de todo o processo do OP nessa instituição.

4 Considerações finais

Esse estudo de caso exploratório-descritivo, bibliográfico e documental abordou as vivências e práticas da UEFS com a adoção do OP como instrumento de gestão para uma construção coletiva e participativa na aplicação de recursos públicos e promoção de práticas de controle social na administração pública da educação superior.

Além disso, este artigo demonstrou como uma universidade pública se utiliza desses espaços e ambientes para o diálogo, discussão e tomada de decisão colegiada e de participação democrática na gestão universitária.

Apesar das dificuldades encontradas e necessidade de ajustes, a experiência do OP na UEFS resultou em aprendizagens organizacionais no que se refere à transparência na execução orçamentário-financeira da instituição e à prestação de contas das ações realizadas pela gestão universitária. Além disso, ressalta-se a persistência dessa prática ao longo do tempo, com o envolvimento da comunidade universitária, bem como as tentativas de aperfeiçoamento desse importante instrumento.

Por outro lado, essa experiência enfrenta alguns entraves administrativos e orçamentário-financeiros, com reflexos na autonomia universitária, que inviabilizam a conclusão definitiva das ações (obras) planejadas e, por consequência, causam uma fila de investimentos prioritizados, sem a devida efetivação, o que atrasa todo processo, descredibilizando-o perante a comunidade universitária.

Esse aspecto, da não implementação das deliberações do OP ou de sua realização de modo tardio e incompleto, também foi observado nas experiências de OP em cidades, como destacado por Novaes e Santos (2014) e Azevedo *et al.* (2022), gerando o desgaste desse instrumento de planejamento, além de frustração e desistência dos sujeitos participantes, e casos de descontinuidade.

Portanto, o OP na UEFS necessita de ajustes quanto à melhoria de sua estrutura e operacionalização, bem como quanto à necessidade de melhoria da comunicação, da transparência e da melhoria da participação efetiva dos seus membros durante todo o processo, de suma importância para o processo decisório colegiado e gestão democrática.

A construção desse fórum deliberativo permanente por meio do OP viabilizou a institucionalização de um processo decisório colegiado de investimentos. Isso retirou parte significativa da pressão antes direcionada direta e exclusivamente aos dirigentes da instituição, sobretudo pelos conflitos gerados em decorrência de preferências e escolhas verticais, de cima para baixo, quanto aos investimentos considerados prioritários, sem que houvesse a consulta à comunidade acadêmica.

Embora não possa ser considerada plenamente exitosa em função da ausência de autonomia administrativo-financeira, da dependência externa quanto à liberação de recursos financeiros, da elaboração de projetos e da autorização de despesas de investimento, por vezes contingenciadas, a prática do OP representou um marco político na UEFS. Essa experiência contribuiu para a legitimidade institucional, no sentido de fundamentar e empoderar sua comunidade universitária a requerer, do governo do estado da Bahia, o atendimento dos investimentos necessários para a melhoria das condições de funcionamento da universidade. Além disso, quanto à investigação mais precisa da efetividade desse instrumento, novos estudos poderão aprofundar outras nuances dessa experiência.

A realização do OP em ambiente de gestão pública universitária não pode prescindir de avanços, principalmente quanto ao debate sobre a efetiva autonomia das universidades no desenvolvimento de suas atividades acadêmicas e administrativas. Desse modo, a concreta realização de ações planejadas só poderá se realizar em ambiente que possibilite às instituições avançarem em seu processo decisório e em sua capacidade de execução própria, contando com o apoio governamental mantenedor na viabilização de recursos financeiros.

Referências

ANDRADE, A. de M. **Planejamento e gestão orçamentária participativa**: uma análise da percepção da comunidade acadêmica da Universidade da Federal do Vale do São Francisco. 2016. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/19623>. Acesso em: 14 dez. 2023.

ASSESSORIA ESPECIAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. UESB prioriza diálogo e transparência para definir orçamento. **Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia**, Vitória da Conquista, 14 nov. 2018. Seção Notícias. Disponível em: <http://www.uesb.br/?noticias=uesb-prioriza-dialogo-e-transparencia-para-definir-orcamento>. Acesso em: 14 dez. 2023.

AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (org.). **A inovação democrática no Brasil**: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003.

AZEVEDO, R. R. *et al.* O orçamento participativo e a dinâmica orçamentária no setor público. **Revista de Contabilidade e Organizações**, São Paulo, v. 16, 2022. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rco/article/view/193141>. Acesso em: 26 jul. 2024.

BAHIA. Secretaria da Administração do Estado da Bahia. Superintendência de Patrimônio – SUPAT. **ba.gov.br**, Salvador, 2024. Disponível em: <https://www.saeb.ba.gov.br/node/144>. Acesso em: 8 mar. 2024.

BARBOSA, C. **Financiamento público das universidades estaduais baianas**: restrições orçamentárias, expansão universitária e desenvolvimento local. 2013. Tese (Doutorado em Educação e Contemporaneidade) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <https://www.cdi.uneb.br/site/wp-content/uploads/2016/01/1109141328.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2023.

BASTOS, C. L. dos S.; GASPARETTO JÚNIOR, A. Orçamento participativo em instituições federais de ensino: aspectos, proposições e desafios. **Revista Práticas em Gestão Pública Universitária**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 120-140, 2023. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/pgpu/article/view/54028/32499>. Acesso em: 14 dez. 2023.

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 14 dez. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 nov. 2023.

DIAS, V. R. **Democracia deliberativa**: orçamento participativo aplicado às instituições federais de ensino superior. 2019. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2019. Disponível em: <https://profiap.unir.br/pagina/exibir/13309>. Acesso em: 14 dez. 2023.

GAMA JUNIOR, G. P.; BOUZADA, M. A. C. Uma proposta alternativa de distribuição orçamentária para as unidades da UFRJ. **Revista Brasileira de Administração Científica**, Aquidabã, v. 6, n. 2, p. 186-203, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.6008/SPC2179-684X.2015.002.0013>. Acesso em: 14 dez. 2023.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. Universidade Estadual de Feira de Santana.
Resolução CONSU nº 073/2023, de 10 de agosto de 2023. Aprova o Regulamento do
Orçamento Participativo da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Feira de
Santana: Conselho Universitário, 2023. Disponível em:
https://drive.google.com/file/d/1HxJ3KrbIYGxQGzOVISHVRVj4bW4LLv_h/view?usp=sharing. Acesso em: 13 jan. 2024.

MARQUES, M. D. R. **Planejamento e gestão orçamentária da Universidade Federal de
Campina Grande/PB:** proposição de um modelo participativo. 2018. Dissertação (Mestrado
Profissional em Administração Pública) – Universidade Federal de Campina Grande,
Campina Grande, 2018. Disponível em:
<http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/17199>. Acesso em: 14 dez. 2023.

MARTINS, G. de A. **Estudo de caso:** uma estratégia de pesquisa. 2. ed. São Paulo: Atlas,
2000.

MORAIS, S. M. L. de. **A prática do orçamento participativo na Universidade Federal do
Rio de Janeiro:** um estudo avaliativo. 2010. Dissertação (Mestrado em Avaliação) –
Fundação Cesgranrio, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em:
http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=203316. Acesso em: 14 dez. 2023.

MOTA JÚNIOR, A. de M. **Política de financiamento das universidades estaduais baianas:**
dimensões relevantes à gestão da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Feira de
Santana: UEFS Editora, 2022.

MOTA JÚNIOR, A. de M. **Gestão universitária em foco:** desafios contemporâneos na
Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Feira de Santana: UEFS Editora, 2024.

MOTA JÚNIOR, A. de M.; CONCEIÇÃO, S. H. da. 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.

NOGUEIRA, C. L. **Gestão democrática e participativa:** um estudo do Instituto Federal da
Paraíba/Campus João Pessoa, a partir do período de redemocratização do Estado brasileiro.
2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da
Educação Superior) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020. Disponível em:
<https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/18234>. Acesso em: 14 dez. 2023.

NOVAES, F. S.; SANTOS, M. E. P. dos. O orçamento participativo e a democratização da
gestão pública municipal: a experiência de Vitória da Conquista (BA). **Revista de
Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 797-820, 2014. Disponível em:
<http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121668>. Acesso em: 26 jul. 2024.

OLIANA, F. H. **Orçamento participativo:** uma proposta de modelo de elaboração para a
Universidade Tecnológica Federal do Paraná campus Londrina. 2018. Dissertação (Mestrado
Profissional em Administração Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná,

Curitiba, 2018a. Disponível em: <https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/3392>. Acesso em: 14 dez. 2023.

OLIANA, F. H.; BORTOLUZZI, S. C. Análise das aplicações metodológicas de orçamento participativo em instituições públicas de ensino superior brasileiras. **Organizações e Sustentabilidade**, Londrina, n. 6, p. 35-42, 2018b. Disponível em: <https://doi.org/10.5433/2318-9223.2018v6n0p35>. Acesso em: 14 dez. 2023.

PEDROSA, F. do E. **Projeto de intervenção orçamento participativo, da elaboração à intervenção**: uma proposta para o Campus Picuí do Instituto Federal da Paraíba. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/23729/1/FabioDoEgitoPedrosa_DISSERT.pdf. Acesso em: 14 dez. 2023.

PIRES, V. Controle social na administração pública: entre o político e o econômico. *In*: GUEDES, A. M.; FONSECA, F. C. P. da (orgs.). **Controle social na administração pública**: cenário, avanços e dilemas no Brasil. São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007. p. 17-42.

PIRES, V.; MARTINS, L. de J. Orçamento participativo (OP) após vinte anos de experiências no Brasil: mais qualidade na gestão orçamentária municipal? **Revista Capital Científico**, Guarapuava, v. 9, n. 2, p. 99-109, 2011. Disponível em: <https://revistas.unicentro.br/index.php/capitalcientifico/article/view/1553>. Acesso em: 26 jul. 2024.

QUIRINO, F. G. da S. **Participação e deliberação online**: uma análise de um programa de inovação em uma universidade pública. 2020. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020. Disponível em: <https://sig.cefetmg.br/sigaa/verArquivo?idArquivo=2506972&key=e2d8d02afa3d25dd9bc849977a3c12f4>. Acesso em: 14 dez. 2023.

SAMPAIO, R. M.; LANIADO, R. N. Uma experiência de mudança da gestão universitária: o percurso ambivalente entre proposições e realizações. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 1, p. 151-74, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000100008>. Acesso em: 14 dez. 2023.

SANTOS, B. de S. **Democracia e participação**: o caso do orçamento participativo de Porto Alegre. Porto: Edições Afrontamento, 2002.

SANTOS, L. B. R. dos. **Gestão orçamentária participativa na educação superior**: um diagnóstico na Universidade Federal da Paraíba. 2022. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior) – Universidade Federal da Paraíba, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/25139>. Acesso em: 14 dez. 2023.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. **Resolução CONSU nº 1.301/2017, de 13 de julho de 2017**. Aprova Diretrizes Metodológicas para nortear o processo de Orçamento

Participativo da UNEB. Salvador: Conselho Universitário, 2017. Disponível em:
<http://conselhos.uneb.br/wp-content/uploads/2021/05/1301-consu-Res.-Diretrizes-Orçamento-Participativo.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA. **Resolução CONSUNI nº 067/2014, de 25 de março de 2014**. Cria e regulamenta o Conselho de Orçamento Participativo e do Comitê de Acompanhamento Permanente, e dá outras providências. Campina Grande: Conselho Universitário, 2014. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/657520841/067-2014-Cria-o-Conselho-Participativo-na-UEPB>. Acesso em: 14 dez. 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. Assessoria Técnica e de Desenvolvimento Organizacional. **Relatório de Atividades 2008**. Feira de Santana: UEFS, 2008. Disponível em:
http://www.asplan.uefs.br/arquivos/File/RELATORIO_DE_ATIVIDADES/Relatorio_Anual_de_Atividades_2008.pdf. Acesso em: 14 dez. 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. Assessoria Técnica e de Desenvolvimento Organizacional. **Relatório de Gestão 2003-2007**. Feira de Santana: UEFS, 2007. Disponível em:
https://www.uefs.br/arquivos/File/ASPLAN/rel_gestao/relatorio_gestao_2003_2007.pdf. Acesso em: 14 dez. 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. Assessoria Técnica e de Desenvolvimento Organizacional. **Metodologia do orçamento participativo da UFES**. Feira de Santana: UEFS, 2020. Disponível em:
http://www.asplan.uefs.br/arquivos/File/Metodologia_Orçamento_Participativo.pdf. Acesso em: 14 dez. 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. Portaria nº 448, de 1 de setembro de 2022. **Diário Oficial da Bahia**: Salvador, ano CVI, n. 23.492, p. 30, 1 set. 2022a. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1CLMY8U-mcRqEJegUDjMbu2RG_JqDTAcz/view?usp=sharing. Acesso em: 10 jan. 2024.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. Portaria nº 511, de 7 de outubro de 2022. **Diário Oficial da Bahia**: Salvador, ano CVII, n. 23.518, p. 21-22, 7 out. 2022b. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1bWIrDW_SC-5hA9_5lQ8hnJVrJgrODJy0/view?usp=sharing. Acesso em: 10 jan. 2024.