



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E  
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR MESTRADO PROFISSIONAL – MPPGAV

MARIA DAS GRAÇAS MOREIRA DE ALMEIDA

**EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO DO  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA PARAÍBA:  
2016-2021**

JOÃO PESSOA

2023

MARIA DAS GRAÇAS MOREIRA DE ALMEIDA

**EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO DO  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA PARAÍBA:  
2016-2021**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior - Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para o exame de qualificação.

Linha de pesquisa: Avaliação e financiamento da educação superior

Orientadora: Dra. Rhoberta Santana de Araújo.

JOÃO PESSOA

2023

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

A447e Almeida, Maria das Graças Moreira de.

Execução orçamentária e políticas de financiamento do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba: 2016-2021 / Maria das Graças Moreira de Almeida. - João Pessoa, 2023.

138 f.

Orientação: Rhoberta Santana de Araújo.  
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CE.

1. Educação superior - Financiamento. 2. Institutos Federais. 3. Políticas de austeridade. 4. IFPB - Instituto Federal da Paraíba. I. Araújo, Rhoberta Santana de. II. Título.

UFPB/BC

CDU 378:37.014.543(043)



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E  
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

**RELATÓRIO FINAL DA ORIENTADORA**

Eu, **RHOBERTA SANTANA DE ARAUJO**, orientadora do trabalho final da aluna **MARIA DAS GRAÇAS MOREIRA DE ALMEIDA**, matrícula **20211007099**, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior – Mestrado Profissional/PPGAES, área de concentração em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior, da Universidade Federal da Paraíba, após exame da vida acadêmica da mencionada aluna tenho a relatar que a integralização do Curso foi feita em **24** meses, portanto, dentro do prazo estabelecido pela legislação vigente na UFPB.

Quanto ao desempenho acadêmico, constata-se que a mestranda cursou **24** créditos da Estrutura Curricular a que está submetida e foi aprovada no Exame de Verificação da Capacidade de Leitura em **Língua Estrangeira - Espanhol**, realizado no dia 07 de maio de 2021

Na apresentação do Trabalho Final, intitulado **EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA PARAÍBA**, realizada no dia 24 de fevereiro de 2023, às 09h, no CEDESP UFPB - CAMPUS I, a mestranda obteve conceito

**APROVADA**       **INSUFICIENTE**       **REPROVADA**

Tendo a Comissão Examinadora sido formada pelos professores:

NOME DOS PROFESSORES	TITULAÇÃO	INSTITUIÇÃO
Rhoberta Santana de Araújo ( <b>Presidente/orientadora</b> )	DOUTORADO	PPGAES/CE/UFPB
José Jassuípe da Silva Morais ( <b>Membro Interno</b> )	DOUTORADO	PPGAES/CE/UFPB
Luiz Fernando Reis ( <b>Membro Externo</b> )	DOUTORADO	UNIOESTE

Diante do exposto considerando que a aluna **MARIA DAS GRAÇAS MOREIRA DE ALMEIDA**, matrícula nº **20211007099**, dentro do prazo regimental satisfaz todas as exigências do Regimento Geral da UFPB, do Regulamento Geral dos Cursos de Pós-Graduação “Stricto Sensu” da UFPB e do Regulamento do Programa (Resolução nº 14/2021), está **apta** a obter o Grau de **MESTRE** em **Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior**, a ser conferido pela Universidade Federal da Paraíba.

João Pessoa (PB), 24 de fevereiro de 2023.

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** RHOBERTA SANTANA DE ARAUJO  
Data: 17/03/2023 08:15:27-0300  
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rhoberta Santana de Araújo**  
orientadora



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E AVALIAÇÃO  
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DO TRABALHO FINAL DA MESTRANDA **MARIA DAS GRAÇAS MOREIRA DE ALMEIDA**, MATRÍCULA Nº **20211007099**, DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.

Aos 24 (vinte e quatro) dias do mês de fevereiro do ano de 2023, às 09h, no CEDESP UFPB - CAMPUS I, realizou-se a sessão pública de defesa do Trabalho Final da mestranda **MARIA DAS GRAÇAS MOREIRA DE ALMEIDA**, matrícula nº **20211007099**, intitulado: EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA PARAÍBA. O Curso é regido pela **Resolução Nº 14/2021 do CONSEPE**, com área de concentração em Políticas Públicas Gestão e Avaliação da Educação Superior, e Linha de Pesquisa: **Avaliação e Financiamento da Educação Superior**. Estavam presentes a Comissão Examinadora composta pelos Professores Doutores: Rhoberta Santana de Araújo (Presidente/orientadora), José Jassuípe da Silva Morais (Membro Interno), Luiz Fernando Reis (Membro Externo à Instituição/UNIOESTE) e demais convidados. A Professora Rhoberta Santana de Araújo, na qualidade de orientadora, declarou aberta a sessão e apresentou os Membros da Comissão Examinadora ao público presente. Em seguida passou a palavra a mestranda **Maria das Graças Moreira de Almeida** para que no prazo de 30 minutos apresentasse a sua dissertação. Após exposição oral realizada pela mestranda, a Prof<sup>a</sup>. Rhoberta Santana de Araújo, passou a palavra aos membros da Comissão Examinadora para que procedessem as arguições pertinentes ao trabalho. Em seguida, a mestranda respondeu às perguntas elaboradas pelos Membros da Comissão Examinadora e, na oportunidade, agradeceu as sugestões apresentadas. Prosseguindo, a Sessão foi suspensa pela orientadora que se reuniu com os Membros da Comissão Examinadora e emitiu o seguinte parecer: A Comissão Examinadora considerou o Trabalho Final:

**APROVADO**  **INSUFICIENTE**  **REPROVADO** com as seguintes observações: Ressaltou a relevância da pesquisa, a qualidade do texto, seus fundamentos teórico-metodológicos, sugerindo pequenos ajustes em determinadas partes do trabalho para aprimoramento na versão final.


A seguir, a Prof<sup>a</sup>. Rhoberta Santana de Araújo apresentou o parecer da Comissão Examinadora a mestranda **Maria das Graças Moreira de Almeida**, bem como ao público presente. Em ato contínuo, agradeceu a participação dos Membros da Comissão Examinadora e deu por encerrada a sessão devendo a aluna, no prazo máximo de **até 90 dias**, depositar a versão final da dissertação no Sistema Acadêmico (SIGAA) contendo as modificações sugeridas pela banca examinadora. A aluna fica ciente de que se não cumprir as exigências acima não terá o título acadêmico. E para constar, eu, Raquel Pereira de Lima, secretária *Ad Hoc*, lavrei a presente Ata que depois de lida, segue assinada por mim, pelos Membros da Comissão Examinadora e pela mestranda em testemunhos de fé.

João Pessoa (PB), 24 de fevereiro de 2023.


**Raquel Pereira de Lima**  
Técnico Administrativo do PPGAES/CE/UFPB  
Mat. 1878429

## FOLHA DE ASSINATURA

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DO TRABALHO FINAL DA MESTRANDA **MARIA DAS GRAÇAS MOREIRA DE ALMEIDA**, MATRÍCULA Nº **20211007099**, DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.

Documento assinado digitalmente  
 RHOBERTA SANTANA DE ARAUJO  
Data: 17/03/2023 08:18:13-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof.ª. Dr.ª. Rhoberta Santana De Araujo**  
(Presidente/orientadora)

Documento assinado digitalmente  
 JOSE JASSUIPE DA SILVA MORAIS  
Data: 14/03/2023 13:26:26-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof. Dr. José Jassuípe da Silva Moraes**  
(Membro Interno)



**Prof. Dr. Luiz Fernando Reis**  
(Membro Externo à Instituição/UNIOESTE)



**Maria das Graças Moreira de Almeida**  
Mestranda do PPGAES/CE/UFPB)

MARIA DAS GRAÇAS MOREIRA DE ALMEIDA

**EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO À  
EDUCAÇÃO SUPERIOR NO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E  
TECNOLOGIA DA PARAÍBA: 2016-2021**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior - Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para o exame de qualificação.

Linha de pesquisa: Avaliação e financiamento da educação superior

Orientadora: Dra. Rhoberta Santana de Araújo

APROVADO EM:\_\_\_\_,\_\_\_\_,\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Dra. Rhoberta Santana de Araújo - PPGAES/UFPB (Orientadora)

---

Dr. Luiz Fernando Reis - UNIOESTE-PR (Membro externo)

---

Dr. José Jassuipe - PPGAES/UFPB (Membro Interno)

JOÃO PESSOA

2023

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus pela saúde, sabedoria e discernimento que me permitiram chegar até aqui.

Agradeço aos meus pais, Antonio Bandeira de Almeida e Doralice Moreira de Almeida, que não mediram esforços para que eu pudesse alcançar meus objetivos. Amo vocês infinitamente. Também agradeço ao meu irmão, Jaime, por todo o incentivo e apoio que me deu. Amo-te.

Ao meu marido, Valdemberg, agradeço a paciência e compreensão nos momentos em que mais precisei.

Agradeço à professora Dra. Rhoberta Santana de Araújo pelos ensinamentos e orientações que possibilitaram a conclusão deste trabalho.

Agradeço à Ligia e Laiz pela disponibilidade e auxílio sempre que necessário.

Aos membros da banca examinadora, Prof. Dr. Luiz Fernando Reis e Prof. Dr. José Jassuipe de Moraes, agradeço a disponibilidade em acrescentar conhecimento ao presente trabalho.

Aos colegas e amigos servidores do IFPB, especialmente àqueles que trabalham no Departamento de Execução Orçamentária e Financeira do *Campus* Cajazeiras, agradeço o apoio no decorrer do curso.

Agradeço aos colegas e professores do Mestrado pelos momentos vividos e experiências compartilhadas.

Por fim, agradeço a todos aqueles que direta ou indiretamente me auxiliaram nessa caminhada. Os desafios se tornam mais fáceis de serem alcançados quando se tem amigos para dividir o peso que não podemos carregar sozinhos. Obrigada por tanto!



## RESUMO

Esta pesquisa apresenta uma análise da execução orçamentária e das fontes de financiamento do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) no contexto da política de austeridade, de controle e redução dos gastos públicos, no período de 2016 a 2021. Os objetivos da investigação incluem: a) caracterizar o financiamento dos Institutos Federais e os possíveis efeitos das políticas de austeridade sobre eles; b) descrever o perfil orçamentário do IFPB; c) compreender as relações entre o desempenho das receitas do IFPB e as fontes de financiamento; d) elaborar um E-book informativo para todos os servidores do IFPB sobre o processo de execução orçamentária da instituição. Para alcançar esses objetivos, foi realizado um levantamento documental em planilhas do tesouro gerencial, planilhas do SIOF (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal), relatórios do sistema SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal) e relatórios de gestão. Além disso, foram analisados dados relacionados às ações governamentais direcionadas ao financiamento dos Institutos Federais e ao processo de implantação e desenvolvimento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Durante o período analisado, o IFPB passou de 9 para 21 campi e houve uma expansão do orçamento. No entanto, as políticas de austeridade e a Emenda Constitucional nº 95/2016 resultaram em reduções orçamentárias significativas, bloqueios e contingenciamentos. A redução no orçamento afetou áreas essenciais, como Investimento, que teve uma redução de 68%, levando à descontinuidade no processo de expansão da instituição, além do sucateamento de laboratórios e da estrutura física dos *campi*. Outras Despesas Correntes tiveram uma redução de 20%, levando a instituição a realizar manobras operacionais para manter o funcionamento precário das unidades e cumprir com os compromissos firmados. Os recursos destinados à Assistência Estudantil tiveram uma redução de 17%, ao mesmo tempo que o número de alunos aumentou em 79,07%, prejudicando a permanência dos alunos na instituição, especialmente os de baixa renda.

**PALAVRAS-CHAVE:** Institutos Federais; Financiamento; Ensino Superior; Austeridade; IFPB.

## ABSTRACT

This research presents an analysis of the budget execution and sources of financing of the Federal Institute of Paraíba (IFPB) in the context of austerity policies, control, and reduction of public spending, from 2016 to 2021. The objectives of the investigation include: a) characterizing the financing of Federal Institutes and the possible effects of austerity policies on them; b) describing the budget profile of IFPB; c) understanding the relationships between IFPB revenue performance and sources of financing; d) developing an informative E-book for all IFPB employees on the institution's budget execution process. To achieve these objectives, a documentary survey was conducted on managerial treasury spreadsheets, SIOP (Integrated System of Planning and Budgeting of the Federal Government) spreadsheets, SIAFI (Integrated Financial Administration System of the Federal Government) reports, and management reports. In addition, data related to government actions aimed at financing Federal Institutes and the process of implementing and developing the Program for Support to Plans for Restructuring and Expansion of Federal Universities (REUNI) were analyzed. During the analyzed period, IFPB went from 9 to 21 *campuses*, and there was an expansion of the budget. However, austerity policies and Constitutional Amendment No. 95/2016 resulted in significant budget reductions, blocking, and contingency measures. The budget reduction affected essential areas such as Investment, which had a reduction of 68%, leading to discontinuity in the institution's expansion process, as well as the deterioration of laboratories and the physical structure of the *campuses*. Other Current Expenses had a reduction of 20%, leading the institution to carry out operational maneuvers to maintain the precarious operation of units and fulfill commitments. Resources allocated to Student Assistance had a reduction of 17%, while the number of students increased by 79.07%, compromising the students' retention in the institution, especially those with low income.

**KEYWORDS:** Federal Institutes; Financing; Higher Education; Austerity; IFPB.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> – Distribuição da rede federal .....	61
<b>Gráfico 1</b> – Investimentos autorizados e as outras despesas correntes previstas no orçamento de 2016 a 2021 .....	85
<b>Gráfico 2</b> – Valores autorizados no orçamento de 2016 a 2021 da assistência estudantil (R\$ Milhões) .....	86
<b>Gráfico 3</b> - Despesas executadas em relação aos investimentos – IFPB (2016 - 2021) .....	89

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Recursos liquidados na função educação União – 2016 a 2021. Valores corrigidos pelo IPCA Jan/2022 .....	53
<b>Tabela 2</b> – Institutos Federais -Despesas Liquidadas - Valores corrigidos pelo IPCA a preços de janeiro de 2022 .....	55
<b>Tabela 3</b> – Universidades Federais - Despesas Liquidadas - Valores corrigidos pelo IPCA a preços de janeiro de 2022 .....	55
<b>Tabela 4</b> – ORÇAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL (Colégio Pedro II, IFs, 2 CEFETS e Universidade Tecnológica Federal do Paraná) - Despesas liquidadas, 2016-2021, corrigidas pelo IPCA de 2022 .....	70
<b>Tabela 5</b> – Projeto inicial da LOA (PLOA) - valores corrigidos IPCA JAN 2022. IFPB 2016-2022 .....	84
<b>Tabela 6</b> – Execução - despesas liquidadas - Valor Global .....	88
<b>Tabela 7</b> – Despesas executadas Pessoal e Encargos Sociais – IFPB (2016 - 2021) (R\$ Milhões) .....	89
<b>Tabela 8</b> – Despesas liquidadas em relação aos investimentos – IFPB (2016 - 2021) .....	90
<b>Tabela 9</b> – Despesas liquidadas em relação às outras despesas correntes – IFPB (2016 – 2021) .....	91
<b>Tabela 10</b> – Despesas liquidadas em relação a assistência estudantil – IFPB (2016 - 2021) .....	93
<b>Tabela 11</b> – Contingenciamento no ano de 2017 do IFPB .....	92
<b>Tabela 12</b> – Contingenciamento no ano de 2019 do IFPB .....	94

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>EMENDA CONSTITUCIONAL 95: A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA AUSTERIDADE FISCAL NO FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO</b>	<b>24</b>
2.1	AS POLÍTICAS FISCALISTAS EM CURSO NO BRASIL	25
2.2	A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA AUSTERIDADE FISCAL PERMANENTE: ASPECTOS CENTRAIS DA EC 95	33
2.3	AS DISPUTAS EM TORNO DO FUNDO PÚBLICO: ELEMENTOS PARA ANÁLISE	45
2.4	LIMITES À EXPANSÃO DA OFERTA NO SETOR PÚBLICO DA EDUCAÇÃO	51
<b>3</b>	<b>A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, TÉCNICA E TECNOLÓGICA NO BRASIL</b>	<b>58</b>
3.1	O PROCESSO DE EXPANSÃO DA REDE 2000-2015	58
3.2	PARÂMETROS E CRITÉRIOS PARA A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS ÀS OUTRAS DESPESAS DE CUSTEIO E AO INVESTIMENTO NA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA: MATRIZ CONIF	63
3.3	O DESFINANCIAMENTO DOS IFT'S SOB A LIMITAÇÃO DO TETO DE GASTOS	67
3.4	PERSPECTIVAS FUTURAS	71
<b>4</b>	<b>FINANCIAMENTO DA INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA PARAÍBA 2016 – 2021</b>	<b>78</b>
4.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO FINANCIAMENTO	78
4.2	PERFIL ORÇAMENTÁRIO DO IFPB: ASPECTOS GERAIS	81
4.3	ORÇAMENTO DO IFPB NA LOA (2016-2021): ANÁLISE DOS RELATÓRIOS ANUAIS DE GESTÃO	84
4.4	ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DO IFPB	88
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>97</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>104</b>
	<b>APÊNDICE - PRODUTO EDUCACIONAL</b>	<b>115</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, os Institutos Federais têm enfrentado desafios e dificuldades para lidar com a grave situação de subfinanciamento. Isso se deve em grande parte aos frequentes e drásticos cortes orçamentários decorrentes das políticas de austeridade implementadas pelo governo federal, especialmente a partir de 2016. Essas políticas resultaram em contrarreformas que reduzem direitos e limitam expressivamente gastos públicos em áreas essenciais, como saúde e educação, entre outras.

Em dezembro de 2016, foi promulgada a Emenda Constitucional 95/2016 com o objetivo de conter a grave crise econômica, política e social que vinha se aprofundando desde 2014. No entanto, essa emenda aprofundou o desfinanciamento em áreas essenciais como educação e saúde, causando sérios desafios à gestão dessas áreas e marcando uma regressão de direitos e desmonte do Estado na área social.

As contrarreformas trabalhista e previdenciária, o congelamento de investimentos públicos por 20 anos por meio da EC nº 95/2016, as privatizações, a terceirização e o sucateamento do Sistema Único de Saúde (SUS), entre outros, são exemplos do desmonte do Estado em relação aos direitos e às políticas sociais. É nesse cenário de profunda regressão dos direitos sociais que as Instituições de Ensino Superior Públicas, entre outras, vêm enfrentando um subfinanciamento crônico e perdendo parte de sua capacidade em dar respostas às demandas da sociedade brasileira.

No entanto, a implementação da lógica neoliberal nas políticas públicas e a adoção de políticas orientadas pela lógica da austeridade fiscal, mais especificamente aquelas que orientam as ações na área educacional, começaram a ser introduzidas a partir da década de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso, por meio de uma nova reconfiguração na relação entre o público e o privado.

A educação pública brasileira vem passando ao longo dos anos por um intenso processo de desfinanciamento e desmonte em decorrência das contrarreformas implementadas, visando atingir o Ensino Superior, entre outras áreas sociais. As regras estipuladas pela política econômica adotada no Brasil

pós-anos 1990, inspirada nas orientações dos organismos financeiros internacionais, vêm transformando a educação em um novo nicho de mercado imensamente lucrativo para o capital. Dessa forma, entende-se que o processo de desmonte da educação pública fortalece o processo de mercantilização e financeirização desse setor.

Cabe destacar que o processo de desmonte e consequente subfinanciamento da educação teve início ainda no governo de Dilma Rousseff. A partir de 2014, com o recrudescimento da crise econômica, política e social, o governo adotou uma política de ajuste fiscal, visando assegurar o pagamento da dívida pública, bem como a adoção de políticas sociais cujo foco era reduzir os recursos para políticas públicas de caráter universal (REIS, 2015).

Porém, as políticas adotadas pelo governo Dilma foram consideradas insuficientes pelos representantes do capital para conter a crise, o que resultou em seu afastamento da presidência da República em maio de 2016. Com o afastamento da presidente Dilma, em 2016, Temer assumiu o governo federal com o objetivo de implantar uma política de ajuste mais drástica, inspirada no documento “Uma Ponte para o Futuro” (PMDB, 2015).

A política adotada por Temer, caracterizada por uma agenda política regressiva, resultou em um profundo retrocesso do ponto de vista dos direitos sociais, com a aprovação da contrarreforma trabalhista, da “Lei das Terceirizações” e a adoção de um novo regime fiscal, por meio da EC nº 95/2016. O governo Bolsonaro (2019-2022) deu continuidade à política regressiva e ultraneoliberal adotada por Temer. A política de austeridade fiscal e a agenda política regressiva adotadas por Temer e Bolsonaro aprofundaram o subfinanciamento das políticas sociais e, por consequência, da educação, dos órgãos de fomento à pesquisa (Capes e CNPq, por exemplo), das universidades e dos institutos federais.

Dilma foi eleita em 2010, em meio a um cenário de crise econômica mundial decorrente da eclosão em 2008 da Grande Recessão, fruto da falência do banco Lehman Brothers, ampliando-se rapidamente pelo continente Europeu e para os países emergentes, suscitando a adoção de políticas austeras que tiveram efeitos desastrosos como desemprego, miséria, desmonte dos serviços públicos, precarização do trabalho e aumento da desigualdade social, dentre outros (ANDRADE, 2019).

Mesmo com um cenário internacional nefasto, o Brasil, contrariando tal

cenário, alcançou um crescimento do PIB de 7,5% em 2010, o maior crescimento econômico dos últimos 20 anos (GENTIL, 2017), mantendo, dessa forma, o dinamismo econômico e subindo posições no *ranking* de crescimento dos países (FES, 2016). No entanto, o contexto mudou rapidamente, e a crise econômica global superou a resistência do consenso econômico brasileiro, sendo agravada em grande medida pela crise das exportações das commodities, que, ao longo dos anos 2000, era um dos principais produtos de exportação da economia brasileira, bem como pela queda nos preços do petróleo. Tal conjuntura impactou fortemente o desempenho da economia brasileira, causando um intenso desequilíbrio fiscal e a intensificação da austeridade nas atividades econômicas (PRESTES; SOUSA JUNIOR, 2017).

Outro fato que merece destaque no contexto da política fiscal assumida pelo governo a partir de 2011 e que também contribuiu para a desaceleração da economia foi a implantação da Nova Matriz Econômica, tendo como principais características a redução de investimentos públicos, subsídios ao setor privado e expansão de desonerações tributárias (FES, 2016). Nesse sentido, Gentil (2017) reforça que "houve recuos expressivos no espaço de atuação do governo para dar lugar a um amplo processo de privatização na oferta de serviços públicos, ao mesmo tempo em que ocorreu crescente dilapidação do sistema de proteção social brasileiro" (p. 29).

Toda essa conjuntura afetou os investimentos na área da educação em todos os países capitalistas. De acordo com Prestes e Sousa Júnior (2017), dos países europeus aos latino-americanos, todos tiveram que reduzir as despesas com educação, deixando de lado propostas de criação de novas unidades, abertura de novas vagas para alunos, o combate à evasão escolar e a alocação de recursos, dentre outros (PRESTES; SOUSA JÚNIOR, 2017).

No Brasil, não foi diferente. Embora Dilma tenha iniciado seu governo com o objetivo de dar continuidade à política de expansão iniciada no governo Lula, o que se presenciou foi um contraste em relação ao governo anterior. Este priorizou a criação de universidades nas regiões Sul e Sudeste, enquanto o governo Dilma priorizou as regiões Norte e Nordeste do país, onde foram criadas quatro universidades no decorrer dos dois mandatos de Dilma: a Universidade Federal do Cariri (UFCA), no Ceará; a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB); a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) e a Universidade Federal do Sul e



Sudeste do Pará (UNIFESSPA) (CARVALHO; SANTOS JÚNIOR, 2020).

Cabe destacar que a criação dessas instituições aconteceu em uma conjuntura de significativas restrições orçamentárias, fato que comprometeu a autonomia das mesmas, tendo em vista que o funcionamento dessas instituições ficou comprometido pela morosidade na formação do quadro de servidores por meio de concurso, assim como pela aquisição de equipamentos, fato enormemente agravado com a austeridade fiscal implantada. Além disso, a austeridade fiscal provocou a priorização das atividades de ensino em detrimento das de pesquisa e extensão, devido aos custos dessas últimas.

O contexto austero que marcou o segundo mandato do governo Dilma incluiu a intensificação da financeirização na área educacional, por meio de mudanças no FIES, como a redução da taxa de juros, a ampliação do período de carência para pagamento e, em alguns casos, a dispensa do fiador, entre outras medidas. Para Chaves, Guimarães e Reis (2018), essas mudanças atenderam às demandas do setor educacional privado, fortalecendo o investimento de recursos públicos nesse segmento e contribuindo para a consolidação da rentabilidade no setor, em particular dos grandes grupos educacionais (REIS, 2015).

No segundo mandato, houve um agravamento do contexto de austeridade e o consequente subfinanciamento da educação. Em 2015, ocorreram vários bloqueios e contingenciamentos orçamentários, afetando principalmente despesas não obrigatórias/discrecionárias, como água, luz, material de consumo, telefone, terceirizados, obras, instalações, material permanente e aquisição de imóveis. Isso comprometeu significativamente o funcionamento das instituições de ensino superior públicas, uma vez que os orçamentos foram drasticamente reduzidos. Durante todo o ano de 2015, houve a intensificação do ajuste fiscal, que se fortaleceu ainda mais em 2016, ano do impeachment da presidente, resultando na implantação de várias contrarreformas, incluindo a emenda constitucional 95/2016, que teve o maior impacto na educação superior.

Essa emenda teve um efeito drástico na educação superior, uma vez que, após a posse de Michel Temer (2016-2018), foi colocado em prática seu plano de governo, que tinha uma carga neoliberal brutal denominada "Uma ponte para o futuro". Essa proposta tinha como objetivo a modernização do país, mediante o fortalecimento econômico e o desenvolvimento e expansão alicerçados na valorização do capital. Nesse contexto, foram realizadas a reforma trabalhista e a

implantação do novo regime fiscal, concretizado pela EC nº 95/2016. A reforma previdenciária foi realizada posteriormente, no governo Bolsonaro.

A proposta da emenda à constituição tramitou no legislativo como PEC 241/55 e foi promulgada em 15 de dezembro de 2016. Ela vigorará por um período de 20 anos, ou seja, até 2036. Ela pode ser alterada em relação ao índice de correção anual dos limites individualizados, por solicitação do presidente da república, através de lei complementar, a partir do décimo ano de vigência da emenda.

Em sua essência, a emenda constitucional diminuiu os gastos sociais do governo, mas, em contrapartida, priorizou a destinação de recursos públicos para o pagamento de juros da dívida pública. A emenda constitucional representou uma transferência de recursos das políticas públicas para o setor financeiro, por meio do pagamento dos juros e encargos da dívida pública aos rentistas. A destinação prioritária de recursos públicos ao capital rentista, em detrimento do financiamento das políticas sociais, agravou-se durante todo o governo Temer e de seu sucessor Jair Messias Bolsonaro.

Eleito em 2018, o Capitão Jair Messias Bolsonaro, ex-militar adepto da ditadura civil-militar (1964 a 1985), venceu as eleições com um discurso economicamente ultraliberal e politicamente contrário aos direitos sociais, às liberdades democráticas e à livre organização dos trabalhadores. A partir de então, teve início um governo pautado por ideologias ultraconservadoras, fundamentalistas religiosas, ultraliberais, protofascistas, a-científicas, a-históricas e acríticas. Ou seja, ocorreu o aprofundamento do estado neoliberal, agravando ainda mais a situação da educação superior.

No entanto, o ataque à educação nos últimos anos tem ocorrido intensamente no campo econômico, fato que tem afetado negativamente o financiamento da educação superior e, conseqüentemente, sua qualidade, além de colocar em risco o futuro da educação superior pública de qualidade e fortalecer o processo de privatização das IES públicas e consolidar a expansão da rede privada.

Nesse sentido, durante todo o governo Bolsonaro (2019-2022), as reduções orçamentárias das IES foram constantes, entre cortes e contingenciamentos. Um fato marcante nesse contexto ocorreu na gestão do ex-ministro da Educação Abraham Weintraub. Mais especificamente, em abril de 2019, foi anunciado o congelamento de 1,7 bilhões do orçamento das universidades. Tal medida afetou

fortemente despesas de custeio, como luz, água, telefone, pagamento de terceirizados, manutenção de laboratório, bolsas de pesquisa, entre outros.

Ao anunciar os cortes, o ministro ressaltou que os mesmos aconteceriam em universidades específicas da UNB, UFBA e UFF, que, segundo ele, estavam fazendo “balbúrdia”. Diante da repercussão negativa do anúncio, pelo caráter particularista da medida, o contingenciamento foi estendido para todas as universidades e institutos federais. A fala do então ministro em relação à “balbúrdia” recaiu com um tom de ameaça, condicionando o recebimento de recursos por parte das IES públicas ao “bom” ou ao “mau” comportamento das mesmas, de acordo com a ótica do governo. Dessa forma, expressou-se a perspectiva privatizante da gestão pública no campo educacional (WEINTRAUB, 2019).

A fala feita pelo ex-ministro da Educação Abraham Weintraub, é um exemplo de discurso que desrespeita a autonomia universitária e a liberdade de expressão. Ao associar a redução de verbas ao que ele considera como “balbúrdia” e “evento ridículo”, Weintraub está utilizando critérios subjetivos para avaliar o desempenho acadêmico das universidades, e não critérios objetivos e técnicos. Além disso, ao citar exemplos específicos como “Sem-terra dentro do campus” e “gente pelada dentro do campus”, ele está recorrendo a estereótipos e caricaturas para denegrir as instituições de ensino e as pessoas que nelas convivem.

Esse tipo de discurso é preocupante porque coloca em risco a pluralidade e a diversidade de ideias no ambiente acadêmico, além de atentar contra o princípio da liberdade de expressão. As universidades são espaços de debate, reflexão e produção de conhecimento, e devem ser protegidas de contra-ataques que buscam desqualificar suas atividades e suas comunidades. Reduzir verbas de universidades sem critérios claros e objetivos é uma medida arbitrária e prejudica não só as instituições de ensino, mas também a sociedade como um todo.

O discurso do ex-ministro indica um viés ideológico que está sendo instaurado nas universidades, condicionando seu desenvolvimento ao cumprimento das regras impostas pelo governo ultraliberal que se iniciou. Observa-se uma intensificação do alinhamento com os interesses empresariais privados e da privatização, que se contrapõe à pluralidade de pensamentos.

Nesse contexto, as Instituições Federais de Ensino Superior estão enfrentando restrições cada vez mais rígidas devido às demandas criadas pelo processo de expansão ocorrido no período de 2008 a 2015. Além disso, as

execuções orçamentárias e financeiras fazem parte do mesmo universo de significados, pois, se há orçamento, deve haver necessariamente gerenciamento financeiro das despesas públicas.

Por sua vez, as dimensões do financiamento público da rede federal do ensino superior possuem métodos e variáveis específicas, que devem ser compreendidas e interpretadas não apenas no aspecto técnico do orçamento público, mas também correlacionadas ao espectro político das reformas da educação superior brasileira.

Diante do exposto, o objeto de investigação são as políticas de financiamento do ensino superior diante das medidas de austeridade impostas pelos governos neoliberais, bem como o agravamento desse processo com a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016. A problemática norteadora da investigação é: como ocorreu a execução do orçamento do IFPB diante das ações de reduções, bloqueios e contingenciamentos impostos às instituições federais de educação no período de 2016 a 2021?

Com relação às motivações acadêmicas e profissionais que mobilizaram o estudo dessa temática, destaca-se o percurso na graduação em Licenciatura em História pela Universidade Federal de Campina Grande (2005), a especialização em Contabilidade pelas Faculdades Integradas de Jacarepaguá (2012), os atuais estudos em Ciências Contábeis no Centro Universitário de Maringá e a atuação como técnica em contabilidade no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba - IFPB, Campus Cajazeiras.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba tem mais de cem anos de existência e, ao longo desse período, recebeu várias denominações: de 1909 a 1937 chamou-se Escola de Aprendizes Artífices da Paraíba; entre 1937 e 1961, Liceu Industrial de João Pessoa; de 1961 a 1967, Escola Industrial "Coriolano de Medeiros" ou Escola Industrial Federal da Paraíba; de 1967 a 1999, Escola Técnica Federal da Paraíba; no período de 1999 a 2008, Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba; e, recentemente, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, com a aprovação da Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008, que criou a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, conferindo a estes a condição de Instituição de Nível Superior - IES (IFPB, 2021).

Quanto à expansão, no início de 2008, o IFPB, ainda denominado Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), contava com três Unidades de Ensino

Descentralizadas (UNEDs) em todo o estado da Paraíba - João Pessoa (1909), Cajazeiras (2004) e Campina Grande (2007). Nesse mesmo ano, a Escola Agrotécnica de Sousa, antes uma instituição independente, passou a fazer parte da rede. Em 29 de dezembro de 2008, o IFPB passou a ter uma nova identidade e uma organização estrutural semelhante à das universidades, passando a contar com uma reitoria. Nesse momento, ocorreu a transformação de suas unidades em campi e novos rearranjos pautados na ampliação da oferta de cursos de graduação. Isso demandou investimentos e contratações de pessoal (ARAÚJO; CABRAL NETO, 2020).

A expansão da Rede Federal aconteceu em três fases: na primeira fase, ocorreu a expansão física da educação profissional, compreendida entre os anos de 1995 e 2008. Nesse período, destaca-se a aprovação da Lei 11.195, que deu nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei n. 8.948, de 8 de dezembro de 1994, permitindo a criação e a expansão da oferta de educação profissional pela União. No período de 2008 a 2010, ocorreu a segunda fase, momento em que o IFPB passou de três para nove *campi*. Nesse período, ocorreu a instituição da Rede Federal de Educação e a criação dos Institutos Federais, por meio da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008.

A expansão da rede federal de educação tecnológica, juntamente com a ampliação de suas funções para o ensino superior, integrado com a pesquisa e o desenvolvimento científico-tecnológico. Tal ampliação se institucionalizou por meio da criação dos Institutos Superiores de Educação, Ciência e Tecnologia, no que vários CEFETs e Escolas Técnicas foram transformados, nos termos da Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Esta instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criando os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, definidos como instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas (RAMOS, 2014, p. 79).

Entre 2011 e 2018, ocorreu a terceira fase da expansão da educação profissional, momento em que se instituiu um projeto de criação de 208 novas unidades até 2014, com o propósito de superar as desigualdades regionais e promover condições de acesso a cursos de formação profissional e tecnológica para melhorar a vida da população. Nesse período, o Instituto Federal da Paraíba (IFPB)

passou de 9 para 21 campi distribuídos em todas as regiões do Estado. É importante destacar que, de 2008 a 2015, a expansão foi marcada por um processo de interiorização dos campi em todo o estado (ARAÚJO; CABRAL NETO, 2020).

Atualmente, o IFPB é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), referência em ensino profissional na Paraíba, e possui 21 unidades em todo o estado, entre campus e campus avançado. Os campus avançados são vinculados à reitoria, que tem sede na capital paraibana. As unidades em funcionamento com denominação de campus são: Cabedelo, Cajazeiras, Campina Grande, Catolé do Rocha, Esperança, Guarabira, Itabaiana, Itaporanga, João Pessoa, Monteiro, Patos, Picuí, Princesa Isabel, Santa Rita, Sousa e Santa Luzia. Os campus avançados são: Cabedelo Centro, João Pessoa Mangabeira, Soledade, Areia e Pedras de Fogo.

Desde 2017, um Polo de Inovação credenciado pela Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (EMBRAPII) está em funcionamento em João Pessoa, atuando na área de Sistemas para Automação em Manufatura. O IFPB oferece diversos cursos presenciais e a distância, nas modalidades integrado ao ensino médio, subsequente, superior e pós-graduação (*stricto sensu* e *lato sensu*), além de cursos de Formação Inicial e Continuada, todos gratuitos. A instituição conta ainda com diversos programas de pesquisa, extensão e inovação, envolvendo estudantes, servidores e colaboradores, de acordo com dados disponíveis para consulta no site da referida instituição (IFPB, 2021). Segundo a Plataforma Nilo Peçanha, até 2021 o IFPB contava com 45.164 alunos matriculados, 301 cursos, 1395 professores e 1070 técnicos administrativos.

É importante destacar que as fontes de financiamento do IFPB estão contempladas na Lei Orçamentária Anual (LOA), em que pelo menos 98% desse orçamento está descrito e tem origem no orçamento da União que descentraliza o orçamento para o Ministério da Educação, que por sua vez, descentraliza para os órgãos e autarquias a ele vinculados. Nesse percurso, pode ocorrer a troca de recursos entre os ministérios, e esses repasses são realizados por meio de um documento chamado Termo de Execução Centralizada. Tal orçamento complementar é destinado a projetos específicos (MTO, 2018).

Diante do cenário apresentado, o objetivo geral desta pesquisa é analisar a execução orçamentária e as fontes de financiamento disponíveis no contexto de controle e redução dos gastos públicos no período de 2016 a 2021 no IFPB. De

modo específico, pretende-se: a) caracterizar o financiamento dos Institutos Federais e os possíveis efeitos das políticas de austeridade, que norteiam a organização do Estado brasileiro; b) descrever o perfil orçamentário do IFPB; c) compreender as relações entre o desempenho das receitas do IFPB e as fontes de financiamento, utilizando o cálculo da Matriz CONIF; d) elaborar um E-book informativo a ser socializado com todos os servidores do IFPB sobre o processo de execução orçamentária da referida instituição.

Para alcançar os objetivos propostos, a pesquisa foi conduzida por meio de uma análise documental que contemplou leis, programas, decretos e planos referentes às ações governamentais direcionadas ao financiamento do Ensino Superior no IFPB. Foram analisados o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) dos anos de 2016 a 2021 e a Lei Orçamentária Anual do mesmo período, suas dotações inicial e atualizada, os recursos orçamentários autorizados na LOA, dotação atualizada por Grupo de Natureza da Despesa (GND), além dos bloqueios aos créditos orçamentários, a execução dos recursos por GND, a execução dos recursos discricionários de custeio e capital, bem como os Relatórios de Gestão do IFPB e os relatórios extraídos do Tesouro Gerencial, visando analisar as dificuldades relacionadas às restrições de recursos orçamentários e financeiros da referida instituição.

Além disso, foi realizada a análise do processo de implantação e desenvolvimento do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação, período em que o IFPB passou de 09 para 21 campi, e qual foi a realidade orçamentária pós-expansão. Foram analisadas também as políticas de austeridade, a EC 095, EC 109 e os efeitos no financiamento no IFPB. É importante ressaltar que cada governo elabora o orçamento de acordo com seu plano de governo, tornando necessário analisar como o orçamento direcionado ao ensino superior da instituição supracitada foi tratado em cada momento do recorte temporal da pesquisa.

Assim, por meio do mapeamento de relatórios dos sistemas SIAFI e SIOP, bem como da consulta a planilhas orçamentárias e da análise de documentos obtidos na Pró-Reitoria de Planejamento e na Pró-Reitoria de Administração e Finanças, foi possível analisar o delineamento das políticas de expansão e financiamento da educação superior no IFPB. É importante destacar que todos os recursos orçamentários são recebidos por essas pró-reitorias e distribuídos entre os *campi*. A análise desses documentos produziu ou reelaborou conhecimentos e criou

formas de compreender os fenômenos.

Após a seleção e análise preliminar dos seguintes documentos: relatórios extraídos do Tesouro Gerencial, SIAFI e SIOP, além dos relatórios de gestão do período proposto nesta pesquisa, foi realizada a análise dos dados. Nesse momento, foram reunidos elementos da problemática, do quadro teórico, contexto e conceitos. Os dados orçamentários e financeiros do IFPB foram analisados por meio de consultas aos sistemas SIAFI, Tesouro Gerencial e SIOP, bem como por meio dos relatórios de gestão da instituição. Já os dados de cursos e matrículas foram examinados na Plataforma Nilo Peçanha e no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP.

Quanto aos dados bibliográficos, foram analisados sob a ótica de autores como Nelson Cardoso do Amaral (2021), Deise Mancebo (2018), Vera Lúcia Jacob, Pedro Rossi (2019), Maria Rita Loureiro (2004), Luiz Fernando Abrucio (2004), Cynara Monteiro Mariano (2017), Evilasio da Silva Salvador (2020), Ricardo Antunes (2009), Roberto Leher (2020), Cristina Helena Almeida de Carvalho (2011), dentre outros que abordam a temática do universo dessa pesquisa, que tem como categorias centrais o orçamento público, austeridade fiscal e reformas neoliberais.

O orçamento público é um instrumento de planejamento e controle das finanças, ao mesmo tempo em que auxilia os gestores nas tomadas de decisões e na exposição dos seus planos e programas de trabalho dentro de um determinado período. Ele é composto pela previsão das receitas e pela fixação das despesas para um determinado período. A correta alocação e utilização eficiente dos recursos são fundamentais para o alcance do que foi planejado (XEREZ, 2013).

De acordo com Barcelos e Calmon (2014), no Brasil, o orçamento público passou por três períodos relevantes de mudança: o primeiro ocorreu com a aprovação da Lei nº 4.320, em 17 de março de 1964, que estabeleceu os princípios orçamentários no país, introduziu um modelo de organização orçamentária baseado na padronização e no controle da despesa pública, e perdura até os dias atuais.

O segundo período foi a edição da Portaria nº 9 pela Secretaria de Planejamento e Orçamento Seplan/PR2, em 28 de janeiro de 1974, que instituiu a classificação funcional-programática para todos os entes da federação, validando a importância do planejamento governamental. A terceira e última mudança ocorreu com a Reforma Gerencial do Orçamento, iniciada em meados da década de 1990, que trouxe em seu texto o planejamento e a programação orçamentária, e deu



origem à edição de diversos normativos infralegais e à aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101/2000).

A austeridade fiscal é definida por Rossi et al (2019, p.2) como "uma política de ajuste da economia baseada na redução dos gastos públicos e no papel do Estado em suas funções de indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social". No Brasil, os efeitos da austeridade fiscal no setor público foram fortemente percebidos em 2016, por meio da aprovação da emenda constitucional 95/2016, que reduziu em 20 anos o tamanho do Estado em relação às políticas públicas (ROSSI et al, 2019).

A reforma neoliberal tratada nessa pesquisa foi a emenda constitucional 95/2016, e seus efeitos sobre o financiamento do IFPB foram analisados. Essa emenda estabeleceu um teto para os gastos primários da União, congelando o orçamento do governo federal por 20 anos. Assim, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) passaram a ser elaboradas com base no orçamento do ano de 2015, reajustado anualmente conforme o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), deixando de estar vinculadas a percentuais, como de receita ou do PIB, que são cíclicos.

O Novo Regime Fiscal também é baseado na desvinculação dos gastos em algumas áreas, como saúde e educação, fazendo com que a União deixe de representar percentuais obrigatórios da receita. A educação está inserida no âmbito das chamadas despesas primárias, que são as mais afetadas pelo NRF, pois ele impede gastos adicionais no campo da educação, acarretando severos cortes orçamentários nessa área (CASSI; GONÇALVES, 2020).

Os dados obtidos foram analisados e discutidos por meio da técnica de análise de conteúdo, seguindo as três etapas propostas por Bardin (2016): pré-análise (organização), exploração do material e tratamento dos resultados - inferência e interpretação. Essa técnica permite analisar e obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, aquilo que está por trás das palavras, procurando conhecer outras realidades, visando obter indicadores que permitam a inferência do conteúdo da comunicação de um texto, replicáveis ao seu contexto social.

A pré-análise tem como objetivo sistematizar e operacionalizar as ideias iniciais, de forma a conduzir um esquema do desenvolvimento das ações seguintes, em um plano de análise. Em geral, nessa fase contém três finalidades: escolha dos

documentos que serão submetidos à análise, a elaboração das hipóteses e dos objetivos, e a formulação dos indicadores que irão fundamentar a interpretação final. A exploração do material é considerada uma fase extensa e cansativa, constituída basicamente de procedimentos de codificação e enumeração, a serviço de regras anteriormente formuladas. O tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação consistem em tratar os resultados brutos de forma a serem significativos, falantes e válidos, permitindo o estabelecimento de diagramas, quadros de resultados, modelos e figuras, aos quais colocam em destaque as informações fornecidas pela análise.

Nessa pesquisa, foi utilizada a análise temática, objetivando descobrir os núcleos de sentido que integra a comunicação em que a frequência ou a ausência podem apresentar um significado para o objetivo analítico proposto. A pesquisa teve uma abordagem qualitativa, de cunho descritivo-analítico, denominada de pesquisa documental, com foco no financiamento do IFPB a partir do estudo do seu orçamento, relacionando a conjuntura das restrições orçamentárias impostas às instituições federais de educação pelas políticas de austeridade fiscal impostas nos últimos anos.

Para a realização dessa pesquisa, foi analisada a execução orçamentária do IFPB a partir do recebimento de dotação orçamentária, além das despesas executadas e liquidadas. É importante destacar que os dados orçamentários serão corrigidos pelo IPCA, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a preços de janeiro de 2022, conforme a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (BRASIL, 1964).

O orçamento da Rede Federal de Educação é distribuído pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), por meio da matriz CONIF. A referida matriz é estruturada em blocos, a saber: Pré-Expansão, Expansão, Reitoria, Ensino a Distância, Assistência Estudantil e Extensão/Pesquisa/Inovação. Para sua composição, são utilizados como parâmetros os dados extraídos do SISTEC, consolidados e divulgados pela Plataforma Nilo Peçanha, e corrigidos pelos seguintes índices: IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial) e IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), além da categoria dos campi, o tipo e os pesos dos cursos.

Essa Matriz considera, em sua lógica de composição, essencialmente as matrículas dos estudantes dos cursos de nível básico, médio, técnico, tecnológico,

graduação, lato sensu, stricto sensu, cursos de formação inicial e continuada (FIC) e cursos de educação a distância (EaD) por campus de cada Instituição que compõe a Rede Federal. Não são consideradas as matrículas de alunos associados a programas que recebem recursos próprios e de cursos pagos.

Todo esse contexto de financiamento da educação superior sofreu grande impacto com o impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff, ocorrido em abril de 2016, o que pôs fim ao ciclo dos governos desenvolvimentistas de Lula e Dilma e promoveu a ascensão do ultraneoliberalismo durante os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, marcados por ações conservadoras e liberais.

O governo de Michel Temer alterou as políticas educacionais em curso no Brasil, rompendo com o sentido democrático e participativo instaurado pelos governos Lula-Dilma e introduzindo uma relação mais profunda com o setor privado mercantil. Embora tal contexto não tenha tido sua gênese nesse governo, observa-se uma intensificação de tal conjuntura a partir da gestão do referido presidente, com a introdução de políticas educacionais mercantilistas e reducionistas, fortemente organizadas.

A partir do governo de Michel Temer, iniciou-se um período de intenso desmonte e desregulamentação do serviço público, bem como de direitos e políticas sociais, afetando diretamente a saúde e a educação, mediante a aprovação de Emendas Constitucionais (EC) e outras medidas legislativas. No caso da educação, objeto central deste trabalho, as alterações legislativas que mais afetaram e continuam afetando as instituições da Rede são as EC 93 e 95.

A primeira é responsável pela alteração no valor da desvinculação das receitas da União (DRU) para 30%, além de possibilitar tal desvinculação para os estados, o Distrito Federal e os municípios, retirando recursos antes destinados às políticas sociais e direcionando-os para o pagamento dos juros da dívida pública, ou seja, para o mercado financeiro (LUSA *et al.*, 2016).

A segunda, instituída pela Emenda Constitucional (EC) no 95, estabelece o Novo Regime Fiscal, que limita o aumento dos gastos públicos à inflação do ano anterior, por um período de 20 anos, a partir de 2017 (OLIVEIRA; SILVA, 2018). Essa medida tem ocasionado um completo sucateamento nos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia e em outras instituições públicas de educação, saúde e assistência social, devido à falta de recursos para investimentos e manutenção dessas áreas essenciais para o desenvolvimento do país.



## 2 EMENDA CONSTITUCIONAL 95: A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA AUSTERIDADE FISCAL NO FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO

O neoliberalismo é uma teoria política a qual “propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido facultando às liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito da estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livre mercado e livre comércio” (HARVEY, 2008, p.12). O Estado no neoliberalismo perdeu sua visão de protetor, tornando-se um ente que tende a auxiliar na emancipação do privado. De acordo com Harvey (2008, p.12), é papel do Estado “estabelecer estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados”, mantendo suas atividades em um “nível mínimo”.

Ainda de acordo com Harvey (2008, p. 12), “se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado”, visando o fortalecimento do mercado, pois a função do Estado no neoliberalismo é beneficiar a ascensão do privado. No entanto, o Estado não deve intervir mais do que isso, mantendo sua intervenção em um nível mínimo. Assim, o neoliberalismo se configura como uma reação ao Estado intervencionista e de bem-estar, onde o governo tem a função de protetor das regras jurídicas, monetárias, governamentais e ainda de criador de situações de mercado, além de preparador de indivíduos aptos às lógicas desse mercado (PASSOS; TEXEIRA, 2021).

Quanto à austeridade, Rossi *et al*, (2019) a conceitua como uma política de ajuste da economia baseada na redução dos gastos públicos e no papel do Estado em relação à sua obrigação de promover o crescimento da economia e o bem-estar da sociedade. No Brasil, dentre as políticas de austeridade impostas pelos governos ultra neoliberais nos últimos anos, destaca-se os cortes nos orçamentos ocasionados pela Emenda Constitucional 95, que “*Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.*” Em 2016, o governo federal, na época Michel Temer, propôs uma Emenda à Constituição denominada de Novo Regime Fiscal. O documento tramitou

como Projeto de Emenda Constitucional, PEC 241/2016, na Câmara Federal, como PEC 55/2016 no Senado Federal, sendo promulgado como Emenda Constitucional nº 95 em 15 de dezembro de 2016.

Tal regime estabelece limites para as despesas primárias correspondentes à inflação do ano anterior corrigidas pelo IPCA, Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo. Ficando estabelecida a desvinculação orçamentária para a Educação e Saúde, nesses dois casos o ano-base estabelecido foi 2017, entrando em vigor em 2018. A medida entra em vigor por duas décadas, podendo ser corrigida a partir do décimo ano (HENNING; BRITTES, 2021).

De acordo com Amaral (2017) os efeitos mais significativos do novo regime fiscal na educação serão em relação a efetividade das metas do Plano Nacional de Educação aprovado pela Lei no 13.005, de 24 de junho de 2014 o PNE (2014-2024), mais especificamente em sua meta 20 referente ao financiamento, que determina, até 2024, a aplicação de 10% do PIB na educação, o que significa quase que dobrar o volume de recursos financeiros.

Ainda de acordo com o referido autor para o cumprimento dos compromissos aprovados no PNE (2014-2024), se faz necessário a elevação dos recursos públicos aplicados em educação, fato que exigirá do MEC, um aporte de recursos financeiros com variação superior ao IPCA do ano anterior, tendo em vista, que dentre as metas do PNE (2014-2024) encontram-se a expansão das matrículas aumento no salários dos professores, compra de equipamentos para as instituições, dentre outros.

Nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia a situação é ainda mais séria, tendo em vista a expansão ocorrida na rede com uma ampliação significativa dos números de *Campis*. Sobre esses aspectos nos deteremos na próxima seção, iniciando o debate pelo delineamento das políticas fiscalistas em curso no Brasil.

## 2.1 AS POLÍTICAS FISCALISTAS EM CURSO NO BRASIL

As políticas fiscais refletem o conjunto de medidas adotadas pelo Governo visando arrecadar receitas e realizar despesas para o cumprimento de três funcionalidades: a estabilização macroeconômica através do crescimento econômico

sustentável, a redistribuição da renda e a alocação de recursos de forma justa e por fim, a função alocativa que consiste no fornecimento eficaz de bens e serviços públicos, em compensação as falhas de mercado (SIQUEIRA, 2015).

Outrossim, Tavares e Silva (2020), definem que um regime fiscal é composto por arranjos que dispõem sobre conflitos relacionados à tributação e aos gastos públicos, configurando três elementos: interesses políticos, instituições e políticas públicas. Essas três dimensões produzem efeitos recíprocos, diante da implementação ou conversão de determinado regime.

No caso de regimes fiscais austeros, a fiscalização dos dispêndios estatais visando conduzir a implantação de políticas sociais focais e não universais expressam os interesses políticos, como forma de fazer com que os indivíduos busquem arcar de forma particular com demandas com saúde, educação, transporte, dentre outros, fortalecendo, assim, determinados setores do mercado. Nesse sentido, podemos compreender que a política no Estado moderno pode ser amplamente explicada a partir dos conflitos fiscais.

Dispondo determinado regime fiscal de uma combinação de dimensões institucionais, gerencial-administrativa e político-competitiva, torna-se notório que uma reforma constitucional que reformula as bases orçamentárias de um país promove uma intensa alteração no campo político, acarretando consequências decisivas sobre as relações de poder na sociedade e causando impactos significativos sobre o processo político (TAVARES; SILVA, 2020).

Contudo, observa-se que as reformas, em toda as esferas – tanto políticas, quanto fiscais –, ocorridas no Estado brasileiro, neste último século, emergiram mais intensamente em decorrência do conjunto de formulações econômicas e políticas utilizadas em todas as nações a partir dos anos 1970, momento esse em que o neoliberalismo significou uma grande e articulada reorganização das formulações teórico-práticas do capitalismo, hegemonizado pela fração financeira-especulativa da burguesia internacional.

As alterações impostas apontam novos horizontes geopolíticos do mundo baseados na globalização da economia, e adotando como características centrais à exclusão social e a justificativa ideológica, pregando o neoliberalismo como a única possibilidade de ajuste e de sobrevivência, das economias. “Esse processo é resultante de uma fase de reestruturação capitalista marcada por políticas de centralização, de diferenciação e de diversificação institucional, como também, de

privatização da esfera pública” (DOURADO, 2002, p. 235).

Nesse contexto, a deflagração de tais reformas no período supracitado ocorreram dentre outros motivos em decorrência de fatores como: o limite dos recursos naturais, o fim de um período de aquecimento econômico e a percepção dos primeiros impactos do avanço tecnológico no mundo do trabalho. Os eixos adotados por tais reformas foram baseados à época na agenda neoliberal e focaram na estabilização das economias, na financeirização dos orçamentos públicos e na contenção das políticas sociais. Junto a isso, formou-se toda uma produção de consensos em diversas esferas públicas, voltada a reforçar a ideia de superioridade do livre mercado, da ineficiência e da diminuição do Estado, como também, da valorização ao individualismo (CARINHATO, 2008).

Para entendermos o contexto das reformas recentes no Estado brasileiro, será traçado um breve histórico das ações mais significativas dentre as reformas administrativas e fiscais, pois como vimos ambas estão interligadas pela lógica da austeridade e das ideias neoliberais.

As reformas realizadas na era Vargas, de 1930 a 1945, tinham o objetivo de expandir o papel do Estado em um projeto nacional-desenvolvimentista, com ênfase na criação de quadros burocráticos maiores, especializados e competentes, visando a promoção da modernização econômica do país. (MEDEIROS, 2020).

Nesse ensejo, foi criado o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) com a finalidade atuar como órgão central do sistema de controle da administração pública brasileira da época, como também foi a peça-chave para a constituição de uma burocracia profissional. (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018, p.42). Quanto às atribuições do DASP,

estavam a condução de concursos públicos, supervisão de processos de recursos humanos (como transferências, promoções e medidas disciplinares) e realização de cursos e treinamentos. Aproveitando-se da ainda centralizada gestão da máquina pública, Vargas também criou os “Daspinhos”, ou seja, os DASP estaduais, os quais, para além das melhorias burocráticas, também foram ferramentas autoritárias do Estado Novo (SCCHI, *et al*, 2021, p. 4).

Como particularidades, buscou-se implantar uma administração pública gerencial no país, cujo foco foi a descentralização, organização e a ampliação da administração pública indireta, destacando que nesse período foram criadas a Petrobras e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), visando a expansão das empresas estatais e a superação da rigidez burocrática,



podendo ser classificado como o primeiro momento da administração pública gerencial no Brasil (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018).

A segunda reforma a ser destacada ocorreu no período da ditadura militar, mais precisamente no ano de 1967 por meio da emissão do Decreto Lei nº 200 consolidando um modelo técnico autoritário, com objetivo nacional desenvolvimentista assim como na era Vargas.

O terceiro e mais representativo momento das reformas foi a aprovação da Constituição Federal de 1988, esta causou grandes transformações aos modelos centralizadores das administrações anteriores. Pode-se apontar como principal desafio para a administração pública pela nova Constituição, o fim do protagonismo político do governo federal em áreas como segurança pública, educação, meio ambiente e saúde, em decorrência da descentralização das políticas públicas para estados e municípios. Como avanços ocasionados com essas reformas, pode-se citar a adesão a termos já internacionalmente em vigor, como participação e controle social, o surgimento de regras favorecendo a profissionalização dos burocratas, universalização do concurso público, universalização de direitos, e constitucionalização de diversas políticas públicas (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018).

É primordial entender que na década de 1980 ocorreu a ascensão das políticas neoliberais, difundidas por meio do Consenso de Washington e acentuadas pela transição de um paradigma desenvolvimentista da administração pública para um modelo focado na eficiência, denominada de Nova Gestão Pública (*New Public Management*), cuja proposta é de adoção de práticas e a implantação da lógica da gestão de empresas privadas na administração pública (PEREIRA, 2008). Também é necessário entender que a reforma do Estado passou a ser tema central na maioria dos países capitalistas, desenvolvidos e em desenvolvimento, a partir da grande crise que atingiu suas economias na década acima citada. (LOUREIRO; ABRUCIO, 2004).

O quarto marco das reformas ocorreu em decorrência de todas as mudanças anteriormente relatadas no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995- 2002), lideradas pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), a partir de 1995, com a implantação do Plano Diretor de Reforma e Aparelho do Estado (PDRAE), objetivando manter o equilíbrio das contas públicas e elevar a capacidade da ação estatal. Esse período foi marcado pelo processo de redemocratização do país, onde ocorreram diversas reformas que ocasionaram

relevantes mudanças, como a transformação das finanças públicas e o ordenamento das contas públicas através da criação da Secretaria do Tesouro Nacional. Realizou-se a extinção do Orçamento Monetário, e instituiu-se a centralização da autoridade monetária no Banco Central (PEREIRA, 2008).

Em relação à esfera administrativa destaca-se a Reforma Gerencial que teve como fruto a Emenda Constitucional no 19 de 1998, trazendo como principais mudanças a reconstituição da burocracia no nível federal, a reestruturação das carreiras dos servidores, a criação de indicadores norteadores das ações de políticas públicas; Ocorreram rearranjos organizacionais visando à maior flexibilidade dos gestores, dentre outros (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018).

Traçado este breve apanhado histórico das reformas mais relevantes ocorridas no cenário nacional analisaremos as políticas fiscalistas impostas pelas reformas na atualidade, mais precisamente nos governos Michel Temer (2016-2018) e do seu sucessor Jair Messias Bolsonaro (2019-2022).

No ano de 2014 Dilma Rousseff foi reeleita pelo Partido dos Trabalhadores para Presidência da República em seu segundo mandato e como vice-presidente foi eleito Michel Temer, do PMDB (atual MDB). A ex-presidente havia sido eleita pela primeira vez para o referido cargo em 2011, como sucessora do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

É importante destacar que, no início de seu segundo mandato e ao longo de todo o ano de 2015, foram protocolados aproximadamente 50 pedidos de impeachment contra a ex-presidente Dilma Rousseff. A maioria deles foi arquivada por falta de elementos suficientes para a abertura de processo. No entanto, o pedido apresentado por Janaína Conceição Paschoal, Miguel Reale Júnior e Hélio Bicudo, com o apoio de alguns líderes de movimentos sociais ligados às inúmeras manifestações de rua ocorridas naquele ano, incluindo o Movimento Brasil Livre, Vem Pra Rua e Movimento Contra a Corrupção, foi aceito pelo presidente da Câmara, o deputado Eduardo Cunha, e encaminhado para a apreciação na Câmara dos Deputados.

Este processo de impeachment foi baseado em acusações de crime de responsabilidade, com dois pontos principais. O primeiro ponto foi a autorização por parte da ex-presidente Dilma Rousseff de abertura de créditos suplementares sem o aval do Congresso Nacional. O segundo ponto foi a realização de operações conhecidas como "pedaladas fiscais", que consistem em solicitações de crédito a

instituições financeiras controladas pela União.

O referido pedido emergiu em um contexto de escândalos de corrupção envolvendo uma gama de políticos aliados e opositores do atual governo, como também, de volumosas manifestações sociais contrárias a essa realidade e insatisfeitas com determinadas medidas tomadas pelo governo, de acordo com Gomes (2016).

Junto à população, o que se reuniu contra ela foi basicamente três grupos: aqueles que votaram contra ela nas últimas eleições, por não compreenderem seu governo como representante de seus próprios interesses; os que se sentiram enganados pela propaganda de sua eleição, uma vez que, na sequência da vitória, Dilma aplicou, por exemplo, elevação de tarifas, como as de luz elétrica e gasolina, além de desenvolver uma política econômica extremamente conservadora, que beneficiou mais aos bancos que ao povo; e os que foram afetados diretamente pela novelização moralista dos escândalos de corrupção, que foram originados também pela contemporização da presidenta com a ala mais suja da política nacional (GOMES, 2016, p. 35-36).

Ainda de acordo com o referido autor a queda na aprovação da presidente no campo político intensificou-se em decorrência da falta de atenção da mesma para com os governadores, fato esse que acarretou a entrada de quatorze estados em crise, dentre eles, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Rio de Janeiro, como também, pelo fato cercou-se ministros e auxiliares que haviam sido derrotados nas eleições estaduais (GOMES, 2016).

Em meio a escândalos e casos comprovados de corrupção que provocaram revoltas e protestos, somados a descontentamentos e manobras políticas com o intuito de influenciar a opinião popular, a maioria dos deputados votou pela admissibilidade da acusação contra a presidente em 17 de abril de 2016, encaminhando posteriormente a questão para o Senado Federal. Em 12 de maio de 2016, em sessão plenária, a maioria dos senadores votou pela abertura do processo de impeachment, o que estabeleceu o afastamento da presidenta do cargo até a conclusão do processo em 31 de agosto de 2016. Com a cassação do mandato do presidente Michel Temer, o vice-presidente assumiu o cargo.

Chegando ao poder Michel Temer colocou em ação os primeiros movimentos de uma série de planos para seu futuro governo, através da plataforma “Uma ponte para o futuro” no qual continha explícita várias contrarreformas de cunho político, econômico e ideológico, em divergência à agenda de propostas do governo anterior, eleito democraticamente do qual Temer fazia parte.

Uma ponte para o futuro foi formalizada num documento com 19 páginas e lançado pelo PMDB juntamente com a Fundação Ulysses Guimarães, instituição privada sem fins lucrativos com sede em Brasília. De acordo com Junior e Oliveira 2020, tal documento tem ligação com o documento elaborado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), intitulado como "Propostas da Indústria para as Eleições 2014" (CNI, 2014), em muitos aspectos. Os mais relevantes a serem enfatizados diz respeito à necessidade de se reestruturar o regime fiscal do país, a partir da redução dos gastos públicos, ênfase a expansão das privatizações e terceirizações, como também, da redução de custos tributários e trabalhistas em favor das empresas ligadas ao comércio, indústria e agronegócio, dentre outros aspectos de ideologia explicitamente neoliberal (JUNIOR; OLIVEIRA, 2020, p. 20).

Percebe-se que a modernização do país, na perspectiva dos documentos acima apresentados, deveria se impor como um imperativo econômico através do desenvolvimento e expansão pautados na valorização do capital. As demandas do mercado, a exemplo de competitividade, expansão, produtividade, lucratividade, seriam os orientadores das reformas propostas. O lugar do desenvolvimento social, redução das desigualdades e a erradicação da pobreza, descritos na Constituição de 1988 foram relegados a segundo plano.

Os argumentos citados podem ser reforçados pela análise de alguns pontos do documento proposto pelo PMDB, que indicam que o programa é "voltado para o crescimento e não para o impasse e a estagnação" (PMDB, 2015, p. 9), que tal programa "destina-se a preservar a economia brasileira e tornar viável o seu desenvolvimento" (PMDB, 2015, p. 2). O documento também argumenta que "crescer a economia não é uma escolha que podemos fazer ou não. É um imperativo de justiça" (PMDB, 2015, p. 8), e justifica que os "motores esgotaram-se e um novo ciclo de crescimento deverá apoiar-se no investimento privado e nos ganhos de competitividade do setor externo, tanto do agronegócio quanto do setor industrial" (PMDB, 2015, p. 17). Além disso, para "recriar um ambiente econômico estimulante para o setor privado, deve ser a orientação de uma política correta de crescimento" (PMDB, 2015, p. 17). Por fim, o documento reforça que "devemos nos preparar rapidamente para uma abertura comercial que torne nosso setor produtivo mais competitivo" (PMDB, 2015, p. 17).

Em linhas gerais, percebe-se no manuscrito uma grande preocupação com a crise fiscal e a conseqüente diminuição dos recursos arrecadados pelos cofres públicos, como também, com a rigidez do orçamento e a conseqüente dificuldade para alocação dos recursos. Tais fatores seriam, sob a ótica dos formuladores do

documento, atrelados a indexação de benefícios, dentre eles, salários e aposentadorias e com a falta de uma abrangente reforma da previdência, fatos esses que teriam contribuído para o desequilíbrio nas contas da união, o aumento da inflação e para a crise econômica de um modo geral (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2015)

De acordo com o documento, a solução para tais complicações deveria passar pelo crescimento econômico. Para isto, seria necessária uma reforma do orçamento e do regime fiscal, visando flexibilizar os destinos dos gastos públicos, pela redução da taxa básica de juros e pela reforma da Previdência Social, com foco na revogação da indexação dos benefícios pelo salário-mínimo e com o aumento da idade mínima para a aposentadoria. Como deixa claro o trecho a seguir:

Reforma do orçamento, adaptação da previdência às mudanças demográficas e um esforço integrado de redução dos custos da dívida pública, em conjunto, vão nos encaminhar para uma trajetória progressiva de equilíbrio de longo prazo da situação fiscal, devolvendo previsibilidade ao ambiente econômico e normalidade às atividades produtivas, sem deixar de mencionar a recuperação da capacidade de investimento público (PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO, 2015, p. 15).

A reforma da previdência pode ser classificada como uma das políticas fiscalistas introduzidas hodiernamente, sendo concretizada através da Emenda Constitucional 103 de 2019. Em 20 de fevereiro de 2019, a reforma foi apresentada como Proposta de Emenda à Constituição n.º 06/2019 e posteriormente foi promulgada pela referida Emenda em 12 de novembro de 2019, pela iniciativa do Poder Executivo, na gestão do presidente Jair Bolsonaro (2019), que está dando continuidade às propostas neoliberais do seu antecessor. As principais alterações causadas pela EC 103 de 2019, estão relacionadas a idade mínima para aposentadoria, tempo de contribuição necessário, as regras de cálculo para o valor do benefício, do salário benefício, da aposentadoria por incapacidade permanente e auxílio-doença (OLIVEIRA, 2019).

O que diz respeito aos direitos trabalhistas, a reforma ocorreu em 2017 ainda no governo de Michel Temer, por meio da Lei no 13.467, de 13 de julho de 2017, sendo a mais profunda alteração no ordenamento jurídico que regula as relações trabalhistas desde a instituição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943. A referida lei ficou amplamente conhecida como reforma trabalhista e alterou, criou e revogou mais de cem artigos e parágrafos da CLT, além de ter mudado de

forma substancial as relações de trabalho brasileiro, pois diminuiu e extinguiu direitos dos trabalhadores objetivando fortalecer o direito e o poder do mercado. Houve muita resistência por parte da Central Única dos Trabalhadores e outros sindicatos, como também, por parte do Ministério Público do Trabalho e pela Organização Internacional do Trabalho, entre outros órgãos. E foi amplamente defendida por economistas e empresários, bem como pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST), na pessoa do seu presidente na época, Ives Gandra Martins Filho (CARVALHO, 2017).

Será dado enfoque mais aprofundado na política fiscalista de maior impacto no financiamento da educação superior do Brasil, a contrarreforma de maior impacto do governo Temer, a Emenda Constitucional 95, mais conhecida como “PEC da Morte”, a qual estabeleceu uma legislação que modificou o regime fiscal focando no congelamento dos gastos primários por 20 anos, causando significativos impactos, no financiamento em áreas primordiais, como saúde, educação e serviços sociais. Tal política neoliberal impôs um congelamento no orçamento da União desde 2017 até 2036 e aflorou um debate acerca da inconstitucionalidade e da defesa deste arranjo como uma alternativa possível para a liquidação da dívida pública. Na próxima seção serão abordados tópicos essenciais de tal política.

## 2.2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA AUSTERIDADE FISCAL PERMANENTE: ASPECTOS CENTRAIS DA EC 95

O ajuste fiscal através da aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016 teve sua origem na Exposição de Motivos (EMI) nº 00083/2016 do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, elaborada pelos ministros Henrique de Campos Meirelles e Dyogo Henrique de Oliveira, respectivamente. Esse documento foi submetido à apreciação do presidente interino Michel Temer, e seu conteúdo era uma proposta de emenda à Constituição para a criação de um novo regime fiscal no âmbito da União. O objetivo era reverter, a médio e longo prazo, o "quadro de agudo desequilíbrio fiscal em que o Governo Federal foi colocado nos últimos anos" (BRASIL, 2016).

Em 16 de junho de 2016, o presidente encaminhou a proposta para apreciação do Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 329 (CELLA, 2019, p. 126). A proposta tramitou na Câmara dos Deputados como PEC nº 241/2016 e no

Senado Federal como PEC nº 55/2016. A votação final ocorreu em segundo turno no Senado Federal no dia 13 de dezembro de 2016, onde foram inseridos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias os seguintes artigos: 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 e 114 (BRASIL, 2016).

A emenda constitucional em questão, a EC nº 95/2016, vigorará por um período de 20 anos, ou seja, até 2036. O teto para os gastos públicos foi fixado em 2017, correspondendo ao orçamento disponível para os gastos do ano anterior, acrescido da inflação daquele ano. Quanto à educação e à saúde, o ano-base estabelecido foi 2017, entrando em vigor em 2018 (MACEDO, 2017).

Conforme o artigo 108 da EC nº 95/2016, qualquer mudança nas regras só poderá ser feita a partir do décimo ano de vigência do regime e será limitada à alteração do índice de correção anual. O objetivo principal desse regime é inibir o crescimento da despesa primária da União, que inclui despesas com manutenção da estrutura do Estado, pagamento de pessoal, benefícios da previdência, benefícios assistenciais e investimentos em percentual superior ao da inflação medida pelo IPCA acumulado em doze meses completados em junho do ano de envio da proposta de lei orçamentária ao Congresso Nacional.

No entanto, existem gastos que o ADCT expressamente exclui da incidência do limite individualizado (MACEDO, 2017, p.6). A emenda estabelece que as despesas primárias para cada exercício serão distribuídas de forma individualizada, conforme observado no artigo 107, incisos I ao V da ADCT.

I - do Poder Executivo; II - do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário; III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo; IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e V - da Defensoria Pública da União (BRASIL, 2016, p. 71).

A soma dos quinze limites individualizados supracitados, compõe o teto de gastos primário da União. Para a definição de cada um dos limites, partiu-se do somatório das operações realizadas em 2016. Tais operações quase que em sua totalidade são referentes a despesas orçamentárias pagas, incluindo à conta de orçamentos de exercícios anteriores, denominado de restos a pagar. Todavia, na esfera do Poder Executivo, pode haver despesa cujo pagamento não se processa a partir da execução orçamentária, como é o caso da aquisição de cédulas e moedas

(MACEDO, 2017).

Nesse sentido Amaral (2017, p. 53) enfatiza que “não há, portanto, um Orçamento Nacional planejado e estruturado como um todo, mas sim, a justaposição das “caixinhas” de forma isolada, cada uma delas limitada pelo IPCA”. Os limites individualizados, válidos a partir do exercício de 2017, correspondem ao valor dos gastos do referido ano corrigido pelo percentual de 7,2%, sendo a cada ano, a partir de 2018, atualizado pela inflação medida pelo IPCA acumulado em doze meses, conforme exposto no art. 107, § 1o, incisos I e II, do ADCT. Tal limite possui uma base fixa, correspondente à despesa apurada no exercício financeiro de 2016 (BRASIL, 2016).

Entre os três primeiros exercícios financeiros de vigência do NRF (Novo Regime Fiscal), de 2017 a 2019, foi permitido que o Poder Executivo reduzisse suas dotações e despesas como forma de compensação aos Poderes ou Órgãos cujos gastos excedessem o respectivo limite individualizado. Tal compensação não podia ser superior a 0,25% do limite do Poder Executivo, conforme o art. 107, §§ 7º e 8º, do ADCT. A partir de 2020, essa compensação deixou de ser permitida, e coube aos demais Poderes e Órgãos adotar as providências para que os montantes de suas despesas não ultrapassem os respectivos limites individualizados. Cabe destacar que, de acordo com o § 5º do Art. 107, fica vedada a abertura de crédito especial ou suplementar que amplie o montante das despesas primárias autorizadas.

A compensação entre os órgãos do Poder Legislativo, do Poder Judiciário ou entre o Ministério Público da União e o Conselho Nacional do Ministério Público é admitida em qualquer exercício de vigência do NRF, desde que prevista na LDO, conforme o art. 107, § 9º, do ADCT. Deve-se destacar que a compensação não altera o limite individualizado do Poder Executivo ou do Órgão que a concede, nem do Órgão que dela se beneficia temporariamente.

Os limites individualizados devem ser observados tanto na elaboração quanto na aprovação e alteração do orçamento e no pagamento das despesas, ainda que na condição de restos a pagar. Entretanto, os montantes das dotações destinadas à despesa primária podem não corresponder necessariamente aos dos respectivos limites individualizados em virtude da ocorrência de operações que, embora afetem o resultado primário, não são incluídas nas programações orçamentárias do Poder Executivo, despesas do Poder Executivo que, imputáveis ao exercício financeiro, devem necessariamente ser pagas no exercício seguinte e compensações entre



Poderes ou órgãos previstas nos §§ 7º a 9º do art. 107 do ADCT. Pode-se citar como exemplo dessa despesa o pagamento por serviços executados ou aquisição de bens que, não sendo pagos dentro do exercício, serão liquidados como restos a pagar no ano seguinte.

Tais fatos necessitam da conciliação entre os montantes das dotações de cada Poder e Órgão com seu respectivo limite individualizado. Dessa forma, deverá constar na mensagem que encaminhar o projeto de lei orçamentária os demonstrativos dos valores máximos de programação compatíveis com os respectivos limites, conforme previsto no § 3º do art. 107 do ADCT. “§ 3º A mensagem que encaminhar o projeto de lei orçamentária demonstrará os valores máximos de programação compatíveis com os limites individualizados calculados na forma do § 1º deste artigo, observados os §§ 7º a 9º deste artigo” (BRASIL, 2016). Cabe destacar que o NRF implementa um ambiente de competitividade e conseqüente disputa entre os órgãos e os poderes em torno do orçamento. O peso das decisões políticas em torno da definição do orçamento aumenta concedendo ainda mais poder ao executivo, tendo em vista ser ele é o proponente da LDO e o legislativo o responsável pela aprovação da LOA.

O valor limite da programação não pode ser ultrapassado em cada Poder e Órgão, pela dotação autorizada pela lei orçamentária ou por meio da abertura de créditos suplementar e especial, conforme art. 107, §§ 4º e 5º, do ADCT

§ 4º As despesas primárias autorizadas na lei orçamentária anual sujeitas aos limites de que trata este artigo não poderão exceder os valores máximos demonstrados nos termos do § 3º deste artigo.

§ 5º É vedada a abertura de crédito suplementar ou especial que amplie o montante total autorizado de despesa primária sujeita aos limites de que trata este artigo. (BRASIL, 2016, p. 70).

A lei de diretrizes orçamentárias (LDO) não poderá autorizar que os Poderes Legislativo e Judiciário, bem como, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União estabeleçam dotações orçamentárias superiores aos limites individualizados, ressalvados os casos em que, no período de 2017 a 2019, estivessem sendo compensados pelo Poder Executivo, de acordo com o art. 107, §§ 2º, 7º e 8º.

§ 2º Os limites estabelecidos na forma do inciso IV do caput do art. 51, do inciso XIII do caput do art. 52, do § 1º do art. 99, do § 3º do art. 127 e do § 3º do art. 134 da Constituição Federal não poderão ser superiores aos estabelecidos nos termos deste artigo. § 7º Nos três primeiros exercícios financeiros da vigência do Novo Regime Fiscal, o Poder Executivo poderá compensar com redução equivalente na sua despesa primária, consoante

os valores estabelecidos no projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo no respectivo exercício, o excesso de despesas primárias em relação aos limites de que tratam os incisos II a V do caput deste artigo. § 8º A compensação de que trata o § 7º deste artigo não excederá a 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) do limite do Poder Executivo, poderão ser superiores aos estabelecidos nos termos deste artigo (BRASIL, 2016, p. 69).

A correção dos limites individualizados pode ocorrer a partir de 2026, décimo exercício de vigência do NRF, por proposta do Poder Executivo através de um projeto de lei complementar, sendo admitido apenas uma alteração por mandato presidencial, conforme exposto no art. 108 do ADCT.

Art. 108. O Presidente da República poderá propor, a partir do décimo exercício da vigência do Novo Regime Fiscal, projeto de lei complementar para alteração do método de correção dos limites a que se refere o inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Parágrafo único. Será admitida apenas uma alteração do método de correção dos limites por mandato presidencial (BRASIL, 2016, p. 69).

Em caso de descumprimento do limite individualizado, até o final do exercício de enquadramento das despesas, ao Poder Executivo ou ao Órgão descumpridor, aplicam-se, sem prejuízo de outras medidas, as seguintes vedações (art. 109 do ADCT):

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor desta Emenda Constitucional; II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos e vitalícios; V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV; VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares; VII - criação de despesa obrigatória; e VIII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal (BRASIL, 2016, p. 71).

Verifica-se que o limite individualizado não se impõe a qualquer custo, pois se for ultrapassado, o Poder ou Órgão responsável pelo seu cumprimento será submetido a determinadas vedações, conforme transcritas acima. Entretanto, os limites sendo desobedecidos, caso em que as proibições serão aplicadas, há despesas que, em decorrência das ressalvas às vedações, ou da abrangência das

mesma, podem sofrer acréscimos, como é o caso das derivadas de sentença judicial transitada em julgado, as decorrentes de determinação legal anterior à aprovação da EC no 95/2016, as referentes à admissão de pessoal por motivo de vacâncias de cargos efetivos e vitalícios, em relação às despesa discricionária, em virtude de correção de despesas obrigatórias até o montante correspondente ao percentual da inflação.

No entanto, observa-se que um possível aumento de despesas em momento de excessivo gasto em relação a determinado limite individualizado não significa que o Poder ou Órgão deva necessariamente realizá-lo, caso seja inevitável, como no caso de despesas decorrentes de sentença judicial transitada em julgado, deve-se reduzir outros gastos, para que o Poder ou Órgão volte, logo que possível, a restringir sua despesa ao limite individualizado, libertando-se das vedações decorrentes do descumprimento. Os gastos com saúde e educação são tratados no art. 110 incisos e art. 111, conforme descrito abaixo:

Art. 110. Na vigência do Novo Regime Fiscal, as aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão: I - no exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212, da Constituição Federal; e I - nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 111. A partir do exercício financeiro de 2018, até o último exercício de vigência do Novo Regime Fiscal, a aprovação e a execução previstas nos §§ 9º e 11 do art. 166 da Constituição Federal corresponderão ao montante de execução obrigatória para o exercício de 2017, corrigido na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 2016, p. 69).

Diante de tal contexto percebe-se que a emenda acima exposta tende a implantar um ambiente de austeridade em áreas essenciais como saúde, educação, previdência social dentre outros. De acordo com Lima Júnior (2020) a EC 95/16 se constitui em um regime de exceção de urgência, com o objetivo de limitar as garantias de direitos em favor da execução de políticas rentistas de emergência. (LIMA JUNIOR, 2020, p.84).

Nesse sentido, de acordo com projeção realizada pela câmara dos deputados ocorrerá uma economia com o PIB no decorrer dos 20 anos de vigência da emenda em questão em relação aos gastos sociais da união de 10%, variando entre 5% a 6%, no prazo de 10 anos e chegando no 20º ano a uma redução de 10%, o que representará uma redução alarmante dos gastos públicos em relação a direitos

sociais essenciais, agravando a situação da população mais vulnerável. Diante de tal perspectiva, atualmente esse percentual de acordo com a referida casa legislativa ficaria em torno de 4% a 5%.

Cabe ressaltar que de acordo com a Nota Técnica da Câmara dos Deputados 29/2022, em virtude da pandemia e da situação de calamidade pública, foram realizadas algumas alterações de cunho legislativo, a partir de então visando solucionar a formulação recorrente de situação de exceções foram elaborados diversos estudos por parte de técnicos ligados a órgãos do governo e propostas por parte de parlamentares, dentre elas algumas oficializadas através de PEC's, propondo a substituição ou a revisão da regra fiscal do teto, especialmente em relação à LOA 2023. Dentre tais propostas a de alteração do índice de correção, onde o mesmo deixaria de ser corrigido apenas pelo IPCA, passando a ser corrigido também por uma parcela do PIB.

g) Corrigir o limite atual alterando o método de correção: O limite anual deve refletir não apenas o IPCA, mas também determinada fração do aumento real do PIB apurado no exercício anterior ao da elaboração do projeto de lei orçamentária (ou de acordo com a média de crescimento dos últimos exercícios). Desta forma mantém-se a regra do teto como principal âncora fiscal, porém com limites que possam refletir o crescimento econômico, sem prejuízo de uma trajetória de ajuste fiscal. Uma calibragem adequada dos limites, mantendo-se a estrutura e as diretrizes do Novo Regime Fiscal, tem a vantagem de preservar vários institutos hoje associados à regra fiscal, destacando-se: a) permite a ação planejada quanto aos limites orçamentários e financeiros; b) fixa parâmetro de despesas dos demais Poderes, MPU e DPU; c) mantém mecanismo de controle do crescimento das despesas obrigatórias (ajustar o gatilho e a graduação das medidas); d) mantém o limite para as emendas individuais e de bancada; e) mantém a regra de reajuste do piso com saúde e educação. (NOTA TÉCNICA 29/2022, p. 20).

É notório que as regras impostas pelo novo regime fiscal, como também, a proposta pela Nota Técnica acima citada, da forma que se encontram ocasionarão o sucateamento da educação, da saúde e das políticas sociais como um todo, colocando em risco a qualidade de vida dos cidadãos brasileiros (MARIANO 2017). Tendo em vista que ela se trata de um projeto de redução do tamanho do estado, além de ser um entrave para o desenvolvimento e crescimento econômico do país (ROSSI; DWECK, 2016). Nesse sentido Ramos (2018), aborda que a referida emenda, impactará no desenvolvimento econômico e social para os próximos anos, tendo em vista que a mesma se configura em um novo projeto de País, objetivando a implantação de políticas neoliberais, podendo tal fato afetar negativamente o

financiamento dos serviços básicos à população, como também, os investimentos públicos em áreas essenciais, sobretudo aos mais carentes, acarretando em uma maior concentração de renda e intensificando a desigualdade social.

Dentre os vários impactos para a educação, pode-se citar o abandono da infraestrutura física das instituições decorrente da interrupção das obras em virtude da redução drástica nos recursos para investimento ocasionando a interrupção do processo de expansão e a retração do que foi conquistado durante esse período. Como consequência tem-se a desaceleração das matrículas e de novos cursos, além de diversos ataques aos direitos trabalhistas (MANCEBO, 2018).

Amaral (2017), aborda o prejuízo que a emenda em questão trará para o cumprimento das metas do PNE (2014-2024), instituído por meio da Lei Federal nº 13.005/14. Tal Plano prevê várias metas a serem alcançadas, as quais somente se cumprirão com mais investimento público, impossibilitado pela aprovação do NRF. Nesse contexto, observa-se que para atingir os objetivos acima descritos seria necessária uma significativa expansão dos recursos financeiros, algo quase impossível frente às reduções impostas pelo NRF. Nesse caso será necessário que o MEC, no âmbito do Poder Executivo receba um aporte financeiro acima da variação do IPCA do ano anterior, fato que só seria possível se os demais setores do Poder executivo tivessem uma variação abaixo do IPCA, tendo em vista que nesse caso independente do orçamento os valores estariam limitados ao do ano anterior corrigidos pelo IPCA do ano atual, no entanto o caminho mais fácil e necessário é a completa revogação desta emenda (AMARAL, 2017).

É importante ressaltar que, desde que não haja discordância em relação às vedações e ressalvas dos incisos do art. 109 do ADCT, alguns critérios podem ser estabelecidos ao Poder Executivo ou Órgão que tenham transgredido seu limite individualizado, de acordo com o previsto do caput do referido artigo. Nesse contexto, o aumento de determinada despesa pode não sofrer vedação pelo Novo Regime fiscal, porém pode sofrer restrição de outra ordem, como por exemplo, deliberações da lei de diretrizes orçamentárias (LOA). Nesse sentido, deve-se considerar ainda o disposto no art. 112, inciso II, do ADCT:

Art. 112. As disposições introduzidas pelo Novo Regime Fiscal: I - não constitui obrigação de pagamento futuro pela União ou direitos de outrem sobre o erário; e II - não revogam, dispensam ou suspendem o cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que disponham sobre metas fiscais ou limites máximos de despesas (BRASIL, 2016, p.72).

É importante ressaltar que o inciso I, acima estabelece que as deliberações do NRF não irão constituir obrigação de pagamento no futuro pela União ou direitos de outrem sobre a fazenda. No entanto, a limitação de despesas com elaboração, aprovação e alteração dos orçamentos fiscal e da seguridade social, assim como na execução orçamentária, não pode impor perdas aos credores que, tenham prestado serviços ou fornecido bens à administração pública federal. De acordo com Macedo (2017) utilizando-se o gestor do referido dispositivo, objetivando o não pagamento ao credor, a situação indubitavelmente resolvida pelo Poder Judiciário.

Cabe destacar que, em relação aos servidores públicos, mais especificamente sobre a revisão da remuneração dos mesmo previsto no inciso X do caput do art. 37 da Constituição, que acarretar o descumprimento de qualquer limite individualizado, fica impedido tal revisão geral de acordo com art. 109, § 3o, do ADCT.

Art. 109. No caso de descumprimento de limite individualizado, aplicam-se, até o final do exercício de retorno das despesas aos respectivos limites, ao Poder Executivo ou a órgão elencado nos incisos II a V do caput do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que o descumpriu, sem prejuízo de outras medidas, as seguintes vedações: § 3º No caso de descumprimento de qualquer dos limites individualizados de que trata o caput do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, fica vedada a concessão da revisão geral prevista no inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal. O art. 113 do ADCT versa que todas as vedações previstas no NRF resultante de descumprimento dos limites individuais aplicam-se também às demandas do Poder Legislativo, conforme § 4o do art. 109 do ADCT. As proposições desse poder, quando derem origem a despesas obrigatórias ou renúncia de receita, devem ser seguidas de estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (BRASIL, 2016, p.71).

Em seu art.114 o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias trata da tramitação de proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal, que trata do resultado dos processos legislativos, ressalvada a descrita no seu inciso V (medida provisória), quando causar elevação de despesas ou renúncia de receita, a medida provisória poderá ser suspensa por até vinte dias , de acordo com requisição de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para verificação de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal.

Art. 114. A tramitação de proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal, ressalvada a referida no seu inciso V, quando acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita, será suspensa por

até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal (BRASIL, 2016, p. 72).

Portanto podemos concluir que a chegada do então presidente Temer ao poder trouxe consigo um recrudescimento da ofensiva do capital contra o trabalho, com uma carga neoliberal brutal, acarretando corte de direitos sociais, mais especificamente no campo do financiamento das políticas públicas, como podemos perceber ao analisar os artigos da Emenda Constitucional 95/2016, também denominado de Novo Regime Fiscal (NRF). O referido regime inviabiliza a vinculação dos recursos para as políticas sociais expressas na Constituição Federal de 1988, quando congela as despesas primárias do governo, exceto as despesas financeiras com o pagamento de juros da dívida, por vinte anos, e limita a correção de tais despesas à inflação.

Dessa forma podemos observar que a aprovação da EC 95/2016 representa a solução para a crise fiscal existente no país do ponto de vista do capital, em contrapartida instaura para os trabalhadores, situação de miséria, desemprego, rebaixamento de salários, privação de direitos sociais. Por outro lado, tal emenda tem beneficiado frações do capital, a exemplo do agronegócio, os bancos, os planos de saúde, os grandes grupos da educação privada e os acionistas da Petrobras. Os recursos destinados ao sistema da dívida pública estão protegidos dos limites fiscalistas do NRF.

O V Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, 2021 expõe que no final de 2020 o Brasil tinha 113 milhões de habitantes em situação de insegurança alimentar, onde aproximadamente 60% não sabiam se teriam o que comer no dia seguinte, como também, aborda a relação de tal situação com a política econômica vigente.

O modelo econômico vigente no Brasil torna cada vez mais difícil a erradicação da pobreza até 2030, em virtude da deterioração do nível de emprego e da perda de direitos potencializada pela ineficaz gestão da pandemia.[...] Assim, como os Relatórios Luz anteriores já apontavam, as escolhas para o enfrentamento das crises políticas e econômicas do Brasil colocam a população mais pobre como fiadora de soluções que equivocadamente seguem mantendo privilégios e o poder econômico dos mais ricos. (RELATÓRIO LUZ DA SOCIEDADE CIVIL, 2021, p. 8 e 9)

Em contrapartida o capital tem sido beneficiado com lucros exorbitantes. A exemplo do agronegócio que de acordo com relatório produzido por pesquisadores da Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) denominado de O agro

no Brasil e no Mundo no período de 2000 a 2020, o Brasil é responsável por 7,8% da produção mundial de grãos, ficando em quarto lugar no ranking mundial, os principais produtos exportados são: o arroz, a cevada, a soja, o milho e o trigo, sendo superado apenas pela China, Estados Unidos e Índia. Cabe destacar, de acordo com o relatório em questão que em 2020, foram produzidos 239 milhões de toneladas de grãos, sendo 123 milhões exportados, tal fato fez com que o Brasil alcançasse o patamar de segundo maior exportador do mundo, com 19% do mercado internacional (EMBRAPA, 2021)

As operadoras de planos de saúde também tiveram seus lucros aquecidos nesses últimos anos. De acordo com o site Correio Braziliense, nesse período as mesmas reduziram suas despesas em 3,6%, em contrapartida obtiveram um acréscimo em seus lucros de 72,4%, já os usuários presenciaram um aumento na sua fatura em percentuais que variaram de 12% a 49% (CORREIO, 2021).

Outro grupo que enriquece absurdamente na contramão da crise fiscal brasileira são os grandes oligopólios do ensino, inseridos em um mercado acirrado, em que imperam disputas por captação de alunos, aquisições, fusões e aportes governamentais como FIES e PROUNI e outros acordos. De acordo com Diniz *et al* 2021:

[...] a constituição atual do setor prioriza a oligopolização com fusões, aquisições e incorporações das IES de pequeno porte pelos grandes conglomerados. A financeirização passa a ser adotada como tática de valorização do capital das empresas educacionais, pela venda de títulos e de ações na bolsa de valores e da entrada de capital especulativo internacional no setor, o que facilita a formação de cadeias produtivas no ramo educacional (DINIZ *et al*, 2021, p14).

De acordo com reportagem do site Extra Classe, o faturamento das empresas Cognac, Ânima, Cruzeiro do Sul, Ser Educacional e YDUSQS, entre janeiro e novembro de 2021 foi de 333 bilhões de reais, um crescimento constituído por benefícios fiscais, como Fies e ProUni, fusões e aquisições, além de redução de salários (EXTRA CLASSE, 2021).

Diante de tais fatos percebe-se a dimensão da austeridade implantada no país em consequência da criação do teto de gastos, o pagamento da conta fica a cargo dos menos favorecidos enquanto isso os ricos ficam cada vez mais ricos, tendo em vista que tal contexto trata-se então de uma imputação por parte dos detentores do capital, buscando sanar as exigências da aristocracia econômica, onde quem deve pagar a conta são os que carecem de políticas sociais. Nessa



perspectiva os benefícios do capital com a implantação das políticas de austeridade de acordo com Rossi *et al*, 2018 são:

1 - ao gerar recessão e desemprego, reduzem-se pressões salariais e aumenta-se lucratividade. E como mostra Bova *et. al* (2017), a austeridade tende a aumentar a desigualdade de renda; em média, um ajuste de 1% do PIB está associado a um aumento no coeficiente de Gini do rendimento disponível de cerca de 0,4% a 0,7% nos dois anos seguintes. 2 - o corte de gastos e a redução das obrigações sociais abre espaço para futuros corte de impostos das empresas e das elites econômicas, e 3 - a redução da quantidade e da qualidade dos serviços públicos aumenta a demanda de parte da população por serviços privados em setores como educação e saúde, o que aumenta os espaços de acumulação de lucro privado. (ROSSI *et al.*, 2018, p. 27).

A emenda constitucional 95/2016 representa a efetiva implementação da austeridade no país, pois traz graves consequências para as políticas sociais por intermédio de mecanismos que transferem para a classe mais pobre a responsabilidade pelo pagamento do déficit existente.

Pode-se dizer que uma das mais graves consequências advindas da Emenda Constitucional nº 95/2016, foi a retirada do percentual mínimo de investimentos obrigatórios a cargo da União e a imposição de um máximo em teto de valores a ser investido, além da retirada da vinculação de tais investimentos à receita corrente líquida.

Outro fato preocupante é a previsão do IBGE de um aumento populacional em torno de 20 milhões de pessoas durante a vigência da emenda em questão. Esse crescimento exponencial da população se tornará um problema frente a diminuição dos investimentos nas áreas sociais, pois se o Governo não destina mais recursos financeiros para cobrir as despesas desses novos indivíduos, significa que praticamente os mesmos valores serão divididos por um número cada vez mais elevado de pessoas, agravando ainda mais os problemas sociais do país, tendo em vista, o orçamento não acompanhar o crescimento demográfico trazendo sérias consequências à manutenção dos direitos sociais (PES; NIEDERAUER, 2018)

Com a fixação do teto por vinte anos, será impossível injetar investimentos necessários em inovação tecnológica, expansão dos serviços públicos, remuneração e reestruturação de carreira dos servidores públicos dentre outros problemas, além, de retirar dos próximos governantes a possibilidade de manusear o orçamento de forma autônoma, exceto se houver no futuro uma nova proposta de emenda constitucional com uma proposta diferente da emenda em questão. (MARIANO,

2017) Nessa conjuntura já é explícito no contexto educacional em algumas IES públicas, a redução de funções remuneradas, o não preenchimento de novos cargos públicos, além da prioridade dada ao ensino em detrimento da pesquisa e da extensão, fato que desconfigura o preceito institucional das Universidades e Institutos Federais de Educação. No tocante a pesquisa, é notório a influência mercantil sobre ela, causando transformações significativa em sua essência e identidade (MANCEBO, 2018). Nesse contexto de cortes e reduções ocorre uma intensa disputa pelos fundos públicos, problemática analisada na próxima subseção.

### 2.3 AS DISPUTAS EM TORNO DO FUNDO PÚBLICO: ELEMENTOS PARA ANÁLISE

O fundo público é um elemento essencial para o país, tendo em vista que ele tanto capta recursos das diferentes classes sociais quanto os direciona mediante intervenção estatal para diversas áreas sociais com vistas, sobretudo, a viabilizar as condições necessárias para reprodução da força de trabalho e dominação burguesa. De acordo com Salvador (2020), o fundo público corresponde à capacidade do Estado de recolher recursos objetivando o financiamento de políticas públicas, dentre elas, as políticas econômicas e sociais, permitindo ao mesmo alterar ou conservar a realidade vivida no país. Ainda de acordo com o referido autor, tais recursos públicos têm como fonte principal a arrecadação de impostos, contribuições sociais e econômicas, taxas, como também, outras receitas públicas previstas em lei.

Oliveira (1998) diz que fundo público é “o pressuposto de financiamento da acumulação de capital e de outro lado do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo, globalmente, toda a população por meio dos gastos sociais” (OLIVEIRA, 1998, p. 19-20). Entende-se a partir desse misto de conceitos que o fundo público deve garantir as duas funções básicas do Estado, gerar condições de manutenção do consenso entre classes sociais e a acumulação capitalista, pois ele não é utilizado simplesmente para o financiamento das políticas sociais, e sim na viabilização do bem-estar da população, com políticas voltadas à educação, saúde e assistência social.

Cabe destacar que parte do seu valor é destinada para acumulação

capitalista. De acordo com Salvador (2010), o fundo público se faz presente na reprodução do capital de diversas maneiras, como: fonte de investimento por meio de incentivos fiscais ou desonerações tributárias repasse de uma parte dos seus recursos sob a forma de amortizações da dívida pública para o capital financeiro, por meio das funções indiretas do Estado através da qual destina grande parcela do orçamento público em ações que beneficiem grandes empresários, dentre outros.

Historicamente o fundo público tem sua origem no Estado capitalista monopolista, tendo em vista que tal regime tem interesse na relação antagônica entre capital e trabalho. Sendo assim, tal expansão acabou constituindo com um modelo de financiamento das políticas sociais e da acumulação de capital. A ampliação do seu papel, pode ser considerado fato significativo para a consolidação dos direitos sociais e para reprodução do capital principalmente nos tempos de crise econômica (SALVADOR, 2020).

Ainda de acordo com Salvador (2020) a expansão do fundo público tem como ponto central o desenvolvimento do estado social, mas especificamente no período de 1945 a 1975 também denominado de *Welfare State*. O *Welfare State* é considerado o período em que o sistema capitalista assinalou elevadas taxas de crescimento econômico, melhoria no padrão de vida dos trabalhadores europeus e estadunidenses e melhora no convívio democrático entre as classes sociais (NETTO, 2006). De acordo com Oliveira (1998), o *Welfare State*, pode ser também definido como Estado de bem-estar.

Nessa acepção, o fundo público passou a ser o norteador do financiamento tanto da acumulação do capital quanto da reprodução da classe trabalhadora, atingindo amplamente a população por meio dos gastos sociais, dentre eles, saúde, educação gratuita e obrigatória, previdência social, seguro-desemprego, subsídios para transporte e auxílio-habitação, salário família dentre outros

No Brasil, de acordo com Oliveira (1990), o fundo público, desde sua gênese, está marcado pela desigualdade, tendo em vista que a intervenção estatal financiou a reprodução capitalista. Conforme pensamento desse autor, tal fato se deu pela junção de normas, procedimentos, e pela função dos fundos públicos no processo de sua regulamentação, “com um fundo histórico não resolvido de problemas de discriminação, intensas desigualdades sociais e regionais, tradição autoritária; essa especial conjunção ganhou contornos ainda mais indefinidos durante o regime autoritário” (OLIVEIRA, 1990, p. 44-45).

As desigualdades na distribuição do fundo público brasileiro são uma herança da origem do Estado que nasceu sob a intensa ambivalência entre o liberalismo formal como razão, e o patrimonialismo como prática no sentido de garantir as prioridades das classes dominantes (OLIVEIRA, 1990).

Desse modo, percebe-se que no Brasil, o fundo público adquiriu delineamentos restritivos, tanto no que diz respeito ao financiamento quanto em relação aos gastos sociais, ficando neste último caso muito aquém em relação aos países desenvolvidos. Tal fato se reflete nas reformas ocorridas dentro do sistema capitalista, por não terem no Brasil o mesmo êxito dos países desenvolvidos, uma vez que as políticas sociais foram estruturadas sobre a base da desigualdade, impedindo avanços mais expressivos nos direitos sociais.

Nesse contexto observa-se que o fundo público reflete uma disputa dispare entre as classes pela repartição do financiamento público, onde de um lado estão os trabalhadores, buscando garantir os direitos sociais e do outro lado está o capital assegurando sua dominação de forma hegemônica através da intervenção estatal em sua produção e reprodução.

Compreender o fundo público é de extrema importância para identificar a disputa dos recursos, sobretudo em momentos de crise do capital. A categoria fundo público ocupa lugar de destaque no contexto de financeirização do capitalismo e de reformas do Estado, e que a compreensão de toda essa conjuntura é crucial para o entendimento das disputas dos recursos públicos na sociedade brasileira.

Podemos ressaltar que a parte visível do fundo público é o orçamento, e desde sua origem ele é manipulado como uma peça de cunho político. Portanto, entende-se que o mesmo tem por utilidade a orientação em relação às negociações de cotas, como também, no tocante ao financiamento do Estado sendo utilizado como instrumento de controle e de canalização dos gastos.

O Manual Técnico do Orçamento (2022, p.18), define orçamento como “instrumento de planejamento de qualquer entidade, seja pública ou privada, e representa o fluxo previsto dos ingressos e das aplicações de recursos em determinado período.” Composto por receitas públicas que são ingressos de recursos financeiros aos cofres públicos, desdobrando-se em receitas orçamentárias, quando dizem respeito a disponibilidades de recursos financeiros para o erário, e receitas extraorçamentárias, que dizem respeito a recursos financeiros de caráter temporário e não constantes na LOA, sendo o Estado, nesse

caso, apenas depositário desses recursos, que de acordo com o MTO (2022, p.18) “constituem passivos exigíveis e cujas restituições não se sujeitam à autorização legislativa. Exemplos: Depósitos em Caução, Fianças, Operações de Crédito por ARO [Antecipação de Receita], emissão de moeda e outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros”. São fases importantes no processo orçamentário, o planejamento, a descentralização, a dotação orçamentária e a execução/liquidação do orçamento.

De acordo com a Lei 4.320/1964, o planejamento diz respeito à primeira etapa de organização da receita pública, pois nele é realizada a previsão de arrecadação da receita orçamentária que compõem a LOA. Ele fica a cargo do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, regido pela Lei 10.180 de 6 de fevereiro de 2001, cuja finalidade está expressa no artigo 2º:

Art. 2º O Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal tem por finalidade: I - formular o planejamento estratégico nacional; II - formular planos nacionais, setoriais e regionais de desenvolvimento econômico e social; III - formular o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais; IV - gerenciar o processo de planejamento e orçamento federal; V - promover a articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, visando a compatibilização de normas e tarefas afins aos diversos Sistemas, nos planos federal, estadual, distrital e municipal (BRASIL, 2001, p. 2).

Quanto à função do sistema de planejamento, o artigo 3º da mesma lei diz que “O Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal compreende as atividades de elaboração, acompanhamento e avaliação de planos, programas e orçamentos, e de realização de estudos e pesquisas socioeconômicas”. E no artigo 4º encontramos a composição desse sistema:

Art. 4º Integram o Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal: I - o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como órgão central; II - órgãos setoriais; III - órgãos específicos. § 1º Os órgãos setoriais são as unidades de planejamento e orçamento dos Ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República. § 2º Os órgãos específicos são aqueles vinculados ou subordinados ao órgão central do Sistema, cuja missão está voltada para as atividades de planejamento e orçamento. § 3º Os órgãos setoriais e específicos ficam sujeitos à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central do Sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados. § 4º As unidades de planejamento e orçamento das entidades vinculadas ou subordinadas aos Ministérios e órgãos setoriais ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central e também, no que couber, do respectivo órgão setorial. § 5º O órgão setorial da Casa Civil da Presidência da República tem como área de atuação todos os órgãos integrantes da Presidência da República, ressalvados outros determinados em legislação específica. (BRASIL, 2001, p. 2).

A descentralização orçamentária diz respeito ao processo de transferência de créditos orçamentários disponibilizados à determinada unidade orçamentária, podendo ser realizada entre unidades do mesmo órgão através de uma descentralização interna ou entre unidades de órgãos diferentes por meio de uma descentralização externa. Tal processo é realizado através do Termo de execução descentralizada e normatizado pela lei nº 10.426 de 16 de julho 2020, “Dispõe sobre a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, por meio da celebração de termo de execução descentralizada.” (MTO, 2022, n.p).

A dotação orçamentária é o valor monetário autorizado e consignado na lei orçamentária anual (LOA), com a finalidade de atender uma determinada programação orçamentária. Podendo ser classificada como toda e qualquer verba prevista como despesa no orçamento público destinada a um determinado fim, sendo assim, qualquer tipo de pagamento que não tenha dotação específica só pode ser realizado se for criada uma dotação para supri-lo. (MTO, 2022).

A fase de execução do orçamento diz respeito a realização das despesas previstas no mesmo seguindo as três etapas constantes na Lei nº 4.320/64, empenho, liquidação e pagamento. O empenho é a etapa que se realiza a reserva do montante que será pago quando o bem for entregue ou o serviço finalizado. Na etapa da liquidação é realizada a verificação do recebimento do bem comprado e da finalização do serviço contratado. Por fim, o pagamento é realizado se tudo estiver correto nas etapas anteriores. Por fim, se estiver tudo certo com as fases anteriores, o governo pode realizar o pagamento, repassando o valor ao vendedor ou prestador de serviço contratado.

Quanto à tributação, ela é composta por três bases de incidência: renda, patrimônio e consumo, podendo ser direta ou indireta, criando um sistema progressivo ou regressivo. Os impostos diretos são aqueles cobrados da pessoa física, como é o caso do Imposto de Renda Pessoa Física. A prevalência da cobrança direta dará origem a um sistema progressivo. Quanto aos indiretos são de fácil manipulação por parte do cobrador podendo ele transferir o encargo para terceiros, ocorrendo habitualmente através da comercialização de produtos, havendo assim uma cobrança indireta de tributos, nesse caso existindo prevalência dos tributos indiretos, tem-se um sistema regressivo (NOGUEIRA; SANTOS, 2020).

Ainda de acordo com esses autores:

Numa concepção crítica marxista, podemos afirmar que nos sistemas regressivos a maior parte dos recursos do fundo público são compostos pelo tempo de trabalho necessário (salários diretos), e, em sistemas progressivos, temos a maior parte formada pelo trabalho excedente (mais-valor apropriado pelo capitalista (NOGUEIRA; SANTOS, 2020, p. 367)

Cabe destacar que, havendo tributação progressiva, em que considere a renda, o patrimônio e os lucros, o fundo público em sua totalidade resulta do trabalho coletivo, assim como toda a riqueza produzida na sociedade, tem sua origem no trabalho da classe operária, necessitando tal classe lutar por melhores salários e condições de trabalho e no âmbito do Estado na disputa desse mesmo fundo público (BEHRING, 2009; 2010).

Quanto a tributação indireta aquela que ao comprar uma mercadoria se pagam os impostos que lá estão embutidos, é extremamente perniciosa também para a própria economia, pois acarreta uma elevação nos preços dos produtos em decorrência da transferência da carga tributária. Em um contexto inflacionário, tal fato acarreta uma redução no poder aquisitivo da classe trabalhadora, e possibilita maior controle sobre os preços das mercadorias pelo mercado, objetivando elevar seus lucros (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Na compreensão de Salvador (2012), o orçamento público deve ser entendido como algo além de sua dimensão contábil e técnica, que manifesta a disputa entre as classes sociais decorrente da correlação de forças existentes nessa conjuntura. Sendo assim entende-se que a disputa pelo fundo público está conectada ao orçamento, que é a peça técnica e política que exprime o efeito da correlação de forças entre as classes sociais.

A disputa por recursos do orçamento público, ocupa posição expressiva na conjuntura da financeirização do capitalismo e do conjunto das recentes contrarreformas (Trabalhistas, previdenciária, NRF) do Estado, efetivadas em virtude das políticas neoliberais eminentes. “Um dos elementos chaves do neoliberalismo é o ajuste fiscal permanente” (SALVADOR, 2020, p. 376).

Em relação à educação, objeto de estudo deste trabalho, a austeridade fiscal imposta com a aprovação da emenda constitucional 95/2016 analisada na seção anterior só veio a intensificar as disputas e conseqüentes desigualdades na distribuição do fundo público, tendo em vista a restrição dos recursos direcionados

às instituições federais de ensino. Tal problemática será aprofundada na próxima seção.

Mediante o exposto, identifica-se que no contexto da distribuição dos recursos do fundo público desde sua origem até a contemporaneidade, a efetivação dos direitos sociais da classe trabalhadora, está mergulhada em uma conjuntura desfavorável, tendo em vista que a preocupação central do Estado é garantir as condições de produção e reprodução do capital. Cabe enfatizar que no processo de privilegiar a acumulação capitalista as contrarreformas realizadas pelo Estado têm papel fundamental, pois o intuito das mesmas é retirar os direitos da classe trabalhadora e favorecer a acumulação de capital por meio dos processos de mercantilização e privatização dos direitos sociais.

Portanto, com o advento do neoliberalismo à classe trabalhadora vivencia a regressão dos investimentos do Estado nos direitos sociais baseado no falacioso discurso da crise fiscal. Ainda nesse cenário, diversas pesquisas demonstram os crescentes desvios de recursos do Estado a exemplo, da DRU e do pagamento da dívida pública, que não apresentam nenhuma contrapartida a sociedade, como também, apontam que a estrutura de tributação que recai prioritariamente sobre a classe trabalhadora contribui enormemente com o agravamento das condições de vida deles, fazendo dela a principal mantenedora do Estado que por sua vez privilegia a acumulação capitalista.

#### 2.4 LIMITES À EXPANSÃO DA OFERTA NO SETOR PÚBLICO DA EDUCAÇÃO

De acordo com o que foi tratado nas seções anteriores, a política no Brasil desde a década de 1990 tem apresentado caráter neoliberal, inserido em diversos segmentos, dentre eles, na economia e no serviço público. Antunes (2009), conceitua neoliberalismo como a reestruturação produtiva e a reorganização de seu sistema ideológico defendido pelo aparato do capital, tal processo levou à reforma do aparelho do Estado. Pode-se elencar como principais características a redução da participação do Estado na esfera pública, a desregulamentação dos direitos trabalhistas, a desmontagem do setor produtivo estatal, tudo isso visando adequar o novo padrão da dominação de classe na busca de garantir a manutenção do lucro.



Em relação à educação, Gentili (2001), aborda que no neoliberalismo a educação é um dos mecanismos de acumulação de capital, tendo em vista sua utilidade em preparar mão de obra para fortalecê-lo, servindo também de propagadora deste ideário.

Diante desse contexto neoliberal, especialmente com a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 e os consequentes cortes drásticos nas políticas públicas, como também, as irregularidades na distribuição dos recursos do fundo público beneficiando os interesses do sistema de acumulação do capital, a educação vem sofrendo drasticamente os efeitos de tal conjuntura, especialmente pelo tratamento mercantilizado deste direito fundamental. De acordo com Mancebo (2018, p.64) “os dilemas da educação no Brasil encontram-se absolutamente imbricados com a complexa conjuntura econômica e política vivida no país, particularmente, a educação superior”.

Portanto, nos anos 2000 ocorre, uma intensa evolução nos movimentos de privatização e mercantilização da Educação Superior brasileira, momento em que a mesma entra em um processo de centralização, concentração de capital e oligopolização tanto mercantil quanto educacional com a formação de grandes conglomerados educacionais, em decorrência da abertura de capital na Bolsa de Valores de diversas empresas do ramo educacional, contando com a ajuda de recursos do fundo público no financiamento de tais organizações. Quanto ao setor público, ocorre nesse período um processo de expansão e interiorização das IES, vindo a ser descontinuado inicialmente em 2014, e completamente cessado a partir de 2016 com a emenda constitucional 95/2016, momento em que são intensificados os cortes orçamentários. (MANCEBO, 2018).

A educação superior brasileira expandiu sua demanda de acesso durante o período de 1997 a 2016, o número de matrículas nos cursos presenciais, em nível de graduação, passou de 1,95 milhão para 6,6 milhões, representando um aumento de 237%. Nesse contexto, destaca-se a taxa de elevação de matrículas nos IFs (2600%) devido à expansão da rede, as quais passaram de cerca 6 mil vagas, em 1997, para 156 mil, em 2016 (CANZIANI *et al.*, 2018).

De acordo com o censo 2020 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a rede de educação superior no Brasil é composta por 112 universidades públicas e 91 privadas. Também é composta por Centros Universitários, sendo 12 públicos e 310 privados. No que se refere às

Faculdades tem-se, 140 públicas e 1752 são privadas. Também mencionamos os Institutos Federais e CEFET, sendo 40 unidades somente públicas.

De acordo com os dados acima, 87,6% das IES no Brasil são privadas, no entanto a maioria das universidades são públicas 55,2 %. Quanto às matrículas, a maior concentração delas está nos cursos de graduação nas universidades, 54,3%, 16,2% nas faculdades, 27% nos Centros Universitários e 2,5 % nos Institutos Federais e CEFET'S, tendo em vista que a predominância nessas últimas instituições é a educação profissional e tecnológica. Em relação a oferta de vagas, em 2020 a rede privada ofertou 95,6% do total de vagas e a rede pública 4,4%. Em relação às vagas remanescentes 96,5% delas foram ofertadas pela rede privada (INEP, 2020).

No entanto, o atual contexto neoliberal tem prejudicado enormemente a educação pública do país, tendo em vista que com a aprovação da emenda constitucional 95/2016, a função educação no orçamento público tem sofrido constantes reduções. De acordo com Amaral (2021), os investimentos em educação saíram de um patamar de R \$130,0 bilhões para R\$ 90,0 bilhões e R \$100,0 bilhões, ocorrendo uma variação maior entre 2014 e 2020 representando uma redução de 28,5% nos recursos da Função Educação. De acordo com consulta realizada no Painel do Orçamento Federal, os recursos liquidados na função Educação demonstra que em termos reais os recursos para a função educação foram reduzidos em 15,56%: de R\$ 125,395 bilhões em 2016 para R\$ 105,881 bilhões em 2021, conforme tabela abaixo:

**Tabela 1** – Recursos liquidados na função educação União – 2016 a 2021. Valores corrigidos pelo IPCA Jan/2022.

Ano	Valor
2016	125.394.854.952,32
2017	129.624.166.295,44
2018	121.750.248.796,45
2019	116.191.002.692,57
2020	105.265.504.292,85
2021	105.881.274.764,80

Fonte: Painel do Orçamento Público, 2022.

Como já exposto anteriormente, no caso da educação, a EC 95 estipula que o gasto mínimo da União nos próximos 20 anos será 18% da receita líquida dos impostos arrecadados em 2017 reajustados pela inflação, ficando o piso para os vinte anos de vigência congelados nesse patamar. De acordo com Rossi *et al* (2019) o referido piso é deslizando, tendo em vista que ao longo do tempo o valor mínimo destinado à educação cairá em proporção das receitas e do PIB, passando de 18 para 15,7% da RLI em 2026 e 12,6% em 2036.

De acordo com os autores, outro agravante no contexto da educação, está relacionado aos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), tendo em vista dos mesmos estarem acima do mínimo constitucional que foi de R\$ 50,4 bilhões enquanto as despesas executadas em 2018 foram de R\$ 64,4 bilhões, nesse caso R\$ 14 bilhões das despesas com educação estarão sujeitas a corte<sup>1</sup>. Todo esse contexto de reduções, desvios e cortes no orçamento da educação prejudica substancialmente a execução das metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), Lei no 13.005, de 24 de junho de 2014 2024, e do próximo PNE previsto para os anos de 2025 a 2035. O referido plano é composto por 20 metas que para serem cumpridas deverá ocorrer uma elevação nos recursos destinados à educação.

Portanto, ao analisar essa conjuntura, observa-se a quase impossibilidade de alcançar tais metas no contexto da emenda constitucional 95/2016. De acordo com Amaral (2016), as instituições de educação superior estão impossibilitadas de cumprir a meta 12 do PNE, que requer dobrar o número de matrículas, pois isso exigiria uma maior expansão de recursos dessas instituições. Quanto ao financiamento das metas previsto na meta 20, que estipula a aplicação de 10% do PIB na educação brasileira, alguns autores consideram essa meta inalcançável. Amaral (2016) explica que, considerando que as três esferas de governo aplicaram o correspondente a 6% do PIB em 2014, esse total se reduzirá para 5% em 2024, de acordo com a Nota n° 1/2016.

A FINEDUCA apresentou um estudo sobre a análise dos gastos federais em Educação, levando em consideração a aplicação do percentual de 18% e um crescimento da receita real de 3% ao ano. Concluiu-se que, após 5 anos, a vinculação cairia para 16%; após 10 anos, para 13,8%; e após 20 anos, para 10,3%,

---

<sup>1</sup> Nos anos de 2020 e 2021 estão incluídos valores extraordinários recebidos na função Educação em razão do combate à pandemia.

o que representa uma diminuição de 43% no índice (FINEDUCA, 2016).

No estudo de Silva (2016), a perda de recursos partiu de 6,34% do PIB em 2018 para 5,16% em 2023. No estudo exposto pelo Fórum 21 (2016 p. 9) a proposta do governo implica em reduzir a despesa primária em cerca de 20% do PIB em 2016 para aproximadamente 16% do PIB até 2026 e de 12% em 2036. De acordo com os dados aqui apresentados entende-se que a expansão da educação pública está enormemente comprometida diante do atual cenário.

Toda essa realidade de forte retração dos investimentos em educação instaurou um clima de completa insegurança nas Instituições e Universidades Federais quanto ao futuro. Com pouco orçamento, a grande preocupação dessas instituições é manter suas atividades funcionando sem muitas perspectivas futuras e serem obrigadas a realizar manobras orçamentárias necessárias. É possível comprovar a realidade orçamentária em questão nas tabelas 2 e 3, cujos dados foram extraídos do SIOP e demonstram a gradualidade das perdas orçamentárias nas referidas instituições, especialmente nos recursos destinados a investimentos e outras despesas correntes fundamentais para a oferta de uma educação pública de qualidade.

**Tabela 2** - Institutos Federais -Despesas Liquidadas - Valores corrigidos pelo IPCA a preços de janeiro de 2022

Ano	Pessoal e Encargos Sociais	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Total
2016	11.842.407.827	2.855.990.771	220.412.133	14.918.810.732
2017	13.655.622.926	2.798.306.428	104.653.024	16.558.582.379
2018	14.277.026.771	2.829.243.509	97.653.739	17.203.924.019
2019	15.000.289.326	2.732.778.862	78.435.734	17.811.503.922
2020	15.192.022.103	2.205.268.818	106.196.367	17.503.487.288
2021	14.827.413.639	1.867.374.481	57.810.431	16.752.598.551
2016-2021%	25,21%	<b>-34,62%</b>	<b>-73,77%</b>	12,29%
	2.985.005.811	-988.616.290	-162.601.702	1.833.787.819

Fonte: (SIOP, 2022<sup>2</sup>).

<sup>2</sup>Os dados da tabela acima dizem respeito apenas às despesas liquidadas dos Institutos Federais de Educação, ou seja, não incluem as demais instituições da Rede Federal de educação.

A redução no orçamento referente às despesas com “Outras Despesas Correntes” cai expressivamente do ano de 2019 para 2020 e deste em proporção ainda maior em relação a 2021, conforme dados expressos na tabela 2. No entanto, a preocupação é ainda maior em relação aos valores referentes a investimentos cuja queda dentro do período analisado foi de 73,77%, representando um completo retrocesso ao processo de expansão física dessas instituições.

**Tabela 3** - Universidades Federais - Despesas Liquidadas - Valores corrigidos pelo IPCA a preços de janeiro de 2022

Ano	Pessoal e Encargos Sociais	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Inversões Financeiras	Total
2016	44.277.589.148	8.879.494.026	703.975.194	202.250.882	54.063.309.251
2017	48.228.751.425	8.251.484.582	425.522.084	708.492	56.906.466.583
2018	48.861.188.643	8.181.148.361	297.379.800	5.509.140	57.345.225.943
2019	49.890.690.540	7.722.518.994	184.045.555	1.713.137	57.798.968.227
2020	49.458.525.719	6.739.772.051	228.140.937	6.406.091	56.432.844.798
2021	47.020.494.776	5.352.054.486	124.424.228	9.194.309	52.506.167.799
2016-2021%	6,19%	<b>-39,73%</b>	<b>-82,33%</b>	<b>-95,45%</b>	<b>-2,88%</b>
	2.742.905.628	-3.527.439.540	-579.550.966	-193.056.574	-1.557.141.452

FONTE: SIOP, 2022<sup>3</sup>

Em relação à realidade orçamentária das Universidades Federais exposto na tabela 3 percebe-se que o panorama é similar ao dos Institutos Federais com reduções em todas as áreas e um acréscimo mínimo em relação às despesas com Pessoal e Encargos Sociais. Expressando a instauração nessas instituições de um

<sup>3</sup>Dados obtidos no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), uma ferramenta eletrônica instituída para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas.

ambiente de precariedade, insegurança e incertezas frente às perspectivas futuras.

Portanto é possível perceber diante dos dados apresentados quão assustadora é a realidade da educação superior brasileira, especialmente nos Institutos Federais, objeto central desta pesquisa, em virtude do recente processo de expansão e interiorização pelo qual passou a Rede Federal, tratado com profundidade da próxima seção.

O cenário de instauração das políticas neoliberais anteriormente tratadas afeta negativamente as instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica, tendo em vista o processo de expansão e interiorização pelo qual ela passou. A política de financiamento da educação básica, técnica e tecnológica no Brasil vem sendo fortemente afetada pelos efeitos da Emenda Constitucional 95/2016, tratada anteriormente, implementando um ambiente de intenso desfinanciamento e causando o sucateamento das instituições que fazem parte da Rede, contexto exposto na próxima seção.

### **3 A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, TÉCNICA E TECNOLÓGICA NO BRASIL**

A seguir, tratamos da política de financiamento público da educação básica e tecnológica no Brasil. Para tanto, iniciamos apresentando o cenário do processo de expansão da rede federal.

#### **3.1 O PROCESSO DE EXPANSÃO DA REDE 2000-2015**

A história da Rede Federal de EPT (Educação Profissional, Científica e Tecnológica) iniciou-se em 1909, através do Decreto no 7.566, o qual criou 19 escolas de aprendizes artífices, vinculadas ao Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, porém no ano de 1930 passaram a ser vinculadas ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Em 1937, tais escolas foram transformadas nos liceus industriais, no ano de 1942 o ensino profissional transformou-se em ensino de nível médio, e em 1943 os liceus passaram a se chamar escolas industriais e técnicas (SIMIONOVSKI *et al.*, 2013).

De acordo com Fernandes (2009), a denominação de Escola Técnica Federal ocorreu em 1959, passando as mesmas à qualidade de autarquias, com autonomia didática, administrativa e financeira. Nesse período foi criada a rede de escolas agrícolas, intitulada de escolas agrotécnicas federais, subordinadas ao Ministério da Agricultura, que em 1967 passaram a ser vinculadas ao Ministério da Educação e Cultura (SIMIONOVSKI *et al.*, 2013).

O crescimento econômico na década de 1970, estimulou a oferta do ensino técnico e profissional, motivo que levou as escolas técnicas federais do Rio de Janeiro, de Minas Gerais e do Paraná a se transformarem em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), com a finalidade de formar engenheiros de operação e tecnólogos. Na década de 1990, outras escolas técnicas e agrotécnicas também se transformaram em CEFET's, constituindo a estrutura nacional de educação tecnológica (SIMIONOVSKI *et al.*, 2013).

De acordo com Mancebo *et al* (2015), a expansão da rede federal de educação básica, técnica e tecnológica ocorre de acordo com a tendência hegemônica de diversificação dos sistemas educacionais. Tal tendência tem influência internacional e

é fortemente incentivada e introduzida por organismos internacionais, dentre eles, o Banco Mundial que .desde o início dos anos 1990, vem desenvolvendo estudos em relação a falência do Estado provedor, e o surgimento de um Estado supervisor, enfatizando a necessidade de modelos de gestão empresarial nas instituições de ensino.

Nesse contexto cabe destacar que o Banco Mundial publica dois relevantes documentos enfatizando a necessidade da diversificação no sistema de educação superior, um deles foi publicado em 1994, intitulado Lições da Experiência, onde se destacam pontos considerados relevantes para a organização do ensino superior, são eles: incentivo à expansão das instituições de educação superior privadas; a busca pela autonomia financeira das instituições de ensino, como também, por fontes alternativas de recursos no setor público, entre elas, mensalidades, cursos pagos, consultorias, contribuição de ex-alunos; busca por maior eficiência das instituições, através da melhor utilização do espaço físico; criação de sistemas de avaliação, baseados em critérios de produtividade, visando a possibilidade de comparação e ranqueamento entre as instituições que auxiliassem na distribuição dos recursos financeiros para as mesmas, baseado em critérios como, desempenho; e por fim, a diversificação das instituições de ensino superior, através da criação de instituições de ensino superior não universitárias.

O outro documento foi publicado em 1999, denominado de sociedade do conhecimento, onde se aborda com maior ênfase a necessidade de abertura dos sistemas de ensino superior ao setor privado internacional e as necessidades da grande indústria nacional associada ao capital internacional, e novamente enfatiza a necessidade de diversificação das instituições de ensino superior (MANCIBO, *et al* 2015).

Reforçando a tendência à diversificação do ensino superior em 1996, é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação n ° 9.394 de 20 de dezembro do referido ano, onde em seu capítulo “Da Educação Superior”, mais especificamente nos artigos 43 a 57 abordam a flexibilização e a diversificação na oferta do ensino superior (BRASIL, 1996). Fato esse que fortalece o aprofundamento da necessidade da diversificação na década de 1990.

Merece destaque publicação do Banco Mundial no ano de 2003 ela atribui à educação superior a denominação de educação terciária, e ainda como ensino pós-secundário, no referido documento mais uma vez é requerida a diversificação dos



cursos, currículos e das instituições de ensino superior, dando ênfase ao aligeiramento do ensino de graduação, por um lado dissociado da pesquisa e da produção crítica do conhecimento, e por outro lado vinculado ao mercado e suas demandas (MANCEBO, *et al.* 2015).

É nessa conjuntura que em 2004 é iniciada a expansão da rede, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. De acordo com informações obtidas no MEC, em 2002 a Rede Federal de Educação Tecnológica contabilizava 140 unidades de ensino distribuídas em 23 estados brasileiros e constituída por vários modelos institucionais tais como, Centro Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, com Unidades Descentralizadas; Universidade Tecnológica Federal; Escolas Federais; Escola Técnica Federal e Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais.

Em 23 de julho de 2004 foi aprovado o decreto no 5.154 que regulamenta o ensino médio como educação politécnica ou tecnológica, este coloca um ponto final na separação entre educação básica e educação técnica imposta pelo Decreto no 2.208 de 17 de abril de 1997, restaurando a educação como formação humana em uma totalidade de potencialidades como: ciência, cultura, humanismo e tecnologia.

No entanto, de acordo com Santos (2017, p. 230) “O Decreto nº 2.208/97, ao impossibilitar a integração da modalidade profissionalizante com o ensino médio, recebeu inúmeras críticas. O Decreto nº 5.154/04, ao repor tal possibilidade, foi elogiado”. No entanto, há elementos que aproximam os dois dispositivos, tendo em vista que o Decreto nº 5.154/04, de 23 de junho de 2004, apresentou através do seu o Art. 4º § 1º as três modalidades de ensino “Integrado, Concomitante e Subseqüente”, apresentando a perspectiva de retomada da integração do ensino profissionalizante ao ensino médio, ocasionando a intensificação da profissionalização dos adolescentes de classe média e baixa de acordo com os interesses do mercado (SANTOS, 2017). Corroborando com o pensamento de Santos (2017), Rodrigues (2005) ressalta que:

[...] o decreto em tela mostra-se bastante adequado à característica mais importante do atual padrão de acumulação: a flexibilidade. De fato, o decreto flexibiliza ainda mais a possibilidades de “articulação” entre o ensino médio e a educação profissional de nível técnico, já que prevê a possibilidade de uma formação “integrada”, além daquelas já arroladas no decreto 2.208/97, a saber, formação subseqüente e formação concomitante. Eis aí o cerne da flexibilidade que busca conciliar alguns dos interesses em conflito desde a decretação do 2.208 em 1997 (RODRIGUES, 2005, p. 6)

Dentro dessa realidade e visando intensificar a profissionalização em todo

país, ocorre a criação do plano de expansão da rede realizado em três fases, a primeira ocorreu através da lei no 11.195/05, com a construção de 64 novas unidades. Tal lei alterou o § 5º do artigo 3º da Lei nº 8.948/94, possibilitando que outras organizações passassem a realizar parcerias com entes da Federação no que diz respeito à expansão do ensino profissional.

Nesse contexto, em 2006, ocorreu uma reestruturação na educação profissional e tecnológica a partir da mobilização do Ministério da Educação (MEC) junto ao Conselho Nacional de Educação (CNE), mediante o Parecer CNE/CES no 277 que ressalta a importância da flexibilidade e da interdisciplinaridade do currículo e propunha a reorganização dos cursos superiores de tecnologia, em poucos e compactos eixos tecnológicos, tendo em vista que a organização das áreas profissionais mediante o Parecer CES/CNE nº 436/2001 encontrava-se em desacordo com as novas necessidades da indústria. (AZEVEDO; COAN, 2013).

A segunda fase teve início em 2007 com a propósito de entregar 150 novas unidades, totalizando 354 novas unidades até o fim do ano de 2010, tais unidades seriam distribuídas de acordo com as necessidades de desenvolvimento locais e regionais, disponibilizando ensino técnico e superior, pós-graduação e cursos de qualificação. Em 24 de abril de 2007, é emitido o Decreto nº 6.095 que estabelece as diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, com a finalidade de organizar o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Em 29 de dezembro de 2008 o governo federal instituiu a Lei nº 11.892 criando os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), derivados de 139 unidades pré-existentes. A mencionada lei incorporou três Escolas Técnicas Vinculadas e excluiu a Escola Técnica Vinculada Núcleo Avançado de Ciência e a Escola de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Minas Gerais (ICA). O artigo 2º da Lei nº. 11.892 define que:

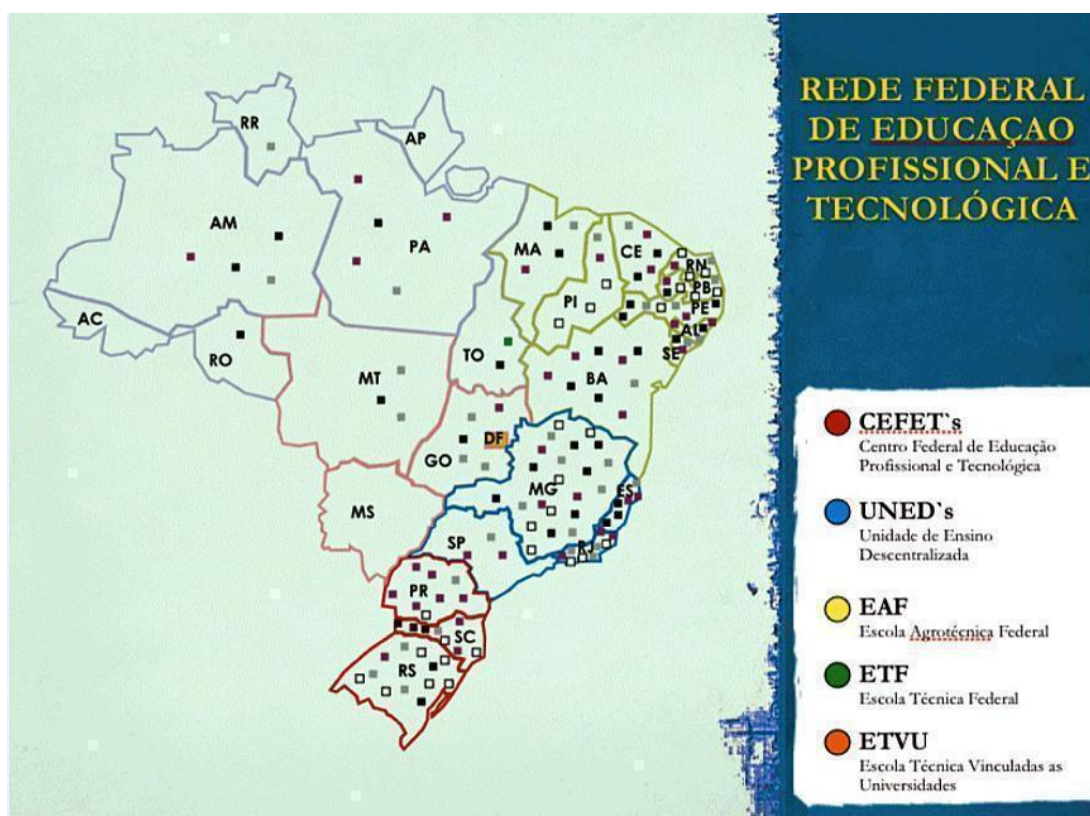
Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e *multicampi*, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta lei (BRASIL, 2008, n.p).

De acordo com Silva (2019), esse novo modelo de instituição de educação profissional e tecnológica tem como objetivo promover a justiça social e a equidade

voltados ao desenvolvimento sustentável, como também, almeja a inclusão social e a implantação de inovações tecnológicas, através de uma proposta voltada em usar a educação como instrumentos de transformação de vidas em várias áreas.

A terceira e última fase da expansão deu-se no período compreendido entre 2011 e 2014, período em que surgiram 208 novas unidades, outro fato importante nesse período foi a aprovação da Lei n.º 12.677/12, trazendo em seu artigo 5º a incorporação de 14 unidades do Colégio Pedro II totalizando 578 unidades. Em 2016 através da portaria nº 378 do MEC emitida em 09 de maio de 2016, foram criados 5 polos de inovação e mais 61 novas unidades, passando a 644 unidades espalhadas em todo território nacional através de seus *campus*. De acordo com dados do portal do MEC em 2019, a Rede Federal possuía 38 Institutos Federais, 02 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e o Colégio Pedro II. Somando-se os respectivos *campi* associados a estas instituições federais, tem-se ao todo 661 unidades espalhadas entre os 27 estados do país. O mapa a seguir demonstra como está distribuída a Rede Federal de Educação em todo país.

**Figura 1** - Distribuição da rede federal



Fonte: MEC, 2022

Atualmente de acordo com a Plataforma Nilo Peçanha, PNP 2022 - ano base 2021, a Rede possui mais de 1 milhão de estudantes matriculados e oferece mais 11,7 mil cursos profissionalizantes. As instituições da Rede conforme o site do MEC são reconhecidas pela qualidade do ensino, pela diversidade de cursos e por sua importante atuação junto à população e às empresas, buscam potencializar o que cada região oferece de melhor em termos de trabalho, cultura e lazer (MEC, 2022).

O orçamento dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia é organizado através da matriz CONIF, que é um modelo matemático, elaborado pelo CONIF, (Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica) através do seu Fórum de Planejamento e Administração (FORPLAN), e da Secretaria de Educação Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC), de acordo com o Decreto no 7.313, de 22 de setembro de 2010, objetivando distribuir os recursos da SETEC/MEC disponíveis para a Rede Federal de EPT destinados às despesas classificadas como “Outras Despesas Correntes e de Capital”, utilizando determinados critérios e parâmetros. Tal tema será aprofundado na próxima seção

### 3.2 PARÂMETROS E CRITÉRIOS PARA A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS ÀS OUTRAS DESPESAS DE CUSTEIO E AO INVESTIMENTO NA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA: MATRIZ CONIF

No Brasil, o financiamento das instituições federais de educação acontece, precipuamente, por intermédio da distribuição de recursos orçamentários provenientes do MEC que se utilizam de instrumentos gerenciais para nortear o total de recursos que será destinado para cada instituição. Esses instrumentos são intitulados de matrizes orçamentárias e dividem-se em Matriz da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) para Universidades Federais e Matriz do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) para as instituições da Rede Federal de EPT. No caso do CONIF de acordo com o site do

órgão o mesmo pode ser classificado como:

O Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif) é um órgão de discussão, proposição e promoção de políticas de desenvolvimento da formação profissional e tecnológica, pesquisa e inovação. Atua no debate e na defesa da educação pública, gratuita e de excelência. (CONIF, 2022, p. 2).

Tendo como objetivos a valorização, o fortalecimento e a consolidação das instituições que fazem parte da rede. Sendo responsável pelo suporte e orientação das instituições, além de buscar melhorias em pontos como: condições de trabalho dos servidores, infraestrutura, fortalecimento da internacionalização das instituições da rede. Além de promover eventos e desenvolver estudos e projetos a serem trabalhados em tais eventos, como também, estimula o intercâmbio de informações e experiências entre as instituições internas e externas da rede, podendo as mesmas ser nacionais ou internacionais, além de buscar a interlocução com entes públicos e a sociedade civil organizada (CONIF, 2022)

É importante enfatizar que as matrizes orçamentárias, apresentam-se como ferramentas para auxiliar na distribuição dos recursos orçamentários, de forma adequada e justa considerando as condições socioeconômicas e sociais de cada *campus* (MENDONÇA, 2016).

Nesse sentido, para garantir que os recursos orçamentários sejam distribuídos de forma eficiente e apropriada entre as IES, é necessário utilizar-se de ferramentas para facilitar a aplicabilidade dos recursos financeiros de maneira eficaz e justa, isso significa, que se deve atentar para a diversidade das instituições sem tornar o processo orçamentário lento (MENEZES, 2019). Por esse motivo, os governos estruturam e utilizam modelos, previamente aprovados, com a finalidade de garantir que os recursos cheguem ao seu destino de forma adequada e bem-sucedida. Tais modelos são intitulados de matrizes orçamentárias.

Dessa forma, entende-se que a matriz orçamentária tem como objetivo central a distribuição dos créditos orçamentários para um determinado exercício financeiro. Elas são elaboradas a partir da reunião dos dados de todas as instituições que serão atendidas em um único modelo. Concluída essa etapa as informações são enviadas às secretarias do MEC, responsáveis pela avaliação e aprovação da proposta. Definido os limites orçamentários e elaborado o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), o modelo é ajustado e as unidades recebem os

limites para detalhamento das despesas (BRASIL, 2016).

Como dito anteriormente a Matriz CONIF é um modelo matemático, elaborado pelo Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF, por intermédio do seu Fórum de Planejamento e Administração – FORPLAN e pela Secretaria de Educação Tecnológica do Ministério da Educação – SETEC/MEC, tendo como finalidade de distribuição dos recursos da SETEC/MEC disponíveis para a Rede Federal de EPT, destinados às despesas classificadas como Outras Despesas Correntes e Investimentos, fazendo uso de critérios e parâmetros específicos.

A metodologia de distribuição do orçamento da SETEC/MEC reservado à Rede tem início na constituição de uma comissão formada por membros do MEC e do CONIF com igual número de membros para cada órgão, tendo como função a definição dos critérios e da metodologia da matriz orçamentária. Também é função da referida comissão, coletar os dados e realizar o cálculo dos valores destinados a cada instituição, de acordo com o previsto pelo Decreto no 7.313, de 22 de setembro de 2010, o qual estabelece a metodologia orçamentária e financeira referente à autonomia da gestão administrativa e financeira da Rede, como também, os critérios para a estruturação de suas respectivas propostas orçamentárias anuais.

Os dados a serem analisados pela comissão são extraídos do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC) e consolidados na Plataforma Nilo Peçanha (PNP). Em sua constituição a Matriz CONIF leva em consideração fundamentalmente as matrículas dos estudantes dos cursos de nível médio, graduação, pós-graduação lato sensu, stricto sensu, cursos de formação inicial e continuada (FIC) e cursos de educação à distância (EAD) por *campus* de cada Instituição da Rede não, sendo consideradas as matrículas de alunos associados a programas que recebem recursos próprios e de cursos pagos. (FORPLAN, 2020).

Segundo o FORPLAN (2020), a matriz CONIF é composta por seis blocos temáticos, cada um com um piso de financiamento e um montante de recursos definido. Esses recursos são distribuídos entre as instituições que fazem parte da Rede com base em critérios diversos. Os seis blocos são: (1) Bloco Pré-Expansão, (2) Bloco Expansão, (3) Bloco Reitoria, (4) Bloco Ensino a Distância (EaD), (5) Bloco Assistência Estudantil e (6) Bloco Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação.

O primeiro bloco, denominado Bloco Pré-Expansão, financia instituições e

campi que já possuem mais de cinco anos de funcionamento. O valor dos recursos orçamentários é composto pelo crescimento do número de matrículas em relação ao ano anterior e pela inflação do período, calculada pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Esse bloco estipula um piso para evitar a redução excessiva do orçamento de algum campus, o que poderia inviabilizar sua gestão.

O Bloco Expansão, por sua vez, financia campi que têm menos de cinco anos de funcionamento. O financiamento é composto pelo crescimento do número de matrículas em relação ao ano anterior, além da inflação do período medida pelo IPCA em relação ao montante disponibilizado no ano anterior e um complemento baseado no número total de matrículas. Entretanto, são deduzidos os alunos e os valores relacionados aos campi que passaram a fazer parte do Bloco Pré-Expansão. Esse piso é dividido em quatro categorias: Expansão Capital, Expansão Agrícola, Expansão Padrão e Expansão *Campus Avançado*.

O Bloco Reitoria é a unidade gestora central dos institutos federais. Nesse bloco, o valor dos recursos orçamentários destinados às reitorias é baseado na soma de um piso, cujo valor é definido pelo CONIF para investir na manutenção da infraestrutura física das reitorias, mais um complemento por número de campi, ambos atualizados pelo IPCA em relação ao ano anterior.

O Bloco Ensino à Distância (EaD) é uma das modalidades de ensino oferecidas pelos Institutos Federais, e seus recursos são compostos pelo crescimento do número de matrículas EaD em relação ao ano anterior, além da inflação do período, calculada pelo IPCA, em relação ao orçamento disponibilizado no ano anterior. A distribuição desses recursos é dividida em duas partes: 10% são distribuídos de forma linear entre todas as unidades e os outros 90% são distribuídos apenas entre as unidades que possuem cursos EaD, em valor proporcional ao número total de matrículas.

Já o Bloco Assistência Estudantil é composto pelo somatório dos valores referentes aos alunos presenciais, onde é estipulado um valor de referência por aluno a ser amparado. Em relação aos alunos de Regime de Internato Pleno (RIP), os valores são atualizados com base no ano anterior por meio do IPCA. No caso dos alunos EaD, utiliza-se o mesmo critério do presencial, mas o valor por aluno é quatro vezes menor.

O Bloco Pesquisa Aplicada, Inovação Tecnológica e Extensão Tecnológica está relacionado às ações de pesquisa, inovação e extensão desenvolvidas pelas

instituições da rede. Os recursos destinados a essas atividades são atualizados pelo IPCA, tendo como referência os valores do ano anterior. O valor total é dividido igualmente entre as três áreas, mas esses valores foram subdivididos da seguinte maneira: 50% são distribuídos de forma linear por instituição e os outros 50% são distribuídos proporcionalmente ao número de campi de cada instituição.

Em relação aos cálculos, eles são realizados após a coleta dos dados no SISTEC e na Plataforma Nilo Peçanha, partindo dos seguintes métodos: equalização, ponderação e bonificação das matrículas base até as matrículas totais. Na equalização busca-se nivelar a carga horária dos ciclos ofertados com a carga horária adotada como padrão de 800 horas anuais, como também, com os dias ativos do ciclo. Para se chegar a esse nivelamento, são seguidos os passos a seguir respectivamente nessa ordem: cálculo dos dias totais do ciclo, cálculo da carga horária média diária, cálculo da carga horária anualizada, cálculo do fator de equalização de carga horária, cálculo de dias ativos do ciclo no período analisado, cálculo do fator de equalização de dia ativos, cálculo do fator de equalização de carga horária e dias ativos e por fim o cálculo das matrículas equalizadas por carga horária e dias ativos.

Na ponderação, são aplicados os pesos correspondentes a cada curso sobre as matrículas já equalizadas. E por fim, a bonificação que consiste em adicionar um percentual para os cursos da área de agropecuária, tendo em vista, o acordo firmado com a Comissão de Pesos e Bonificação, pois os mesmos demandam recursos extraordinários, tendo em vista a necessidade de manutenção nos *campi* que vivenciam a condições de agrícolas. Ainda em relação a bonificação, a matriz 2020 traz a destinação de valores adicionais para financiamento do projeto para aquisição de cães guias, projeto esse em andamento em sete unidades da rede. (FORPLAN, 2020).

Quanto ao financiamento da educação superior atualmente, muitos são os desafios a serem enfrentados, frente aos frequentes cortes e contingenciamentos orçamentários frequentes. Fato a ser explorado na próxima seção.

### 3.3 O DESFINANCIAMENTO DOS IFT'S SOB A LIMITAÇÃO DO TETO DE GASTOS

As inseguranças quanto ao desenvolvimento econômico do país e da



arrecadação das receitas federais são frequentes no contexto atual brasileiro, especificamente em relação à Administração Pública na esfera educacional. Quanto a Rede Federal de educação é primordial a efetiva aplicação dos recursos orçamentários e uma eficiente governança visando agir com paridade entre as diversas instituições espalhadas em várias regiões do Brasil (MANTOAN, 2019).

Para Mancebo (2017), mesmo diante da crise pela qual vem passando a educação pública brasileira nos últimos anos, a perspectiva de expansão tenderia a ocorrer nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), tendo em vista o forte direcionamento dessas IES para as exigências do mercado, além de custar menos aos cofres públicos, pois a manutenção de um aluno na referida instituição custa menos que nas universidades. No entanto, a realidade vivenciada na RFEPC, é de sucateamento, de reformulação de programas, projetos de ensino e extensão, pesquisas e inovação, além da avaliação da abertura de novas vagas e cursos (DUTRA; BRISOLLA, 2020). Este panorama de redução dos recursos orçamentários nos Institutos Federais representa um sério risco à manutenção da estrutura física e para as condições de desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, fundamentais nos institutos, que frente às drásticas reduções orçamentárias ficam comprometidos.

Esse contexto de restrição orçamentária que atinge toda a Rede Federal de Educação Tecnológica tem início logo após o processo de expansão e interiorização pelo qual passou a referida rede, onde a partir de 2015 e mais intensamente de 2016 a mesma passa a sofrer um processo de desfinanciamento frente a intensas reduções orçamentárias fruto da ascensão de políticas neoliberais que ganharam força com a justificativa de reorganizar o Estado através de um discurso de crise, livre mercado, minimização Estatal e principalmente no que tange às demandas sociais, fortalecendo a lógica do consumo e da individualidade.

Dentre as recentes políticas neoliberais que afetam negativamente a educação e conseqüentemente as instituições da rede, a EC 95/2016 ganha destaque, com sua proposta de limites ao aumento das despesas primárias da União por um período de 20 anos, onde todas as despesas com pessoal, custeio e investimento seriam congelados, nos valores de 2017, exceto despesas relacionadas ao pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas internas e externas. Toda essa conjuntura vem causando um efeito devastador ao funcionamento de tais instituições.

É possível perceber tais efeitos já no ano da aprovação do Novo Regime Fiscal, pois ao se analisar o montante investido em Educação no período de 1995 a 2016, de acordo com Amaral (2017, p. 10), “o Poder Executivo teve, em 17 anos do período em análise, de 21 anos, percentuais de reajustes que superaram as inflações dos anos anteriores” e mesmo nessa realidade de notórios investimentos em Educação superiores à inflação, muitas demandas nessas áreas deixaram de ser atendidas. A aprovação da EC no 95/2016 veio causar um verdadeiro caos, onde para Amaral (2017, p. 10), “essa limitação comprometerá fortemente a execução de qualquer proposta que se faça para os planos nacionais de Educação futuros e que vigorarão no período de validade da EC 95”.

Nesse contexto Mariano (2017 p.263), destaca que o “[...] total dos R\$ 129,7 bilhões destinados ao orçamento da educação no ano de 2016. Desse valor, R\$ 51,6 bilhões são do piso constitucional de 18%. Deste segundo valor, R\$ 50,5 bilhões são despesas obrigatórias e financeiras”. Diante dessa realidade, já em 2017 a rede estipulou uma redução de 20% em diversas despesas, dentre elas os serviços terceirizados. Além de sofrer nesse mesmo ano por parte do Ministério do Planejamento uma redução no patamar de 30% nos recursos a serem utilizados em investimento. (DUTRA; BRISOLA, 2020).

De acordo com dados do CONIF em relação ao mesmo período, seria necessário para a garantir a execução das atividades institucionais da Rede o valor de R\$ 3,7 bilhões, no entanto, só foi aprovado pelo MEC o valor de R\$ 2,1 bilhões. Em 2014 havia 415 *campi*, 673.602 matrículas e R\$ 2.3 bilhões de custeio, já em 2017 havia 606 *campi*, 878.682 matrículas e R\$ 2.1 bilhões de custeio, ou seja, ocorreu uma elevação no número de *campis*, de alunos em 30,4% e em contrapartida ocorreu uma redução nos recursos para custeio em 7,4%. E vem sendo assim no decorrer dos anos, frequentes reduções orçamentárias nas despesas de custeio e mais drasticamente nas de investimento.

Diante de tal cenário, muitos Institutos Federais, a exemplo do Instituto de São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília e Mato Grosso do Sul emitiram e continuam emitindo notas públicas informando as dificuldades encontradas para realização de suas atividades, e ressaltando que tal cenário comprometeria e vem comprometendo qualitativa e quantitativamente a execução das ações cotidianas nessas instituições, pois cortes teriam que ser realizados em áreas essenciais ao funcionamento, como as operacionais, a exemplo, de energia elétrica, água, vigilância, limpeza e

conservação patrimonial, além das ações ligadas ao ensino, como diminuição de bolsas, auxílios estudantis, participação de alunos em eventos, capacitação de professores, compra de insumos e equipamentos para laboratórios. (DUTRA; BRISOLA, 2020). Toda essa conjuntura compromete o desenvolvimento de atividades fundamentais à educação de qualidade proposta pelos Institutos Federais.

Outro ponto a ser levado em consideração nesse precário contexto é a possibilidade de realização de concurso público, para docentes e técnicos administrativos, visando atingir um número suficiente de servidores para um desempenho satisfatório das atividades acadêmicas. A EC no 95/2016 abrange todo o gasto com Educação, inclusive os servidores públicos envolvidos nesta área, onde a retração dos recursos financeiros produz dois efeitos no tocante aos servidores da Educação: reduz a possibilidade de contratação de pessoal e reduz as perspectivas de melhoria ou manutenção das condições de carreira dos atuais servidores públicos, gerando precarização e sobrecarga nas condições de trabalho.

A tabela a seguir, extraída no SIOP, apresenta o orçamento das instituições da Rede Federal, onde é possível visualizar o desfinanciamento da Rede Federal ano a ano, especificamente do ano de 2016 a 2021. Os dados abaixo apresentados foram corrigidos pelo IPCA e se referem às despesas liquidadas. No entanto cabe destacar que os valores orçamentários destinados às Escolas Técnicas que fazem parte da Rede e são vinculadas às Universidades não foi possível extraí-los tendo em vista que eles são destinados e incorporados ao orçamento das Universidades dificultando a extração desses dados.

**Tabela 4 – ORÇAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL (Colégio Pedro II, IFs, 2 CEFETS e Universidade Tecnológica Federal do Paraná) - Despesas liquidadas, 2016-2021, corrigidas pela IPCA de 2022**

ANO	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS	TOTAL
2016	14.227.723.268	3.234.804.975	260.085.097	17.722.613.340
2017	16.273.050.498	3.157.153.935	128.043.837	19.558.248.270
2018	16.872.807.421	3.174.585.037	129.519.555	20.176.912.013
2019	17.668.291.097	3.054.181.946	87.480.534	20.809.953.576

2020	17.838.618.413	2.474.207.530	113.446.733	20.426.272.676
2021	17.353.747.768	2.079.086.339	60.038.685	19.492.872.791
2016-2021	21,97%	-35,73%	-76,92%	9,99%
	3.126.024.499	-1.155.718.636	-200.046.412	1.770.259.451

Fonte: SIOP, 2022.

Diante desses dados é possível mensurar o quanto o aprofundamento das políticas neoliberais instauradas nos últimos anos tem causado efeitos devastadores nos orçamentos da Rede Federal. Observa-se uma queda significativa a partir de 2019 onde o orçamento referente a Outras Despesas Correntes de 2020 sofre uma redução de aproximadamente 19% atingindo negativamente o funcionamento das instituições. A queda drástica no orçamento relacionada ao investimento representa uma ameaça a todo processo de expansão física pelo qual passou a Rede. Tal cenário orçamentário já a partir de 2016 onde em relação a 2017 ocorre a redução foi de aproximadamente 50% e ano a ano tal redução tem alcançado patamares assustadores, chegando em 2021 com uma redução em relação a 2016 de 76,92%, representando o descaso com as estruturas físicas e patrimoniais das unidades, gerando intensa preocupação por parte das instituições e uma completa insegurança quanto ao futuro da educação pública de qualidade.

### 3.4 PERSPECTIVAS FUTURAS

No contexto de recorrentes e progressivas reduções orçamentárias direcionadas a Rede Federal de Educação, o que se pode esperar para o futuro é incerto. O MEC prevê para o ano de 2023 um orçamento de aproximadamente R\$ 300 milhões a menos em relação ao ano de 2022 para os institutos federais, sendo assim, de acordo com o mesmo órgão a previsão orçamentária para esse setor em relação ao próximo ano é de R\$ 2,1 bilhões, composto por verbas destinadas ao pagamento das despesas de custeio, que incluem gastos como água, luz, limpeza e bolsas dos alunos, e sem previsão orçamentária para as despesas em investimentos comprometendo dentre outras coisas a estrutura física e os laboratórios das

instituições .O que representa um completo déficit orçamentário, pois tais instituições já em 2022 estão funcionando com um orçamento que não considera a inflação nem o IPCA. Cabe destacar que tal valor ainda é uma previsão, pois o governo precisa encaminhar o PLOA (Projeto de Lei Orçamentária Anual) até agosto do ano em curso ao Congresso Nacional.

No entanto a mudança de governo em 2023 traz de volta a esperança por dias melhores no campo da educação, o plano de governo do presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva, traz como objetivo o resgate da educação frente ao desmonte sofrido nesses últimos anos, assim como, a reconstrução, valorização e fortalecimento da educação:

O país voltará a investir em educação de qualidade, no direito ao conhecimento e no fortalecimento da educação básica, da creche à pós-graduação, coordenando ações articuladas e sistêmicas entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, retomando as metas do Plano Nacional de Educação e revertendo os desmontes do atual governo. Para os alunos que ficaram defasados devido às inúmeras limitações, materiais, pedagógicas ou tecnológicas, durante a crise sanitária, afirmamos o compromisso do novo governo com um programa de recuperação educacional concomitante à educação regular, para que possam superar esse grave déficit de aprendizagem. A educação é investimento essencial para fazer do Brasil um país desenvolvido, independente e igualitário, mais criativo e feliz. 22. O nosso objetivo é resgatar e fortalecer os princípios do projeto democrático de educação, que foi desmontado e aviltado. Para participar da sociedade do conhecimento, é fundamental o resgate de um projeto de educação que dialogue com o projeto de desenvolvimento nacional. Para isso, preciso fortalecer a educação pública universal, democrática, gratuita, de qualidade, socialmente referenciada, laica e inclusiva, com valorização e reconhecimento público de seus profissionais (PLANO DE GOVERNO LULA, 2022, n.p.).

Diante disso se espera que o novo governo fortaleça os orçamentos das universidades e Institutos Federais de forma a reverter a realidade caótica pela qual elas têm passado. Cabe destacar que nos primeiros dias do novo governo os representantes do CONIF e da ANDIFES já foram recebidos pelo Ministro da Educação para exposição do atual cenário vivenciado pelas instituições de educação superior que as mesmas representam, sinalizando mudanças positivas no orçamento antes previsto.

Em 2022 o CONIF expôs que o orçamento ideal para o funcionamento adequado das instituições seria R\$ 3,2 bilhões, no entanto a verba para 2022 é de R\$ 2,4 bilhões. Com um agravante, a volta às aulas presenciais, tendo em vista, que nos últimos dois anos em virtude da pandemia com aulas remotas e/ou híbridas foi possível funcionar com os baixos orçamentos. Tal contexto trará para as instituições

da Rede um aumento expressivo em relação às despesas básicas de funcionamento não acompanhadas pelo orçamento previsto.

O CONIF (2022) ressalta ainda, uma preocupação em relação a redução dos investimentos em áreas como, alimentação e ajuda de permanência aos estudantes. Tendo em vista que 70% dos alunos da rede federal, são de famílias da classe C e D e dependem da ajuda das bolsas para permanecerem estudando. Outra preocupação recai sobre a qualidade do ensino ofertado a esses estudantes, que na realidade orçamentária atual terá sua qualidade afetada, e fortalecerá as desigualdades sociais, pois os alunos das classes mais altas terão mais oportunidades frente aos das classes mais baixas.

Intensificando esse cenário devastador recentemente, mais precisamente em 27/05/2022 ocorreu o bloqueio por parte do Governo Federal de 14,5% do orçamento das IES. Tal fato ocorreu de maneira tendenciosa e inesperada, sem qualquer anúncio prévio. O bloqueio foi de aproximadamente R\$ 350 milhões para a Rede e um montante de mais de R\$1 bilhão, somado com as universidades federais, comprometendo fortemente o funcionamento dessas instituições.

Frente a esse contexto de recentes e expressivos ataques às instituições antes mencionadas, cabe destacar, que as perspectivas futuras em relação à educação no contexto do seu financiamento são preocupantes e já estavam traçadas desde o plano de governo proposto por Jair Bolsonaro. Nele consta um discurso bastante usual sobre o orçamento do Estado, pautado pelo pensamento que o Brasil gasta muito, porém gasta mal e ainda que o país investe em demasia em áreas como saúde e educação, mas que apesar de todo investimento tem os piores desempenhos. O Plano apresenta para educação propostas baseadas na mudança do conteúdo e do método de ensino, “Mais matemática, ciências e português, sem doutrinação e sexualização precoce” (Plano de Governo Bolsonaro, 2018, p 41). Outro ponto que merece ênfase no referido plano é a proposta de inversão na pirâmide de recursos, priorizando o Ensino Básico ao invés do Ensino Superior, sobre o qual expõe o seguinte:

As universidades precisam gerar avanços técnicos para o Brasil, buscando formas de elevar a produtividade, a riqueza e o bem estar da população. Devem desenvolver novos produtos, através de parcerias e pesquisas com a iniciativa privada. Fomentar o empreendedorismo para que o jovem saia da faculdade pensando em abrir uma empresa. Enfim, trazer mais ideias que mudaram países como Japão e Coréia do Sul (PLANO DE GOVERNO BOLSONARO, 2018, p. 49).

Ainda sobre as universidades, é questionado o modelo atual da pesquisa realizada pelas mesmas, onde se argumenta que o desenvolvimento a partir de tal modelo não será possível, e reforça que não será possível continuar “baseando importante área da economia moderna em uma estratégia centralizada, comandada de Brasília e dependente exclusivamente de recursos públicos”. (PLANO DE GOVERNO BOLSONARO, 2018, p. 45). Como solução para tal conjuntura propõe ser necessário adotar práticas análogas às aplicadas em países como Estados Unidos, Israel, Taiwan, Coreia do Sul e Japão, baseado em estratégias descentralizadas, onde cientistas e pesquisadores são incitados a procurar parcerias com empresas privadas, visando a criação um ambiente que favoreça o empreendedorismo dentro das universidades (PLANO DE GOVERNO BOLSONARO, 2018).

Baseado nas propostas do referido plano de governo, e em meio a cortes, contingenciamentos, e reduções orçamentárias, além da tese da crise fiscal do Estado e o discurso que prega ser insustentável a manutenção dos serviços das instituições federais de educação através de recursos públicos, o governo federal, através do MEC, anunciou em junho de 2019 o Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - Future-se, cuja proposta é a implantação de um modelo alternativo de financiamento, com o objetivo de aumentar a autonomia financeira de universidades e institutos federais (MEC, 2019).

O programa foi apresentado em forma de minuta de projeto de lei, elaborada sem nenhum contato do MEC com entidades, organizações, gestores e/ou profissionais do ensino superior. Foi aberto consulta pública sobre o conteúdo da PL, respeitando o princípio da legalidade, de 17 de junho de 2019 a 29 de agosto de 2019, online e sem opção de discordância em relação às opções, os espaços abertos eram apenas em relação a dúvidas na interpretação dos tópicos e comentários adicionais. Apesar de muitas discussões em relação a legalidade da proposta e depois de ter passado por algumas reformulações a minuta final do Future-se foi enviada para o Congresso Nacional, pelo governo, em maio de 2020, passando a tramitar na Câmara dos Deputados sob o número 3076/2020 (LEHER, 2020).

O projeto de lei foi separado por eixos, na primeira versão eram os seguintes: governança, gestão e empreendedorismo; II. pesquisa e inovação; e III.

internacionalização. Na segunda versão, gestão e governança foram retiradas, e assim permaneceram os eixos também no PL 3076/2020 sendo reorganizados os eixos da seguinte forma: I. pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação; II. empreendedorismo; e III. Internacionalização. (LEHER, 2020).

Percebe-se na versão final da organização dos eixos um desejo do governo em abolir as críticas sobre o caráter intervencionista do programa, como também, de amenizar a imagem de ameaça à autonomia universitária imposta pela minuta de lançamento. De acordo com Leher (2020), o Projeto de Lei Future-se busca alterar a gestão financeira das universidades e instituições federais de ensino superior no Brasil.

O autor destaca diversas questões problemáticas do projeto, tais como: 1) A proposta de "autonomia financeira" das universidades, que vai contra o texto constitucional e pode comprometer a qualidade e a autonomia das instituições. 2) A substituição das fundações de apoio por Organizações Sociais, que são entidades privadas com fins lucrativos, e o estabelecimento de contratos de gestão, que podem comprometer a qualidade e a autonomia das instituições. 3) A criação de fundos diversos com recursos provenientes de isenções e incentivos tributários para empresas, bem como a possibilidade de alienação de imóveis sob a tutela do Executivo, o que pode comprometer a autonomia e a qualidade das instituições. 4) A atribuição de competências que pertencem às empresas para as universidades, sem conceituar inovação, pesquisa e desenvolvimento, o que pode prejudicar a qualidade do ensino e da pesquisa. 5) A alteração da LDB para permitir que universidades privadas reconheçam títulos estrangeiros e a liberalização da oferta de disciplinas a distância, o que pode comprometer a qualidade do ensino. 6) A subordinação da CAPES aos marcos e à organização instaurada no Future-se, o que pode comprometer a qualidade do ensino e da pesquisa. 7) A descaracterização da dedicação exclusiva e a criação de condições para que docentes possam buscar lucros e benefícios pessoais, o que pode comprometer a qualidade do ensino. 8) A modificação da destinação dos hospitais universitários vinculados à EBSERH, abrindo leitos para os que podem pagar, o que pode comprometer a qualidade e a universalidade do SUS. 9) A presença de diatribes ideológicas para agradar os patrocinadores políticos do projeto, o que pode comprometer a qualidade e a autonomia das instituições. 10) A "responsabilização dos gestores ditos ineficientes", que pode ampliar a autonomia em sua linhagem neoliberal e esvaziar a autonomia



nos termos do Art. 207/CF.

É possível identificar no debate de Leher (2020) questões relacionadas à gestão financeira, à qualidade do ensino e da pesquisa, à autonomia das instituições e à influência política sobre o ensino superior. Em geral, a análise de Leher (2020) apresenta uma visão crítica e problematizadora do Future-se, apontando diversas questões que podem comprometer a qualidade e a autonomia das instituições.

1. a “autonomia financeira” das universidades (Art. 1, Capítulo V, Arts. 22, 23 Seção IV), em aberto confronto com o texto constitucional que, em 1988, recusou a proposição de que as universidades deveriam buscar meios de autofinanciamento para assegurar suas atividades fins e, por isso, dispôs sobre a “autonomia de gestão financeira” e não sobre a autonomia financeira, tal como foi tentado na PEC 370/1996, medida que provocou intensa luta nas universidades, o que levou FHC a abandoná-la; 2. a substituição das fundações de apoio por Organizações Sociais e, associado a estas, estabelece o financiamento por meio de contratos de gestão (Inteiro teor do PL) sob tutela heterônoma, resgatando objetivos do Plano Diretor da Reforma do Estado já exaustivamente rechaçado pelas universidades e IFs; 3. novas formas de fomento das universidades por meio de fundos diversos advindos de isenções e incentivos tributários para as empresas, fundos que podem ser inseridos na dinâmica da bolsa de valores, e a alienação de imóveis, processo este sob a tutela do Executivo. 4. medidas para ampliar a inovação e a pesquisa e desenvolvimento (sem nunca esboçar alguma conceitualização delas) nas universidades, atribuindo a estas instituições competências que pertencem às empresas, como pode ser visto adiante, refuncionalizar as universidades e IFs; 5. a prerrogativa de universidades privadas de reconhecimento de títulos estrangeiros (Art. 22, Inciso II), alterando o Parágrafo 2 do Art. 48 da LDB que atribui o reconhecimento exclusivamente às universidades públicas, e operacionalização do comércio transfronteiriço de educação por meio da liberalização da oferta de disciplinas a distância; 6. a subordinação da CAPES aos marcos e à organização instaurada no Future-se, em matéria de “internacionalização” (Art. 20, Incisos II, III), esvaziando-a e desconsiderando os acordos estabelecidos entre esta e as universidades e IFs; 7. a descaracterização da dedicação exclusiva (Art. 18), a rigor, esvaziando o seu nexos com o conceito de universidade pública estabelece o notório saber à revelia de toda discussão sobre a carreira docente (Art. 29) e cria condições para que docentes possam ser agentes em busca de lucros e benefícios pessoais, algo como um redirecionamento dos professores como empreendedores; 8. a modificação da destinação dos hospitais universitários vinculados à EBSEH, instaurando a dupla entrada de usuários, via SUS ou por meio de acesso diferenciado de natureza privada (planos e seguros de saúde), abrindo leitos para os que podem pagar, rompendo com a proclamada virtude da empresa “100% SUS” (Art. 42); 9. diatribes ideológicas para agradar os patrocinadores políticos do projeto (Art. 44); 10. a “responsabilização dos gestores ditos ineficientes” que não responderem a critérios não explicitados de eficiência, corroborando o intento de ampliar a autonomia em sua linhagem neoliberal (autonomia no mercado) e esvaziar a autonomia nos termos do Art. 207/CF. “ (LEHER, 2020, p.130- 131).

O Projeto de Lei Future-se busca alterar a gestão financeira das universidades e instituições federais de ensino superior no Brasil, porém há diversas questões problemáticas com o projeto. Ele propõe "autonomia financeira" das

universidades, o que vai contra o texto constitucional e pode comprometer a qualidade e a autonomia das instituições. A substituição das fundações de apoio por Organizações Sociais, que são entidades privadas com fins lucrativos, também é problemática. Além disso, a criação de fundos diversos com recursos provenientes de isenções e incentivos tributários para empresas e a possibilidade de alienação de imóveis sob a tutela do Executivo podem comprometer a autonomia e a qualidade das instituições.

Conclui-se então que as perspectivas futuras para a educação dentro da conjuntura do governo anterior prezavam pela intensificação da privatização e da mercantilização da educação superior pública. Um completo desmonte de direitos sociais já consolidados constitucionalmente. No entanto, o atual governo tem sinalizado significativas mudanças no cenário acima exposto. O presidente Lula e o Ministro da Educação Camilo Santana nos primeiros dias de governo reuniram-se em Brasília com os reitores e reitoras das instituições de ensino superior públicas onde firmaram o compromisso do governo com o fortalecimento orçamentário de tais instituições, como também, com o resgate da educação pública de qualidade através da valorização e capacitação dos profissionais da área, investimento na expansão das instituições, assim como, na pesquisa, ciência e tecnologia e implantação de políticas de inclusão buscando fazer com que as pessoas menos favorecidas da sociedade tenham acesso a educação superior. Espera-se diante disso que o futuro da educação seja promissor, que a educação volte a ter a importância que lhe cabe.

## 4 FINANCIAMENTO DA INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA PARAÍBA 2016 – 2021

A seção trata do financiamento do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB) entre os anos de 2016 e 2021. A contextualização do financiamento aborda a importância do IFPB como instituição de ensino, bem como sua missão de promover a educação pública e gratuita de qualidade. O texto também discute o perfil orçamentário do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB), as principais fontes de recursos, bem como as despesas com pessoal e encargos sociais.

### 4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO FINANCIAMENTO

O sistema brasileiro de ensino superior tem na sua composição 69 (sessenta e nove) universidades federais públicas e 64 (sessenta e quatro) instituições que compõem a Rede Federal de Educação que são mantidas com os recursos públicos. Estas dependem da arrecadação dos impostos pela União, do resultado primário, da política macroeconômica e da política fiscal (CAETANO; CAMPOS; CAVALCANTI, 2021).

As fontes de financiamento de tais instituições vêm sendo estudadas em função especialmente das restrições impostas nos orçamentos pelos últimos governos (SOARES *et al.*, 2009; AMARAL; PINTO, 2010; CAETANO; CAMPOS; AMARAL, 2017; CAVALCANTI, 2021). As Instituições de Ensino Superior públicas vêm apresentando várias dificuldades para manter as suas principais atividades. São debatidas frequentemente algumas possibilidades de buscar por outras fontes de financiamento como a cobrança de anuidades ou mesmo de taxas.

As Instituições de Ensino Superior no Brasil são ligadas ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), de acordo com o artigo 207, da nossa Constituição de 1988, seguindo o princípio da indissociabilidade das atividades, seja de ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988). Elas são dirigidas pela legislação federal, pelos seus Estatutos (aprovados nos Conselhos Universitários e sendo publicados nas Portaria Ministerial), pelos Regimentos Gerais e pelas Resoluções de seus Conselhos Superiores (SOARES *et al.*, 2009). No Brasil, o financiamento das

Instituições de Ensino Superior fundamentalmente depende da assistência da administração pública (dos subsídios), via direta orçamento, para sua manutenção (CAETANO, CAMPOS, 2019).

A Constituição Federal de 1988 assegurou no artigo 205 no seu Capítulo terceiro, que fala, da educação, cultura e desporto, que, a educação é um direito de todos os brasileiros e que é dever do Estado e família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, buscando o pleno desenvolvimento da pessoa, no seu preparo para o exercício da cidadania e da qualificação para o <sup>4</sup>trabalho. No artigo 211, ainda assegura que a União deverá organizar e financiar o sistema federal de ensino e o dos Territórios, prestando a devida assistência técnica e financeira aos estados, municípios e Distrito Federal para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino. No artigo 212 ficou posto que, a União deve aplicar anualmente, nunca menos de 18% (dezoito), e os Estados, o distrito Federal e os Municípios 25% (vinte e cinco) por cento, no mínimo, das receitas resultantes dos impostos, compreendidas a proveniente das transferências, manutenção e no desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988; SILVA; SILVEIRA, 2021).

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (1996) coloca no seu artigo 54 que, as instituições de ensino superior que são mantidas pelo poder Público na forma da lei, terão estatuto jurídico especial com a finalidade de atender às peculiaridades da sua estrutura, da organização e do financiamento pelo poder público, bem como os seus planos de carreira e regime jurídico do seu pessoal. No artigo 55 da LDB ficou assegurado que cabe à União anualmente assegurar, em seu Orçamento Geral, os recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições superiores de educação por ela mantidas (BRASIL, 1996; DUARTE, 2019).

Isso quer dizer, que as verbas conexas à educação passaram a ter a vinculação de suas receitas, ou seja, os recursos financeiros oriundos dos impostos serão destinados a finalidades específicas da educação (MORAES *et al.*, 2022). Para Caetano; Campos e Cavalcanti (2021) os meios orçamentários e econômicos nas três esferas dos poderes executivos são ideologicamente contra a vinculação dos recursos. Esta posição está presente no artigo 167, da Constituição de 1988,

---

<sup>4</sup> A UTFPR apesar de a lei que criou a Rede Federal considerar tal universidade parte da Rede, a UTFPR é uma das universidades está vinculada à SESU/MEC e não à SETEC/MEC.

que veda as vinculações, tolerando pequenas exceções, entre essas está a vinculação à manutenção e o desenvolvimento do ensino.

O financiamento das IES acontece por meio do Tesouro Nacional. As despesas, excluindo pessoal, acabam sendo classificadas como discricionárias ou não obrigatórias, nesse aspecto, o limite orçamentário para as despesas acaba dependendo do volume dos recursos disponíveis, seguindo os parâmetros econômicos e a meta do resultado fiscal (CAETANO; CAMPOS, 2019).

As receitas destinadas do Tesouro Nacional para a educação superior de acordo com Caetano; Campos e Cavalcanti (2021) correspondem a 86,3% do orçamento das reservadas ao custeio e capital, já os recursos provenientes de fontes próprias, que são resultado de convênios, cobrança de taxas e contratos, chamados

de receitas próprias, são 10,61% das receitas; a outra fonte seria gerida pelas organizações e fundações de apoio.

Freitas *et al.*, (2005) afirmam que as principais receitas das IES são provenientes da União. Já os Convênios realizados por essas instituições podem ser de caráter municipal, estadual ou federal. Cada instituição pode procurar o número maior possível de convênios, pois é uma maneira permitida pela legislação brasileira para complementar as receitas. Como foi relatado, essa fonte é a segunda maior nas IES. A terceira fonte são as receitas próprias. Essas receitas derivam da necessidade de as instituições complementarem os recursos para se manter. Existem diversas formas das universidades captarem recursos, dentre elas estão: aluguéis, arrendamentos e dentre outros.

Freitas *et al.*, (2005) coloca ainda que as IES possuem uma complexa estrutura, e por essa complexidade possuem diversas despesas. As despesas mais relevantes na totalidade são referentes a pessoal e encargos sociais. Essa despesa ultrapassa 80% do total, sendo em todas as IES a mais significativa. A segunda maior despesa é a de custeio, ou seja, as despesas ligadas à manutenção, que giram em torno de 15% do total das despesas. O capital e investimento aparece em terceiro lugar com média de 2%.

Na visão de Silva e Silveira (2021) a disputa por recursos discricionários para financiar as despesas de manutenção, extensão e pesquisa, a cada ano, faz com que as universidades busquem ampliar as suas receitas com recursos oriundos de fora da esfera estatal. Isso confirmado na análise de Fávero e Bechi (2017) da

escassez de recursos da esfera governamental destinadas ao financiamento da educação superior, em especial os recursos para suprir despesas discricionárias, o que faz com que as IES busquem novas formas de captar recursos junto a esfera privada, com o objetivo de complementar o aporte dos recursos federais. Essa maneira de captação passou a ser considerada uma estratégia de sobrevivência para essas instituições (FÁVERO; BECHI, 2017).

Com isso, pode-se perceber um processo de mercantilização da educação, pois as instituições de educação superior pública negociam a mercadoria da educação através da captação de receitas de fontes próprias e das fundações de apoio, que já representam aproximadamente 15% das suas receitas. Vale destacar que muitas universidades públicas buscam atender às demandas das empresas privadas para formar pessoas que possam garantir a essas empresas produtividade (AMARAL; PINTO, 2010; DUARTE, 2019).

Nesse sentido, no Brasil a educação superior passa pelo momento de incentivo ao autofinanciamento, equivalência da educação à mercadoria e prestação de serviço; retirada da responsabilidade quanto ao seu dever de financiar integralmente a educação com recursos públicos.

#### 4.2 PERFIL ORÇAMENTÁRIO DO IFPB: ASPECTOS GERAIS

O orçamento do IFPB é elaborado seguindo os objetivos estabelecidos em três instrumentos de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), que obedece ao modelo atual do ciclo orçamentário descrito na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988). A Constituição de 1988, em seu Art. 165, delineou o modelo atual de ciclo orçamentário que determina os três instrumentos de planejamento citados acima: PPA, LDO e a LOA (BRASIL, 1988). De acordo com Rosa (2011), essa estrutura legal tem por finalidade amparar as tarefas do planejamento, buscando a melhor alocação dos recursos, promovendo assim a integração entre o planejamento e o orçamento.

No Brasil, foi incorporada recentemente a função do planejamento, que está conectada à técnica de orçamento determinadas por cada programa. O orçamento

precisa espelhar as políticas públicas, propiciando a sua análise pela finalidade dos seus gastos. Complementando, o modelo atual orçamentário é constituído em etapas de fases: que vão desde a elaboração, aprovação, a execução e por fim prestação de contas (DUARTE, 2019).

O Orçamento do IFPB tem as suas características diferentes dos demais orçamentos, uma vez que possui uma multiplicidade de aspectos: jurídico, político, financeiro, contábil, econômico e administrativo (GIACOMONI, 2009). Desse modo, no IFPB o orçamento é um instrumento legal do planejamento, que contém discriminações da previsão das receitas e estimativa das despesas a serem realizadas por um determinado exercício, buscando a execução dos seus programas (SILVA *et al.*, 2014).

O orçamento do IFPB, é composto em sua grade por recursos orçamentários do Tesouro, dos valores previstos a partir do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), efetivados na (LOA) e no decorrer do exercício orçamentário. Esses valores podem ser alterados por meio de termos de execução descentralizada, créditos adicionais e pelos recursos arrecadados diretamente pelo IFPB.

O Decreto n. 7.233 de 2010, no seu artigo 4º, estabelece que a matriz de distribuição dos recursos orçamentários das universidades e institutos federais considere, além dos atuais parâmetros, utilize outros como: 1) a produção institucionalizada de conhecimento tecnológico, científico, artístico e cultural, reconhecida internacionalmente e nacionalmente; 2) o número dos registro e de comercialização de patentes; 3) a relação entre o número de alunos e número de docentes na graduação e pós-graduação; 4) os resultados da avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); e por fim 5) os programas institucionalizados de extensão, com os indicadores de monitoramento (BRASIL, 2010; SANTOS; PEREIRA, 2019).

Contudo, essa metodologia é alvo de algumas críticas por parte dos gestores, uma vez que não contempla a estrutura física das unidades e as atividades de pesquisa e extensão. Esse normativo busca diminuir o abismo existente entre a matriz orçamentária e as metodologias de cálculo do custo por aluno nas instituições de ensino superior. Segundo Ferreira (2013), essa matriz orçamentária pode causar distorções no custo por aluno ao calcular o aluno equivalente, igualando alunos de níveis diferentes a um mesmo patamar, quando na verdade estes possuem diferentes custos (SANTOS; PEREIRA, 2019).

Ainda cabe ressaltar que os recursos planejados e programados pela Lei Orçamentária não são garantidos necessariamente, uma vez que estão vinculados ao equilíbrio da relação entre receita/despesa, ou seja, caso a arrecadação federal seja menor que o previamente planejado, o Governo pode adotar algumas medidas de contingenciamento financeiro, reduzindo o orçamento a fim de garantir um equilíbrio fiscal (BRASIL, 2014; MORAES *et al.*, 2022).

De acordo com o art. 75, da Lei nº. 4.320 de 1964, o controle da execução orçamentária compreende: a) a legalidade dos atos de que resultam na arrecadação da receita ou na realização da despesa, o nascimento ou extinção de direitos e de obrigações; b) a fidelidade funcional dos agentes, responsáveis pelos bens e valores públicos e por último; c) o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e de realização de obras ou prestação de serviços (BRASIL, 1964).

Uma vez sancionada a LOA, pelo Presidente da República, se inicia a execução orçamentária. No entanto, a liberação do orçamento aos Ministérios e às suas unidades acontece somente após a sua publicação no Diário Oficial. Se, por algum motivo, a LOA não for publicada até o início do exercício, a execução se dará conforme as normas estabelecidas na LDO. Nesse caso, a execução se dará até que a LOA seja publicada na forma de 1/12 (um doze avos) referentes às despesas correntes. As despesas de capital só terão início após a publicação da referida Lei (DUARTE, 2019).

Após a liberação orçamentária, os gestores públicos iniciam a execução dos programas de governo estabelecidos na LDO. Para que isso ocorra, os gestores tomam as decisões gerenciais e elaboram todas as práticas administrativas e operacionais necessárias para a execução dos créditos liberados na LOA, que tem como principal objetivo o atingimento das metas físicas previstas da LDO, em sintonia com o PPA. Conforme estabelecido no Art. 34 da Lei nº 4.320 de 1964, a execução orçamentária é processada dentro do exercício financeiro que coincidirá com o ano civil (DUARTE, 2019).

Por fim, vale destacar que embora a proposta orçamentária descrita na LOA considere a instituição como apenas uma (IFPB), a Reitoria faz a gestão do orçamento de maneira descentralizada, onde cada *campus* recebe o orçamento com fundamento no que é gerado por meio da metodologia da Matriz CONIF. Nesse sentido, cada *campus* tem a sua autonomia para gerenciar o seu orçamento, que



deve ser voltado para o seu funcionamento. A execução do orçamento, é então supervisionada pela Pró-Reitoria de Administração e de Finanças, que tem o objetivo de fazer a macrogestão da execução, com normativos e orientações, garantindo a plena execução desse orçamento.

#### 4.3 ORÇAMENTO DO IFPB NA LOA (2016-2021): ANÁLISE DOS RELATÓRIOS ANUAIS DE GESTÃO

Para análise dos orçamentos do Instituto federal da Paraíba foram usados os dados do Tesouro Gerencial, além das informações presentes nos relatórios anuais de gestão de 2016 a 2021 do Instituto Federal da Paraíba. Vale destacar que através do Tesouro Gerencial, é possível extrair diversas informações sobre a execução financeira e orçamentária das despesas em tempo real, possibilitando a criação de relatórios gerenciais. Na tabela 5 é destacado o projeto inicial da LOA (PLOA), com os valores corrigidos pelo IPCA de janeiro de 2022.

Tabela 5 – Projeto inicial da LOA (PLOA) - valores corrigidos IPCA JAN 2022. IFPB 2016-2022

ANO	PLOA	LOA - DOTAÇÃO INICIAL	LOA - DOTAÇÃO ATUALIZADA
2016	504.244.667	511.443.593	609.088.542
2017	587.685.568	590.160.353	634.010.936
2018	598.814.108	600.283.212	647.462.029
2019	623.057.442	626.049.248	678.037.497
2020*	645.150.307	628.044.321	685.821.504
2021*	626.578.230	634.094.921	650.840.304
2016-2021	24,26%	23,98%	6,85%

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022<sup>5</sup>.

Os valores descritos no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), foram próximos aos valores da LOA, tendo um aumento de 6,85% de 2016 a 2021. É

<sup>5</sup> Os créditos orçamentários de 2020 e 2021 constantes no PLOA incluem os créditos condicionados à aprovação legislativa, conforme inciso III da CF/1988.

possível observar que o maior crédito foi no ano de 2020, com valor na LOA de R\$ 685.821.504,00. No entanto, cabe destacar que os dados da tabela 5, dizem respeito ao orçamento global, ou seja, inclui despesa com pagamento de pessoal responsável pelo aumento dos valores gerais no período analisado. Quando se analisa separadamente por Grupo de Natureza de Despesa, capital e custeio, conforme análise realizada do gráfico 1, logo a seguir fica evidente a redução orçamentária ocorrida ano a ano no período analisado.

Frente à realidade orçamentária exposta na tabela acima no período de 2016 a 2021, é possível inferir que o funcionamento do IFPB foi visivelmente prejudicado. Colaborando Bandeira e Araújo (2020) coloca que as dificuldades enfrentadas pelos gestores se acumulam entre arcar com serviços básicos e manter as atividades fins das instituições federais de educação.

Esses dados vão de encontro com Chaves, Guimarães e Reis (2022), que destacam que a redução dos recursos para custeio das instituições federais de educação vem ocorrendo desde 2014 e os investimentos desde 2011. Os números mostram que, já há algum tempo, tais instituições enfrentam diversas dificuldades para desenvolver as suas atividades. No ano de 2013 tais instituições receberam para custeio das suas atividades cerca de R\$ 11,413 bilhões, no ano de 2021 esse valor caiu para R\$ 5,826 bilhões, uma redução de quase 49%. Em relação aos recursos destinados aos investimentos das universidades no ano de 2011, o governo federal enviou R\$ 4,528 bilhões, já no ano de 2021 o valor foi de apenas R\$ 132,089 milhões, o que correspondeu a uma redução de 97%. No gráfico 1 é destacado os investimentos autorizados e as outras despesas correntes previstas no orçamento de 2016 a 2021 do IFPB.

Gráfico 1 – Investimentos autorizados e as outras despesas correntes previstas no orçamento de 2016 a 2021 do IFPB.

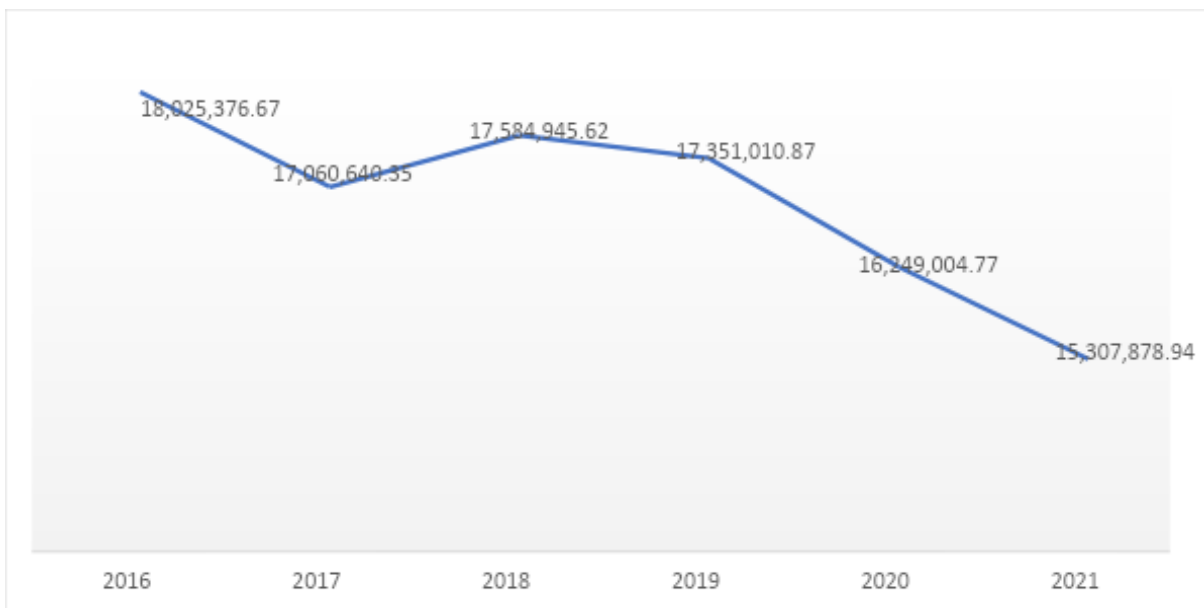


Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

É possível observar que de 2016 a 2021, o orçamento destinado a outras despesas correntes foi diminuindo a cada ano, saindo de 104 milhões para 83 milhões, uma redução de 20% nos valores. O mesmo ocorreu no orçamento referente a investimento, que em 2016 era no valor de 35 milhões e em 2021 foi de 11 milhões, uma redução de 68%.

Mariano (2017) faz críticas quanto à redução dos investimentos, relatando que os cortes impostos pelo novo regime do teto dos gastos, não permitem autonomia aos próximos governantes sobre o orçamento e não levam em consideração as taxas de crescimento econômico e demográficas, o que pode levar ao sucateamento das universidades. Outra área importante é destacada no gráfico 2, que mostra a redução dos valores previstos na assistência estudantil.

Gráfico 2 – Valores autorizados no orçamento de 2016 a 2021 da assistência estudantil (R\$ Milhões) do IFPB



Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

Os valores previstos para o IFPB em relação à assistência estudantil em 2016, eram de 18 milhões, a cada ano esses valores foram sendo diminuídos no orçamento, chegando a 15 milhões em 2021, uma redução de 17%. Por outro lado, o número de alunos na instituição em 2016 era de 25.780 em 2017 e passou para 46.164 em 2021, segundo dados da plataforma Nilo Peçanha, o que corresponde a um aumento de 79%. Para Moraes; Almeida e Almeida (2022) essa situação difícil no orçamento põe em risco e tem impacto direto no financiamento das Políticas de Assistência Estudantil, o que pode ser prejudicadas seriamente quanto à sua finalidade, que é de amenizar a exclusão e desigualdades decorrentes das questões de ordem econômica, social e de outros fatores.

As políticas assistenciais ao estudante cumprem com a finalidade de instrumentalizar os discentes com recursos mínimos e viabilizar as condições materiais que possibilitem a sua permanência e o êxito acadêmico, abrangendo as demandas das camadas de baixa renda, por meio do financiamento de despesas e atendimento das várias necessidades dos estudantes no decorrer do seu processo formativo (MORAES; ALMEIDA; ALMEIDA, 2022). Dessa forma, analisando o orçamento do IFPB na LOA, é possível destacar que a redução orçamentária atingiu três pontos: investimentos, outras despesas correntes e assistência estudantil.

#### 4.4 ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DO IFPB

Realizada a análise dos valores orçamentários previstos na LOA, se faz essencial analisar os valores liquidados por Grupo de Natureza de Despesa visando uma melhor compreensão da redução orçamentária no IFPB no período de 2016 a 2021. A tabela a seguir apresenta de forma global os valores efetivamente liquidados, nos Grupos de Natureza de Despesa anteriormente analisados na LOA:

Tabela 6 - Execução - despesas liquidadas - Valor Global 2016-2021, IFPB, valores atualizados IPCA, jan de 2022.

Ano	TOTAL
2016	551.499.026
2017	603.766.224
2018	618.316.198
2019	643.313.055
2020	642.960.954
2021	606.092.262
2016-2021%	9,90%

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

Percebe-se que analisando de forma global as despesas liquidadas de 2016 a 2021 do IFPB apresentou um crescimento real de 9,90%: de R\$ 551,883 milhões em 2016 para R\$ 606,092 milhões em 2021. De 2020 a 2021 ocorreu uma redução de 5,73%: de R\$ 642,961 milhões para R\$ 606,092 milhões. No entanto cabe destacar que esse crescimento real se deu em virtude da natureza de despesas Pessoal e Encargos Sociais ter sofrido uma elevação nesse período.

Importante destacar que diante das reduções ao longo do período analisado (2016 a 2021), destacam as inconstâncias das liberações dos recursos financeiros, o que causaram alguns transtornos na liquidação das despesas do IFPB, prejudicando sensivelmente a relação comercial de algumas empresas de prestação de serviço de locação de mão de obra e as obras de engenharia, provocando atrasos nos salários e insatisfação dos funcionários delas. Analisando de forma separada as despesas liquidadas, constatou-se que a maior parte da execução do orçamento é destinado ao pessoal e encargos sociais, como mostra o tabela 7:

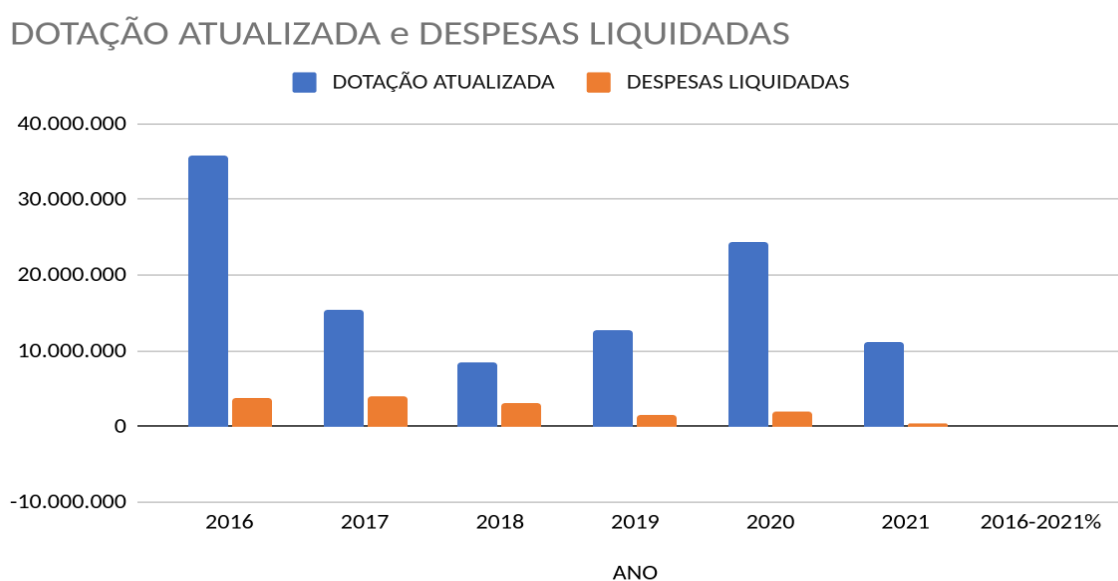
Tabela 7 - Despesas executadas Pessoal e Encargos Sociais – IFPB (2016 - 2021) (R\$ Milhões), valores atualizados IPCA, jan de 2022.

ANO	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS
2016	469.098.506	464.396.139
2017	513.423.900	512.497.288
2018	533.876.297	527.232.486
2019	559.838.472	552.797.495
2020	570.293.368	567.191.742
2021	555.846.517	542.275.522
2016-2021%	18,49%	16,77%

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

No ano de 2016, os valores liquidados foram de 464 milhões, praticamente tudo o que foi orçado na área de Pessoal e Encargos Sociais foi liquidado. Isso ocorreu em 2017 também, a partir de 2018 a 2021, uma parte do que foi orçado não foi liquidado, ou seja, do valor previsto em 2021 de R\$ 555 milhões, foi liquidado R\$ 542 milhões, uma redução de 2,44%. Constatou-se então que no período analisado o valor da dotação atualizada sofreu um acréscimo de 18,49% e os valores liquidados de 16,77%. Em relação ao investimento, o executado ficou bem abaixo de ano de 2016, como mostra o gráfico 3:

Gráfico 3 - Despesas executadas em relação aos investimentos – IFPB (2016 - 2021), valores atualizados IPCA, jan de 2022.



Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

Segue abaixo o indicativo de valores que correspondem ao que está indicado no gráfico acima.

Tabela 8 - Despesas liquidadas em relação aos investimentos– IFPB (2016 - 2021), valores atualizados IPCA, jan de 2022.

ANO	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS
2016	35.775.029	3.737.230
2017	15.347.089	3.901.716
2018	8.381.075	3.146.017
2019	12.808.210	1.574.317
2020	24.324.744	1.982.941
2021	11.146.492	516.998
2016-2021%	-68,84%	-86,17%

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

Dentro das áreas de orçamento é possível destacar que o investimento foi a área mais afetada do IFPB. No ano de 2016, o previsto no orçamento para investimento era no valor de 35 milhões, desses apenas 3 milhões foram liquidados. Ao longo dos anos é possível observar no gráfico e na tabela, que os investimentos foram caindo, chegando a R\$ 516.998 liquidados em 2021.

Para se ter uma ideia desse corte dos investimentos, de 2016 a 2021, isso representou uma queda de 86% quanto às despesas liquidadas e 68% no orçamento previsto. Isso ocorreu após a emenda do teto de gastos de 2016, a educação não foi prioridade porque o orçamento do setor caiu de 6,5% da despesa total do orçamento para 5,2% em 2020. Já a área de Defesa, por exemplo, subiu de 5,5% para 5,8%. Vale lembrar que a emenda do teto deve vigorar por 20 anos e basicamente pega o orçamento do ano anterior e corrigir pela inflação (MACEDO, 2017).

Quando à natureza de despesa Outras Despesas Correntes a tabela a seguir deixa claro que ocorreram reduções no orçamento nessa área que impactaram no funcionamento do IFPB, tendo em vista que em virtude de tais reduções foram

realizados cortes de despesas, como também, manobras administrativas para adequar as crescentes despesas a essa realidade.

Tabela 9 - Despesas liquidadas em relação às outras despesas correntes– IFPB (2016 - 2021), valores atualizados IPCA, jan de 2022.

ANO	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS
2016	104.211.068	83.365.656
2017	105.239.947	87.367.220
2018	105.204.657	87.937.695
2019	105.390.815	88.941.244
2020	91.203.392	73.786.271
2021	83.847.295	63.299.742
2016-2021%	<b>-19,54%</b>	<b>-24,07%</b>

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

Os valores liquidados nessa área sofreram reduções significativas em relação a dotação atualizada, em 2016 tal redução chegou a 20%, pois de R\$ 104 milhões previstos apenas R\$ 83 milhões foram liquidados, se agravando em 2021 onde de R\$ 83 milhões apenas R\$ 63 milhões foram liquidados, ou seja, uma redução de 24,51%. Houve oscilações nos valores ao longo do período analisado perfazendo uma redução nos recursos liquidados em 24,07% prejudicando sensivelmente o funcionamento da instituição.

Uma importante área no IFPB que foi atingida pelas restrições orçamentárias impostas pela EC 95/2016 foi a assistência estudantil, conforme demonstrado na seção anterior os cortes ocorreram ano a ano em relação a LOA, na tabela 10 podemos constatar que o mesmo ocorreu com os recursos liquidados.

Tabela 10 - Despesas liquidadas em relação a assistência estudantil– IFPB (2016 - 2021), valores atualizados IPCA, jan de 2022.

ANO	DOTACAO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS
2016	18.025.376,67	15.194.243,41
2017	17.060.640,35	15.683.425,01
2018	17.584.945,62	15.915.674,69
2019	17.351.010,87	15.569.383,26



2020	16.249.004,77	15.286.703,47
2021	15.307.878,94	14.403.619,39
2016-2021	-15,08%	-5,20%

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

Já em 2016 a redução referente ao orçamento previsto foi de 15,71%, pois dos R\$18 milhões previstos, apenas 15 milhões foram liquidados. As reduções foram semelhantes em todo o período chegando a ser menor no ano de 2021 onde de R\$ 15 milhões previstos na dotação atualizada foram liquidados R\$ 14 milhões uma redução de 5,91%. No entanto houve uma redução total em relação a dotação atualizada de 15,08% e em relação às despesas liquidadas de 5,20%, tal cenário acarretou o corte de bolsas estudantis, ajuda de custo a alunos, como também, na redução da quantidade de alunos beneficiados com alimentação nos refeitórios dos *campis*.

Em relação aos bloqueios no orçamento do IFPB, no de 2016, é possível destacar que segundo Tesouro Gerencial e o Relatório de Gestão (2016), não houve contingenciamento, contudo, houve dificuldade de recebimento dos recursos financeiros, o que fez o IFPB através das prioridades administrativas, honrar os compromissos assumidos com a assistência aos Estudantes, efetuando a maioria dos pagamentos no exercício financeiro do orçamento (diferentemente do ano pretérito), o que favoreceu uma maior execução da despesa e, também, o impacto decorrente das novas contratações de servidores realizadas ao final do exercício de 2015 com reflexos diretos nos gastos de custeio pagos através da Folha de Pessoal do IFPB durante 2016. No ano de 2017, o IFPB sofreu bloqueio orçamentário como mostra a tabela 11

**Tabela 11** - Contingenciamento no ano de 2017 do IFPB. Valores atualizados IPCA, jan de 2022.

GND	AÇÃO GOVERNO	MÊS/ANO	BLOQUEIO
INVESTIMENTOS	20RL - FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	MAI/2017	3.891.770,28

OUTRAS DESPESAS CORRENTES	20RL - FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	MAI/2017	7.831.767,14
<b>TOTAL BLOQUEADO</b>			<b>11.723.537,42</b>

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

O valor desse contingenciamento de 2017 foi na casa dos 11 milhões, o que representou o patamar de 40% das dotações orçamentárias sob classificação de grupo de natureza da despesa 4 – investimentos, o que destoou das necessidades em aquisição de equipamentos, materiais e obras em andamento presentes na Instituição.

O relatório de Gestão de 2017 destaca que a ação orçamentária 20RG – Expansão e Reestruturação foi a mais impactada com o contingenciamento nos últimos anos, prejudicando as atividades de expansão e reestruturação da Reitoria e dos *Campi*. Ainda assim, motivado por aportes orçamentários oriundos de termos de execução descentralizada celebrados junto a SETEC, o IPFB conseguiu apresentar execução orçamentária em patamares bem superiores ao exercício anterior.

Ademais, o governo federal ainda determinou através do Decreto Presidencial nº 8.859/2016, o bloqueio de R\$ 4.192.644,00, que foi distribuído entre as ações 20RG

– Expansão e Reestruturação, 20RL – Funcionamento das IFEPT, no grupo de despesa 4 – investimento, além de R\$ 9.282.136,00, no valor das Emendas Parlamentares de Bancada, restando para esta Instituição a alternativa de amoldar à execução de suas despesas às restrições sofridas, visando o equilíbrio das finanças públicas do País.

No ano de 2018 a instituição recebeu orçamento sem contingenciamento. Além disso, com o funcionamento dos novos *campi* com sedes inauguradas no exercício, houve maior custo com atividades de manutenção administrativa e partir dos valores extraídos do Sistema do Tesouro Gerencial.

No ano de 2019 o relatório de Gestão destaca que adequação da proposta orçamentária para o exercício, as Unidades tiveram que projetar valores menores para os Gastos com Outros Custeios, quando comparado a Lei Orçamentária Anual - LOA 2018.

Um fator de impacto no indicador foi a publicação do Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira do Poder Executivo Federal, estabelecendo o bloqueio de 30% em custeio e 30% de investimento dos créditos orçamentários da Lei nº 13.808, DE 15 DE JANEIRO DE 2019-Lei Orçamentária Anual de 2019, como mostra a tabela 12:

**Tabela 12-** Contingenciamento no ano de 2019 do IFPB. valores atualizados IPCA, jan de 2022.

GND	AÇÃO GOVERNO	MÊS/ANO	BLOQUEIO
INVESTIMENTOS	20RG - REESTRUTURAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	ABR/2019	854.679,67
INVESTIMENTOS	20RL - FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	ABR/2019	4.645.859,04
INVESTIMENTOS	4572 -CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS EM PROCESSO DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO	ABR/2019	6.609,10
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	20RL - FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	ABR/2019	21.381.098,67
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	4572 - CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS EM PROCESSO DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO	ABR/2019	661.184,04
INVESTIMENTOS	20RG - REESTRUTURAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	SET/2019	1.040.899,39
INVESTIMENTOS	20RL - FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	SET/2019	3.264.927,23

INVESTIMENTOS	4572 - CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS EM PROCESSO DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO	SET/2019	8.048,94
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	4572 - CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS EM PROCESSO DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO	SET/2019	220.394,68
<b>TOTAL BLOQUEADO</b>			<b>32.083.700,76</b>

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Tesouro Gerencial, 2022.

As liberações ocorreram abaixo de 10%, dificultando a manutenção das atividades administrativas, acadêmicas e comprometendo seriamente as ações institucionais. O desbloqueio aconteceu apenas no último trimestre do ano, ocasionando atrasos nos procedimentos de execução orçamentária da Instituição.

No ano de 2020, além do contingenciamento do orçamento público que já se apresentava como realidade impactante no desenvolvimento das atividades tanto de extensão e cultura, como de ensino e pesquisa, nos deparamos com um grande desafio, ocasionado por um contexto de pandemia mundial da covid-19 sem precedentes na história.

Analisando o processo orçamentário no exercício 2020, destaca-se a publicação do Decreto nº 6, de 2020, que instituiu estado de calamidade pública em todo o território nacional até 31 de dezembro, dispensando a limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, autorizando as programações estabelecidas na Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020 - Lei Orçamentária Anual de 2020, porém, as programações orçamentárias foram lançadas diretamente pela Secretaria de Orçamento Federal, e algumas das dotações não eram compatíveis com as necessidades desta Unidade.

Diante do exposto, e agravado pelo cenário de pandemia do COVID-19, que alterou substancialmente as atividades administrativas e acadêmicas da Instituição, a execução dos créditos orçamentários foram ainda mais prejudicados devido a suspensão das atividades presenciais no âmbito nacional, impossibilitando parcialmente o planejamento administrativo e acadêmico da Instituição.

Além disso, a dotação proposta não é reajustada para acompanhar o nível de crescimento de matrículas para o período, portanto, há escassez de recursos para

expandir a atuação do IFPB.

Em 2021 com a continuação dos cortes no orçamento da educação para o exercício, que atingiram, principalmente, o orçamento para custeio e investimentos das instituições federais de educação, percebe-se uma redução nos gastos de outros custeios em relação ao ano de 2020, alcançando uma redução de 0,8% dos gastos para as instituições da Rede Federal e 4,96% para as instituições do Nordeste. Conforme previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020, os cortes no orçamento da educação em 2020, que foram de 16,3% em relação ao orçamento de 2019, atingiram principalmente as instituições federais de educação, obrigando as instituições da rede federal de educação a se adequarem ao novo orçamento.

Na mesma direção do IFPB, em 2020 as instituições da Rede Federal tiveram uma redução de gastos com outros custeios em relação ao ano de 2019 na ordem de 15,17% e as instituições federais do Nordeste de 15,81%. Apesar dos contingenciamentos no orçamento público no exercício 2021, podemos avançar na finalização das obras e reformas nas instalações físicas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar a execução orçamentária e as fontes de financiamento disponíveis no contexto da instituição do Novo Regime Fiscal, que busca controlar e reduzir os gastos públicos. Para tanto, o objeto de pesquisa foi o orçamento, um instrumento de ação governamental efetivado pelo Estado para a distribuição de recursos, considerando que o IFPB faz parte da administração pública indireta e recebe recursos públicos oriundos do orçamento da União para cumprir suas finalidades institucionais.

É importante destacar que a Matriz CONIF é um instrumento de negociação do orçamento da Rede Federal com a SETEC, que parametriza as reais necessidades das instituições da Rede e negocia o orçamento necessário junto à referida secretaria. No entanto, por ser externa ao IFPB, não interfere nas decisões internas das unidades, que possuem autonomia orçamentária, administrativa e financeira. A divisão interna do orçamento é realizada de acordo com a realidade de cada unidade.

Quanto ao orçamento do IFPB, ele é descentralizado desde a proposta orçamentária. Após a negociação do valor da PLOA destinado à Rede Federal, a reitoria capta de cada campus, por meio de uma planilha interna de captação e consolidação da proposta orçamentária, o valor que cada um necessita em cada ação para fechar o valor total do orçamento do Instituto. Se a LOA for aprovada com um valor inferior ao proposto na PLOA, todas as unidades do IFPB perdem orçamento, pois a distribuição realizada pela reitoria leva em consideração a redução total ao distribuir o orçamento entre as unidades.

A liberação do orçamento realizado pela reitoria segue os parâmetros do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira emitido pelo MEC. É importante ressaltar que, de acordo com informações da Diretoria de Orçamento do IFPB, a matriz orçamentária não foi utilizada para definir o valor orçamentário destinado à Rede no período analisado nesta pesquisa. Tal definição tem levado em consideração, nos últimos anos, apenas os valores do ano anterior corrigidos pelo IPCA, conforme previsto na EC 95/2016, o que acarreta a perda orçamentária dos Institutos Federais ano após ano.

Foi constatado que, além de receber recursos do Governo Federal, a

instituição também busca captar recursos por meio de projetos de ensino, pesquisa e extensão. No entanto, apenas uma pequena parcela desses recursos é proveniente de receitas próprias, e o resultado das receitas obtidas com recursos próprios é insuficiente para atender às demandas de funcionamento da instituição.

A elaboração do orçamento do IFPB segue os objetivos estabelecidos em três instrumentos de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), obedecendo ao modelo atual do ciclo orçamentário descrito na Constituição de 1988. O orçamento é composto por recursos orçamentários do Tesouro, dos valores previstos a partir do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), efetivados na LOA e ao longo do exercício orçamentário. Esses valores podem ser alterados por meio de termos de execução descentralizada, créditos adicionais e pelos recursos arrecadados diretamente pelo IFPB.

No que diz respeito aos recursos previstos na LOA, a análise realizada no orçamento da IFPB evidenciou que, ao longo do período de 2016 a 2021, houve um crescimento de apenas 6,85%, sendo que esse crescimento ocorreu em virtude da análise ter sido realizada de forma global, ou seja, as despesas com pessoal estavam incluídas. Comparado à inflação do período no Brasil, é possível inferir que esse crescimento está abaixo da inflação, o que prejudica o funcionamento da instituição. Além disso, grande parte dos recursos desse aumento foram destinados às Despesas Executadas com Pessoal e Encargos Sociais, que foram uma das poucas áreas orçamentárias que não sofreram cortes.

Analisado separadamente, constatou-se que, no GND investimento, a redução foi de 68%, pois em 2016 o valor destinado foi de R\$ 35 milhões, chegando em 2021 a 11 milhões, uma grave redução. Quanto ao GND Outras Despesas Correntes, a redução foi de 20%, partindo de 104 milhões em 2016 para 83 milhões em 2021. Outra relevante área atingida com as restrições orçamentárias foi a assistência estudantil, onde o orçamento em 2016 era de R\$ 18 milhões, chegando em 2021 a R\$ 15 milhões, uma redução de 17%, tornando-se mais preocupante em virtude da uma ampliação no número de matrículas em 79%, pois em 2017 se tinha 25.780 alunos matriculados e em 2021 46.164, agravando ainda mais essa realidade.

Analisando os cortes no orçamento do IFPB na LOA, é possível destacar que a redução orçamentária atingiu três pontos: investimentos, outras despesas

correntes e assistência estudantil. A baixa execução das despesas de investimentos observada é explicada pelos contingenciamentos (limites de empenho) realizados pelo Executivo Federal, em cumprimento aos decretos de programação orçamentária e financeira, além de fatores internos à instituição que precisam ser solucionados. Também foi consequência do crescimento das despesas obrigatórias incluídas em Pessoal e Encargos Sociais, as quais comprimem as despesas discricionárias. Em 2021, por exemplo, foi o ano em que se verificou a menor execução em relação aos investimentos (Gráfico 1).

A redução dessas despesas de investimentos, bem como a de custeio ou outras despesas correntes, como também, na área da assistência estudantil, acaba por comprometer um amplo conjunto de objetivos voltados à educação superior pública, dentre eles: a ampliação do acesso à educação superior de qualidade; o custeio das despesas que mantêm as instituições em funcionamento (energia elétrica, água, segurança, limpeza, etc.); a promoção da expansão das Instituições Federais de Ensino Superior e o fomento das ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão.

Em relação a execução do orçamento ao longo do período de 2016 a 2021, destacam-se as inconstâncias das liberações dos recursos financeiros, o que causou alguns transtornos na liquidação das despesas do IFPB, prejudicando sensivelmente a relação comercial de algumas empresas de prestação de serviço de locação de mão de obra e as obras de engenharia, provocando atrasos nos salários e insatisfação dos funcionários das mesmas.

A análise geral indica que houve um aumento de 9,90% no valor liquidado entre 2016 e 2021. No entanto, ao analisar de forma isolada as diferentes naturezas de despesas, é possível observar que houve reduções significativas em algumas áreas, principalmente nas despesas de investimento e outras despesas correntes. Em relação às despesas com pessoal e encargos sociais, houve um aumento de 16,77%, o que pode indicar que houve um aumento no número de servidores ou um reajuste salarial significativo. Por outro lado, as despesas com investimento apresentaram uma redução de 86,17%, o que pode ter impactado a capacidade do IFPB de realizar investimentos em infraestrutura, equipamentos e outros projetos de longo prazo.

A redução de 24,07% nas outras despesas correntes também é significativa e pode indicar que houve cortes em áreas como materiais de consumo, serviços de



terceiros, diárias e passagens, entre outros. Por fim, a redução de 5,20% nas despesas com assistência estudantil pode ter afetado diretamente os estudantes do IFPB, diminuindo o número de bolsas, ajudas de custo e atendimentos nos restaurantes estudantis.

Em geral, essa análise indica que, embora tenha havido um aumento geral no valor liquidado do IFPB, houve reduções significativas em áreas importantes para a instituição e para seus estudantes. É importante continuar monitorando de perto a execução orçamentária do IFPB para garantir que os recursos sejam utilizados de maneira eficiente e eficaz.

A análise apresentada revela que, embora haja um aumento geral nos recursos orçamentários liquidados pelo IFPB, esse aumento está concentrado em uma área específica - Pessoal e Encargos Sociais - e, ao mesmo tempo, outras áreas importantes, como Investimentos e outras despesas correntes, sofreram reduções significativas.

Isso pode ser um indicativo de que a instituição está priorizando seus recursos para a contratação de pessoal e pagamento de encargos, em detrimento de outras áreas, como infraestrutura, equipamentos e serviços para os estudantes. Essas reduções nas áreas de investimentos e outras despesas correntes podem ter consequências negativas para a instituição e seus estudantes, tais como a falta de atualização de equipamentos e infraestrutura, diminuição da oferta de serviços aos estudantes e redução da qualidade do ensino.

Portanto, é essencial que a execução orçamentária do IFPB seja monitorada de perto para garantir que os recursos sejam utilizados de maneira eficiente e eficaz, e que as prioridades sejam bem definidas e alinhadas aos objetivos estratégicos da instituição. Além disso, é importante que haja um equilíbrio na alocação de recursos entre as diversas áreas, para garantir que todas sejam adequadamente atendidas e para que a instituição possa oferecer um ensino de qualidade aos seus estudantes.

Na série de anos 2016-2021, dois anos tiveram contingenciamento de recursos, 2017 e 2019. No ano de 2017, o valor desse contingenciamento foi na casa dos 11 milhões, o que representou o patamar de 40% das dotações orçamentárias sob classificação de grupo de natureza da despesa 4 - investimentos, o que destoou das necessidades em aquisição de equipamentos, materiais e obras em andamento presentes na instituição. A ação orçamentária 20RG - Expansão e Reestruturação foi a mais impactada com o contingenciamento nos últimos anos,

prejudicando as atividades de expansão e reestruturação da reitoria e dos *campi*.

No ano de 2019, as liberações ocorreram abaixo de 10%, dificultando a manutenção das atividades administrativas, acadêmicas e comprometendo seriamente as ações institucionais. O desbloqueio aconteceu apenas no último trimestre do ano, ocasionando atrasos nos procedimentos de execução orçamentária da instituição.

A série de contingenciamentos, cortes e bloqueios orçamentários impostos pelo governo federal nos últimos anos tem obrigado as Instituições Federais a fazerem escolhas difíceis no que se refere aos pagamentos das despesas correntes. Além disso, provoca atrasos e até cancelamentos de bolsas, de editais (ensino, pesquisa e extensão) e, precipuamente, nos auxílios da assistência estudantil para o atendimento à comunidade acadêmica.

A não liberação do limite para o empenho em conformidade aos valores aprovados na LOA para a IFPB em seus recursos de capital, os repasses financeiros abaixo dos valores liquidados e a liberação de limite de empenho próximo ao final do exercício, tudo isso está relacionado diretamente à nova política de contenção de gastos do governo, que traz danos ao ensino superior.

O discurso do Governo Federal traz como justificativas para os contingenciamentos a frustração da receita ou mesmo o aumento das despesas com pessoal. Contudo, a política de ajuste fiscal é realizada em função da priorização do pagamento dos juros e encargos da dívida pública. O governo prefere favorecer o capital rentista e satisfazer os interesses financeiros para o acúmulo de capital em vez de propor uma reforma nos sistemas tributários.

A crise que atingiu o IFPB, com diminuição do orçamento, cortes, bloqueios e contingenciamentos, decorre da adoção de políticas de austeridade praticadas pelos governantes alinhadas ao projeto neoliberal imposto aos países em desenvolvimento. Esse contexto expõe a urgência de inserir a defesa da educação na agenda de lutas da classe trabalhadora, pois o desmonte dessa política é parte de um processo de expropriação dos direitos sociais promovido pelo Estado em favor do capital rentista.

Importante destacar que toda essa conjuntura é fruto das disputas ocorridas em torno dos valores que compõem o fundo público que deveria ter a função de garantir a distribuição dos recursos orçamentários de maneira a preservar a equidade na distribuição dos recursos em relação aos gastos sociais, como saúde e

educação, por exemplo, e na prática sua distribuição visa beneficiar o sistema capitalista, ou seja, o mercado, pois concentra grande parte de seus recursos em financiamentos nessa área. A disputa pelo orçamento da União é um tema crucial para as instituições de ensino superior, como o IFPB. O orçamento público é um recurso limitado e concorrido entre diversas áreas e setores do governo, o que pode levar a uma competição intensa pela alocação de recursos.

Os extratos sociais, por sua vez, são importantes para avaliar como essas disputas pelo orçamento afetam grupos específicos da sociedade, como os estudantes do IFPB. A análise qualitativa apresentada anteriormente demonstra que houve reduções significativas nas despesas com assistência estudantil, como bolsas e ajuda de custo, o que pode impactar negativamente a vida dos estudantes mais vulneráveis.

É importante destacar que a disputa pelo orçamento não é um fenômeno novo ou exclusivo do IFPB. Essa é uma realidade enfrentada por todas as instituições públicas de ensino superior do país, que precisam lidar com cortes orçamentários, contingenciamentos e disputas políticas para garantir recursos suficientes para suas atividades e programas.

Nesse contexto, a análise qualitativa do uso dos recursos orçamentários é fundamental para avaliar se os recursos estão sendo utilizados de maneira eficiente e se as prioridades institucionais estão sendo atendidas. Além disso, é importante que os gestores públicos e a sociedade em geral estejam atentos às disputas pelo orçamento e defendam a importância do investimento em educação como um meio fundamental para o desenvolvimento social e econômico do país.

Frente a toda realidade analisada e trabalhada nessa pesquisa é notório que o Novo Regime Fiscal vem propagando um pensamento adverso a implantação de um modelo de Estado que valoriza e busca promover os direitos sociais de forma gratuita, argumentando os altos custos desse modelo. Tal pensamento está alicerçado na lógica econômica neoliberal e foi utilizado pelo governo Temer, acompanhado de outras reformas, que tinham como objetivo enxugar os gastos com as despesas primárias, através da implantação da correção do orçamento de acordo com o IPCA (RAFAGNIN, 2019).

Nesse sentido, constatou-se que o orçamento do IFPB foi fortemente impactado pelas restrições impostas pela emenda constitucional 95/2016 e toda sua conjuntura neoliberal, tendo em vista que ao longo dos anos analisados o mesmo

perdeu cifras significativas no seu orçamento e passou por inúmeras dificuldades para manter seu funcionamento. Algumas das dificuldades enfrentadas diz respeito a falta de orçamento na natureza de despesa investimento acarretando o sucateamento dos laboratórios dos *campi*, além de limitar a ampliação e conservação da estrutura física dos mesmos.

Em relação ao custeio, as reduções orçamentárias ocasionaram a limitação na contratação de empresas terceirizadas, assim como, a aquisição de bens de consumo essenciais ao funcionamento das unidades, além da falta de recursos para capacitação de servidores, dentre outros problemas. Quanto às dificuldades na área da assistência estudantil, a redução do orçamento causou a diminuição no número de bolsas estudantis, a redução das ajudas de custo aos alunos, além da restrição quanto ao atendimento de estudantes nos restaurantes dos *campis*, como também, atingiu fortemente a área da pesquisa e da extensão essenciais para a qualidade do aprendizado estudantil.

Em relação ao produto educacional produzido nesta pesquisa sua idealização e elaboração tiveram como fundamento a constatação da falta de conhecimento por parte dos servidores do IFPB em relação ao fluxo orçamentário e financeiro da instituição. Dessa forma a cartilha será utilizada pela Diretoria de Orçamento do instituto para socialização do mencionado processo, visando sanar tal problemática ora existente, como também, contribuirá para padronização de alguns processos no âmbito orçamentário e financeiro da instituição, de acordo com a diretoria acima mencionada.

No que diz respeito aos produtos educacionais, a CAPES<sup>6</sup> estabelece algumas premissas para garantir a qualidade desses materiais. Essas premissas incluem: 1) Relevância: o produto educacional deve ser relevante para a área de conhecimento em que se insere, apresentando contribuições significativas para o avanço do conhecimento e para o desenvolvimento social e econômico do país. 2) Qualidade: o produto educacional deve apresentar qualidade técnica, estética e pedagógica, oferecendo uma experiência de aprendizagem satisfatória e eficiente para o público-alvo. 3) Originalidade: o produto educacional deve apresentar ideias e abordagens originais e inovadoras, contribuindo para o avanço do conhecimento na

---

<sup>6</sup> A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) é uma fundação do Ministério da Educação (MEC) responsável pela avaliação, monitoramento e coordenação da pós-graduação *stricto sensu* no Brasil. A CAPES tem como premissa garantir a excelência da formação de pesquisadores e docentes, assim como a qualidade dos programas de pós-graduação.

área.

O produto educacional em questão se adequa às premissas estabelecidas pela CAPES, pois, primeiramente, o produto apresenta relevância ao abordar um tema fundamental para a gestão pública e para a sociedade como um todo: o orçamento público. A compreensão desse tema é essencial para garantir uma gestão eficiente e transparente dos recursos públicos, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do país.

Além disso, o produto educacional apresenta qualidade técnica e pedagógica, pois oferece uma explicação clara e objetiva sobre o tema, utilizando uma linguagem acessível e exemplos práticos para facilitar a compreensão do conteúdo. Também é possível identificar a originalidade do produto ao apresentar informações detalhadas sobre as unidades orçamentárias e gestoras, bem como sobre o teto de gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016.

Por fim, a acessibilidade é garantida ao utilizar uma linguagem simples e objetiva, permitindo que o produto educacional seja compreendido por um público amplo, independentemente do nível de conhecimento prévio sobre o tema. Além disso, a cartilha apresenta informações relevantes sobre o orçamento público de forma organizada e estruturada, o que contribui para a facilidade de acesso e compreensão do conteúdo.

Em suma, podemos concluir que o produto educacional em questão apresenta todas as premissas estabelecidas pela CAPES para garantir a qualidade e relevância de materiais educacionais.

No que se refere às sugestões para pesquisas futuras, destaca-se a necessidade de estudos sobre um novo modelo de orçamento e um novo planejamento orçamentário a longo prazo que possam trazer novas ferramentas para as instituições de ensino superior.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Burocracia e ordem democrática: Desafios contemporâneos e experiência brasileira. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. (Orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: Interseções analíticas**. Brasília: IPEA. Acesso em: 07/11/2022.

AMARAL, N. C. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, n. 71, 2017.

AMARAL, N. C. **Dois anos de desgoverno** - os números da desconstrução. 2021. Disponível em:

<https://aterraeredonda.com.br/dois-anos-de-desgoverno-os-numeros-da-desconstrucao/>

AMARAL, N. C. PEC 241/55: A “ morte “ do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. In: JACOB, V. L.; AMARAL, N. C. (Orgs.). **Políticas de financiamento da educação superior num contexto de crise**. Ed. Mercado das Letras, 1ª edição, maio de 2017.

AMARAL, N. C.; PINTO, J. M. R. O financiamento das IES brasileiras em 2005: recursos públicos, privados e custo dos alunos. **Série-Estudos**, Campo Grande, n. 30, 2010.

ANDRADE, D. P. Neoliberalismo: crise econômica, crise de representatividade democrática e reforço de governamentalidade. **Novos Estudos** - CEBRAP, vol. 38 (1), 109-135, janeiro-abril, 2019.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2a ed. São Paulo-SP: Boitempo editorial, 2009.

ARAUJO, M. S. V.; CABRAL NETO, A. Expansão da educação superior no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba: os delineamentos no período 2008-2015. **HOLOS**, Ano 36, v.4, 2020. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/9903/pdf>. Acesso em: 10 de outubro de 2022.

AZEVEDO, L. A.; COAN, M. O ensino profissional no Brasil: Atender "os pobres e desvalidos da sorte" e inclui-los na sociedade de classes – uma ideologia que perpassa os séculos XX e XXI. **Trabalho Necessário**, Niterói/RJ, ano 11, n. 16, 2013. Disponível em: <http://trabalhonecessario.blogspot.com/2013/07/o-ensino-profissional-no-brasil-atender.html>. Acesso em: 10 de outubro de 2022.

BANDEIRA, L. K. R.; ARAUJO, M. S. N. Smart campus no Brasil: a percepção dos gestores das IFES. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 10, n. 3, p. 189-204, set./dez. 2020.

BARCELOS, C. L. K.; CALMON, P. D. P. A reforma gerencial do orçamento

brasileiro: em busca de múltiplos significados. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas – FGV. v.1, n.48, p.59-81, jan-fev.2014.  
BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BEHRING, E. R. Política Social no contexto da crise capitalista. In: **Serviço Social: direitos profissionais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil - 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 23 de fevereiro de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Diário Oficial da União, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7233.htm). Acesso em: 03 jan. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95/2016**, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 02 de fevereiro de 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.180**, de 06 de fevereiro de 2001. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 11.892** de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal De Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Cria os Institutos Federais De Educação, Ciência E Tecnologia, E Dá Outras Providências.

BRASIL. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília: Diário Oficial da União, 1964.

BRASIL. **Lei nº 9.394** de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL. **Orçamento Público: Conceitos Básicos**. Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 2014.

CAETANO, E. F. S.; CAMPOS, I. M. B. M. A autonomia das universidades federais na execução das receitas próprias. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 24, 2019.

CAETANO, E. F. S.; CAMPOS, I. M. B. M.; CAVALCANTI, V. P. A Captação de Recursos Próprios pelas Universidades Públicas Federais: autonomia ou mercantilização? **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 24, 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Impactos do “novo regime fiscal” - subsídios à análise da proposta de emenda à constituição - PEC no 241/2016. In: **Estudo Técnico** n. 12, 2016. Disponível em:  
<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/arquivos/et-12-2016-impactos-do-novo-regime-fiscal-subsidios-a-analise-da-proposta-de-emenda-a-constituicao-pec-no-241-2016>. Acesso em: 30 de novembro de 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Subsídios à apreciação da PEC nº 32/2022** Implementação do Programa Bolsa Família e regras para a transição (PLOA 2023). Disponível em:  
[https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2022/nota-tecnica-29-subsidios-a-apreciacao-da-pec-da-transicao-versao-30\\_11](https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2022/nota-tecnica-29-subsidios-a-apreciacao-da-pec-da-transicao-versao-30_11). Acesso em: 16 de março de 2022.

CANZIANI, A. *et al.* **Financiamento da educação superior no Brasil: impasses e perspectivas** (Série Estudos Estratégicos, n. 11). Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018.

CARINHATO, P. H. Neoliberalismo, reforma do estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Aurora** ano II, n. 3 - dezembro de 2008. Disponível em:  
[https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/aurora\\_n3\\_miscelanea\\_01.pdf](https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/aurora_n3_miscelanea_01.pdf). Acesso em: 25 de novembro de 2022.

CARVALHO, C. **A política pública para a educação superior no Brasil (1995-2008): ruptura e/ou continuidade?** Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 2011.

CARVALHO, F. J. de D.; SANTOS JÚNIOR, A. L. **Polít. públicas para educ. sup. e criação de novas IFES: revisão sistemática**. IPEA - Planejamento E Políticas Públicas | ppp | n. 55 | jul./set. 2020.

CARVALHO, S. S. **Uma visão geral sobre a reforma trabalhista**. Mercado de Trabalho Conjuntura e Análise. Ano 23, Ipea, outubro de 2017.

CASSI, G. H. G.; GONÇALVES, O. O. **Emenda constitucional 95/2016: propósito e consequências do novo regime fiscal**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. Volume 40.1, jan./jun. 2020.

CELLA, R. **A influência neoliberal no processo de aprovação da emenda constitucional n. 95 e o financiamento da educação brasileira**. Passo Fundo, 2019.

CHAVES, V. L. J.; GUIMARÃES, A. R.; REIS, L. F. A privatização do estado



brasileiro e o financiamento das universidades e da ciência & tecnologia no governo Bolsonaro. **Rev. Bras. Polít. Adm. Educ.**, v. 38, n. 01, 2022.

CONIF. **Fórum de Planejamento**. Metodologia da Matriz Orçamentária da Rede de Ensino Profissional e Tecnológico de 2020. Disponível em:

<https://portal.conif.org.br/publicacoes>. Acesso em: 17 de setembro de 2022.

CONIF. **Institucional**. Disponível em: <https://portal.conif.org.br/institucional>. Acesso em: 22 de março de 2022.

CORREIO BRASILIENSE. **Em meio à pandemia, operadoras de planos de saúde têm lucros recordes em 2021**. Disponível em:

<https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2021/04/4918994-em-meio-a-pandemia-operadoras-de-planos-de-saude-tem-lucros-recordes.html>. Acesso em: 09 de dezembro de 2022.

COSTA, E. S. Jr.; OLIVEIRA, M. A. C. Tempo da Constituição e Ponte para o Futuro: uma análise a partir da teoria crítica da aceleração social. **Rev. Direito e Práx.** Rio de Janeiro, vol. 12, n. 01, 2021, p. 197-236. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rdp/a/LkhpWJQMtgvnYqnmwmcT8RCL/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 27 de julho de 2022.

DE FREITAS, Claudia M<sup>a</sup> *et al.* Estudo das fontes de recursos e despesas por categorias econômicas das universidades federais brasileiras. In: V COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2005, Mar del Plata. **Anais...** Mar del Plata: Universidade Nacional de Mar del Plata, 2005.

DINIZ, J. . R.; OLIVEIRA, J. F; LIMA, D. C. B. P . Mercantilização da educação superior no Brasil financeirização e oligopolização. **Revista Educação em Questão**, Natal, v.59, n.61,p.1-19, e-25658, jul/set. 2021.

DOURADO, F. L. Reforma do estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002, p. 234-252.

Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 jun. 2015.

DUARTE, M. B. A execução orçamentária do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais - 2012 a 2015. **Educação, Escola & Sociedade**, Montes Claros (MG), v. 12, p. 1-21, 2019.

DUTRA, N. L. L.; BRISOLLA, L. S. Impactos e rupturas na educação superior brasileira após a Emenda Constitucional 95/2016: o caso dos institutos federais.

**Educação & Realidade**, v. 45, n. 4, p. 1-22, 2020. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/2175-623690250>. Acesso em: 16 mar. 2023.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **O agro no Brasil e no Mundo**: uma síntese do período de 2000 a 2020. Disponível em:

<https://www.embrapa.br/docu->

[ments/10180/62618376/O+AGRO+NO+BRASIL+E+NO+MUN-DO.pdf/41e20155-5cd9-f4ad-7119-945e147396cb](https://www.embrapa.br/docu-ments/10180/62618376/O+AGRO+NO+BRASIL+E+NO+MUN-DO.pdf/41e20155-5cd9-f4ad-7119-945e147396cb). Acesso em: 08 dez. 2022

EXTRA CLASSE. **A expansão desenfreada do setor mercantilista de educação**, 28 de dezembro, 2021. Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/educacao/2021/12/a-expansao-desenfreada-do->

FÁVERO, A. A.; BECHI, D. O Financiamento da Educação Superior no Limiar Do Século XXI: O Caminho da Mercantilização da Educação. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, v. 3, n. 1, p. 90-113, 2017.

FERNANDES, F. das C. de M. **Gestão dos institutos federais**: O desafio do centenário da rede federal de educação profissional e tecnológica. *Holos*, Ano 25, Vol. 2, 2009.

FES - FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT STIFTUNG. **Austeridade e retrocesso -** finanças públicas e política fiscal no Brasil. São Paulo: Fórum, 21; Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES); GT de Macro da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP); e Plataforma Política Social, setembro de 2016. Disponível em: < <https://brasildebate.com.br/wp-content/uploads/Austeridade-e-Retrocesso.pdf>>.

FINEDUCA. **Carta de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.finenduca.org.br/index/2016/08/carta-de-sao-paulo-iv-encontro-fineduca/>>. Acesso em: 08 de maio de 2022.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **44ª Nota Pública**. Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/29-09-2016-12-10-forum-nacional-de-educacao-se-posiciona-por-meio-de-notas-publicas-sobre-a-bncc-o-corte-etario-e-a-pec-241>. Acesso em: 08 de maio de 2022.

FREITAS, C. M. de.; FELIX, G. A. C.; MELO, P. A. de; SAURIN, V. Estudo das FUNDAÇÃO ULISSES GUIMARÃES. **Uma ponte para o futuro**. Disponível em: <https://fundacaoulisses.org.br/biblioteca/uma-ponte-para-o-futuro/>. Acesso em: 26 de março de 2022.

GENTIL, D. L. Ajuste fiscal, privatização e desmantelamento da proteção social no Brasil: a opção conservadora do governo Dilma Rousseff (2011-2015). **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, ed. n° 46, janeiro 2017 - abril 2017.

GENTILI, A. A. P. (Org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo na educação. 9ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. São Paulo: Atlas, 2009.

GIAMBIAGI, F; ALÉM, A. C. **Finanças Públicas**: teoria e prática no Brasil. Elsevier, 4ª ed., Rio de Janeiro, 2011.

GIOLO, J; LEHER, R; SGUISSARDI, V. **Future-se ataque à autonomia das instituições federais de educação superior e sua sujeição ao mercado**. Diagrama Editorial. São Carlos, 2020.

GOMES, C. **Por que o golpe acontece? Por que Gritamos Golpe? Para entender**

**o impeachment e a crise política no Brasil.** Orgs. Ivana Jinkings, Kim Doria e Murilo Cleto. Ed. Boi Tempo, 1ª edição, julho 2016.

HARVEY, David. **O neoliberalismo, história e implicações.** Ed. Loyola, 2008.  
HENNING, A. C. H.; BRITTES, L. R. EMENDA CONSTITUCIONAL No 95/2016: Ameaças e Desafios aos Institutos Federais. **Revista Contexto & Educação**, Editora Unijuí, Ano 36, nº 113, Jan./Abr. 2021.

IFPB. **Sobre o IFPB.** 2021. Disponível em:  
<https://www.ifpb.edu.br/institucional/sobre-o-ifpb>. Acesso em: 30 jun. 2022.

INEP. CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR 2020 NOTAS ESTATÍSTICAS, **Inep/MEC**, Brasília, 2020. Disponível em:  
<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 30 jun. 2022.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LEHER, R. **Análise preliminar do Future-se.** Rio de Janeiro, 22 jul. 2019.  
Disponível em:  
<http://adufcg.org.br/wp-content/uploads/2019/08/Sobre-o-FUTURE-SE-notas-prelim-r-leher-22-07PDF.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022.

LEHER, R. Diferença de versões do Future-se, o DNA liberal, expresso em contrato de gestão, define a nova versão apresentada em 16/10. **Carta Maior**, out. 2019c.  
Disponível em:  
<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Educacao/Diferenca-de-versoes-do-Future-Se/54/45589>. Acesso em: 10 mar. 2022.

LEHER, R. **Esboço da análise do Projeto de Lei do Future-se.** Le Monde Diplomatique Brasil, Brasil, jun. 2020a. Disponível em:  
<https://diplomatie.org.br/projeto-de-lei-do-future-se/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

LEHER, R. **Future-se e a supressão da autonomia universitária.** Portal FEPESP, São Paulo, fev. 2020b. Disponível em:  
<http://fepesp.org.br/artigo/future-se-e-a-supressao-da-autonomia-universitaria-por-roberto-leher/>. Acesso em: 05 mar. 2022.

LIMA, D. G. de; LIMA, R. de L. de. A EC-95/2016 e a educação superior no Brasil: a materialização perversa do novo regime fiscal. **Universidade e Sociedade**, v. 19, n. 63, p. 46-57, jan. 2019.

LUSA, M. G.; MARTINELLI, T.; MORAES, S. A.; ALMEIDA, T. P. A Universidade pública em tempos de ajustes neoliberais e desmonte de direitos. **Revista Katál.**, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 536-547, set./dez. 2019.

MACEDO, M. F. Efeito do Novo Regime Fiscal. Consultoria e Orçamentos, Fiscalização e Controle, Senado Federal. **Orçamento em Discussão** n. 38. Brasília, 2017.

MANCEBO, D. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 38, n. 141, p. 875-892, out./dez. 2017.

MANCEBO, D. O golpe de 2016 e os impactos para a educação superior brasileira. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 49, n. 56, p. 62-84, jul./set. 2018.

MANCEBO, D.; SILVA, J. R. Expansão da educação superior e a reforma da rede federal de educação profissional. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 37, n. 51, p. 73-94, jan./abr. 2015.

Manual Técnico do Orçamento - **MTO 2021**. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2022>. Acesso em: 20 jul. 2022.

MARIANO, C. M. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017.

MEDEIROS, G. S. L. Era Vargas: a Educação como Instrumento Político. Id on Line **Rev. Mult. Psic.**, 14(50), 835-853. 2020.  
<http://dx.doi.org/10.14244/198271992014505835853>

MENDONÇA, A. C. A. **Distribuição orçamentária da Universidade Federal de Juiz de fora**: uma proposta de revisão do modelo (Dissertação de mestrado). Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora. 2016.  
<https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/5600>

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. (s.d.). **Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. Recuperado em 22 de agosto de 2022, de <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/apresentacao-rede-federal>

MORAES, A. S., ALMEIDA, J. S.; ALMEIDA, M. C. S. Cortes orçamentários e contingenciamentos de recursos da educação: Impactos na política de assistência estudantil do Instituto Federal Baiano, Campus Senhor do Bonfim. **Brazilian Journal of Development**, 8(2), 2022. <https://doi.org/10.34117/bjdv8n2-434>

MORAES, A. S., ALMEIDA, J. S.; ALMEIDA, M. C. S. O impacto da política de assistência estudantil no desempenho acadêmico dos(das) estudantes: A percepção dos membros da CLAE Do IF Baiano, Campus Senhor do Bonfim e os indicadores institucionais. **Revista Ibero-Americana de Humanidades**, Ciências e Educação, 8(1). 2022 <https://doi.org/10.51891/rease.v8i1.1162>

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia política**: uma introdução crítica (Vol. I). Cortez. (Col. Biblioteca Básica do Serviço Social): 2006.

NOGUEIRA, Y. C. S.; SANTOS, L. M. Fundo público, internacionalização financeira e disputa pelo orçamento estatal. **Revista Direitos, Trabalho e Política Social**, 6(11),

2020. <https://doi.org/10.12957/dtp.2020.50791>

OLIVEIRA, C. de; SILVA, G. O novo regime fiscal: tramitação e impactos para a educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 34, n. 1, p. 253-269, jan./abr. 2018. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/77586>. Acesso em: 20 set. 2018.

OLIVEIRA, F. **O surgimento do antivalor**: capital, força de trabalho e fundo público. In: Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita (pp. 19-48). Vozes: 1998.

OLIVEIRA, L. S. **A reforma da previdência e a emenda constitucional n.º103/2019**: uma avaliação crítica sobre os principais impactos da reforma para as seguradas empregadas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Instituto de Ciências da Sociedade de Macaé, Universidade Federal Fluminense, 2019.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. **Uma ponte para o futuro**. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/GiovanniSandes/uma-ponte-para-o-futuro-documento-do-pm-db>. Acesso em: 12 junho de 2022.

PEREIRA, J. M. Administração pública comparada: Uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. **Rev. Adm. Pública**, 42(1), jan./fev. 2008.

PES, J. H. F.; NIEDERAUER, R. As consequências do novo regime fiscal em relação aos direitos sociais. **Revista Jurídica** (FURB) ISSN 1982-4858, v.22, n.º.49, set./dez. 2018. Disponível em: <https://bu.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/6977/4158>. Acesso em: 15 de agosto de 2022.

PLANALTO. **Exposição de Motivos Interministerial**: EMI no 00083/2016 MF MPDG. Brasília, 2016. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/projetos/expmotiv/emi/2016/83.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/expmotiv/emi/2016/83.htm), acesso em 07 de abril de 2022.

PLANO DE GOVERNO LULA 2022. **Vamos juntos pelo Brasil**. Disponível em: [https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/893498/5\\_1659820284477.pdf](https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/893498/5_1659820284477.pdf). Acesso em: 24 de outubro de 2022.

PRESTES, Emília Maria da Trindade; SOUSA JÚNIOR, Luiz de Sousa. Expansão e financiamento da educação superior no contexto de crise econômica e de ajuste fiscal. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 55, n.46, p. 161-187, out./dez. 2017.

RAFAGNIN, Thiago Ribeiro. **Emenda constitucional 95**: do neoliberalismo à possível violação da Constituição Federal de 1988. 2019. Tese (Doutorado em Política Social e Direitos Humanos) – Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2019. Disponível em: <http://pos.ucpel.edu.br/ppgps/wp-content/uploads/sites/5/2019/04/Tese-Thiago-Ribeiro-Rafagnin.pdf>. Acesso em:

13jan. 2020.

RAMOS, A. P. O quadro fiscal e o novo regime fiscal (EC 95): potenciais impactos para o desenvolvimento do Brasil. Sociedade Brasileira de Economia Política, **Anais do XXIII Encontro Nacional de Economia Política**, 23, Área 3: Economia Brasileira, 31-48. 2018. Disponível em: <https://sep.org.br/anais/Trabalhos%20para%20o%20site/Area%203/33.pdf>.

RAMOS, Marise Nogueira. **História e política da educação profissional**. Coleção Formação Pedagógica Volume V, Curitiba, 2014.

REIS, L. F. **Dívida Pública, Política Econômica e o Financiamento das Universidades Federais Nos Governos Lula E Dilma (2003-2014)**. Tese de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.

RELATÓRIO LUZ 2021. **V Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030** de Desenvolvimento Sustentável Brasil. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. Disponível em: <<https://brasilnaagenda2030.files.wordpress>

RODRIGUES, J. **Quarenta anos adiante**: breves anotações a respeito do novo decreto de educação profissional. Trabalho Necessário, v. 3, n. 3, p. 78-85, 2005. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/4579/4215>. Acesso em: 16 mar. 2023.

ROSA, M. B. **Contabilidade do setor público**. São Paulo: Atlas, 2011.

ROSSI, P.; DWECK, E. D. Espaço temático: Austeridade Fiscal, Direitos e Saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 32, n. 12, e00194316, 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2016001205001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2016001205001). Acesso em: 20 mar. 2022.

ROSSI, P.; DWECK, E. D.; ARANTES, F. Economia política da austeridade. In: ROSSI, P.; DWECK, E. D.; OLIVEIRA, A. L. M. (Orgs.). **Economia para poucos**: Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2018. p. 14-31.

ROSSI, P.; OLIVEIRA, A. L. M.; ARANTES, F.; DWECK, E. Austeridade Fiscal e o Financiamento da Educação Superior no Brasil. **Educação e Sociedade**, v. 40, e170274, 2019.

SALVADOR, E. Fundo público e conflito distributivo em tempos de ajuste fiscal no Brasil. In: CASTRO, J. A.; POCHMANN, M. (Orgs.). **Brasil Estado Social contra a Barbárie**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2020.

SALVADOR, E. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010.

SANTOS, J. A.; PEREIRA, V. C. A destinação orçamentária da União e sua vinculação ao custo aluno nas Universidades Federais. In: XXVI Congresso



Brasileiro de Custos, 26., 2019, Curitiba. **Anais eletrônicos...** Curitiba: ABCustos, 2019. Disponível em: <https://congressousp.strikingly.com/>. Acesso em: 16 mar. 2023.

SANTOS, J. D. A profissionalização imposta por decreto: notas sobre a reformulação neoliberal na educação dos trabalhadores brasileiros. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 9, n. 3, p.230-240, dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/20976/15292>. Acesso em: 16 mar. 2023.

SECCHI, L. *et al.* Reforma administrativa no Brasil: passado, presente e perspectivas para o futuro frente à PEC 32/2020. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 83, p. 1-17, e-82430, 2021.

SILVA, C. E. T. da.; NEVES, T. J. G. das.; CAMPOS, J. D. da S.; VASCONCELOS, A. L. F. de S. **Execução Orçamentária**: Um estudo sobre a inscrição de restos a pagar nas Universidades Federais do Nordeste. In: XIV Colóquio Internacional de Gestão Universitária – CIGU: A Gestão do Conhecimento e os Novos Modelos de Universidade, 14., 2014, Florianópolis. Anais eletrônicos... Florianópolis: CIGU, 2014. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/revistagestaopublica/article/view/1946/1624>. Acesso em: 16 mar. 2023.

SILVA, C. M. C. da.; SILVEIRA, L. F. C. A Autonomia Universitária na Constituição de 1988: Um modelo de autonomia institucional em construção. **Revista Práticas em Gestão Pública Universitária**, v. 5, n. 1, 2021. Disponível em: <http://praticasemgestaopublica.unb.br/index.php/praticas/article/view/323/261>. Acesso em: 16 mar. 2023.

SILVA, G. Políticas de Financiamento do Governo Temer para o Ensino Superior: primeiras impressões. In: 6ª Conferência FORGES, 2016, Campinas. **Anais eletrônicos...** Campinas: FORGES, 2016. Disponível em: <https://www.forgesconferencia.com.br/anais/index.php/for/2016/paper/view/197/92>. Acesso em: 16 mar. 2023.

SIMIONOVSKI, C. S. *et al.* **Disposição dos recursos nos institutos federais de ensino: um estudo de caso nas instituições do Rio Grande do Sul**. In: XIII Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária nas Américas. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Buenos Ayres – Argentina, nov. 2013.

SIQUEIRA, F. F. **Política fiscal e ciclo político no Brasil**: uma análise empírica. Dissertação de mestrado. Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Departamento de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-04032016-145414/publico/CorigidaFernandoSiqueira.pdf>. Acesso em: 06 de abril de 2022.

SOARES, T. C. *et al.* **Reuni e as fontes de financiamento das Universidades Federais brasileiras**. In: IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis – SC, Brasil, 2009.

STE. **Plano de Governo**. Jair Messias Bolsonaro. Disponível em:  
[http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta\\_1534284632231.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf). Acesso em: 19 de junho de 2022.

TAVARES, F. T.; SILVA, G. A. A ciência política brasileira diante do novo regime fiscal: para uma Agenda de pesquisas sobre democracia e austeridade. **DADOS**, Rio de Janeiro, v. 63, n. 2, e20180320, 2020.

WEINTRAUB, A. Universidades com balbúrdia terão verbas reduzidas, diz Weintraub. **Veja**, 2019. Disponível em:  
<https://veja.abril.com.br/brasil/universidades-com-balburdia-terao-verbas-reduzidas-diz-weintraub/>. Acesso em: junho de 2022.

XEREZ, S. A evolução do orçamento público e seus instrumentos de planejamento. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza - CE, v. 1, n. 43, nov. 2013. Disponível em:  
<https://semanaacademica.org.br/artigo/evolucao-do-orcamento-publico-e-seus-instrumentos-de-planejamento>. Acesso em: 17 de julho de 2022.



## APÊNDICE - PRODUTO EDUCACIONAL



MARIA DAS GRAÇAS MOREIRA DE ALMEIDA

# ORÇAMENTO PÚBLICO

*na Educação Superior*



## ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público é uma ferramenta utilizada para se planejar de forma detalhada os recursos a serem arrecadados mediante o recolhimento de impostos e outras receitas, como também, organizar a destinação dos mesmos por um período de um ano. (ORÇAMENTO PÚBLICO)



### ***Marcos Legais do orçamento (leis)***

*O orçamento público se converte em lei depois de ampla negociação entre os governos federal, estadual e municipal, nesse momento é definido e exposto para os cidadãos como se pretendem gastar os recursos arrecadados com impostos, contribuições sociais e outras fontes de receita. A formulação do orçamento público se dá de três formas: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA)*



## **PLANO PLURIANUAL – PPA**

É uma lei quadrienal, prevista no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentada pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998, a mesma entra em vigor no segundo ano de um mandato majoritário permanecendo até o final do primeiro ano do mandato subsequente. Nela é instituído por um período de 4 anos as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, quanto às ações e programas que beneficiaram a população.



## **LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA**

Formulada pelo Poder Executivo, define as despesas e as receitas que serão realizadas no ano consecutivo. De acordo com a Constituição de 1988 o orçamento deve ser votado e aprovado até o final de cada ano. Caso haja a necessidade de alteração na LOA a mesma deve ser feita por medida provisória submetida à aprovação do Congresso Nacional, não precisando de tal aprovação prévia em caso de calamidade pública, pois a apreciação será realizada posteriormente. Em se tratando de créditos suplementares, estes podem ser solicitados através da própria LOA.





## RECEITA

Receita pública é o somatório em dinheiro recolhido pelo Tesouro Nacional, a ser incorporado ao patrimônio da União, cuja finalidade é custear as despesas públicas e os investimentos públicos.



## DESPESAS

Despesa pública é o investimento da receita arrecadada por meio de impostos e outras fontes para financiar os serviços públicos direcionados a sociedade, como também, realizar investimentos em prol da mesma.



## **UNIDADE ORÇAMENTÁRIA (UO)**

Unidade orçamentária é investida de poder para gerir os recursos orçamentários e financeiros, sejam eles próprios ou descentralizados. Ela é uma entidade da administração direta, podendo ser fundo ou órgão autônomo, da administração indireta (autarquia, fundação ou empresa estatal) em cujo nome a lei orçamentária ou crédito adicional consigna, dotações para garantir à sua manutenção e à realização de um determinado programa de trabalho. Nesse caso, a unidade orçamentária é o Instituto Federal da Paraíba.

## **UNIDADE GESTORA (UG)**

Unidade responsável por administrar dotações orçamentárias e financeiras próprias ou descentralizadas. Cada órgão tem a sua U.G., que contabiliza todos os seus atos e fatos administrativos. No âmbito do IFPB todas as suas unidades, Reitoria e Campi, São UG.





## CONTEXTUALIZAÇÃO DO TETO DE GASTOS

A Emenda Constitucional n.º 95/2016 é fruto das PEC's n.º 241 que tramitou na Câmara dos Deputados e da PEC n.º 55 que tramitou no Senado Federal, com aprovação em segundo turno nesta última casa legislativa, no dia 16 de dezembro de 2016. A partir daí, foram inseridos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) diversos artigos, compondo o novo regime fiscal, que em sua essência institui um limite de gastos para o governo federal pelos próximos 20 (vinte) anos, ou seja, até 2036. O teto orçamentário fixado para 2017 foi composto pelo orçamento de 2016, acrescido da inflação do referido ano. Em relação à educação e a saúde, o ano-base foi 2017, com início de utilização em 2018. Qualquer alteração nas regras só poderá ser feita a partir do décimo ano de vigência do regime, limitada à alteração do índice de correção anual.

Em relação à educação o novo regime fiscal tem causado ano a ano a redução orçamentária das IFES, provocando o sucateamento das mesmas através da limitação drástica dos recursos para investimento impossibilitando compra de equipamentos para laboratórios, manutenção da estrutura física e patrimonial das unidades dentre outros problemas. Em relação ao orçamento direcionado ao custeio a redução também tem sido alarmante, fato que tem obrigado a realização de manobras por parte da gestão das instituições para continuarem funcionando, pois os recursos referentes a Outras Despesas Correntes ou de custeio também foram fortemente impactados.



## **AÇÕES NO ORÇAMENTO DO IFPB**

As ações do Governo são estruturadas em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos pelo PPA (Plano Plurianual). Atualmente, está em vigor o PPA 2020-PPA 2020-2023, Lei no. 13.971, de 27 de dezembro de 2019. Nesse contexto, as ações do IFPB são:





# AÇÕES NO ORÇAMENTO DO IFPB



Ação: 20RL – Funcionamento das IRFEPCT, PTRES: 170939. Descrição: 39. Descrição: Gestão administrativa, financeira e técnica, e desenvolvimento de ações visando ao funcionamento dos cursos dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica, Centros Federais de Educação Profissional e Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais; manutenção de serviços terceirizados; pagamento de serviços públicos; manutenção de infraestrutura física por meio de reforma, adaptação, aquisição ou reposição de materiais, observados os limites da legislação vigente; aquisição e ou reposição de acervo bibliográfico e veículos; capacitação de servidores em temas e ferramentas de uso geral; prestação de serviços à comunidade; promoção de subsídios para estudos, análises, diagnósticos, pesquisas e publicações científicas; bem como demais atividades necessárias à gestão e administração da unidade.



Ação: 2994 – Assistência aos Estudantes das IRFEPCT. Descrição: apoio financeiro a ações de assistência estudantil, a para da implementação de medidas voltadas à redução das desigualdades sociais e étnico-raciais, à acessibilidade de portadores de deficiência, à melhoria do desempenho acadêmico e à ampliação do acesso e permanência, cuja concessão seja pertinente sob o aspecto legal, por meio do fornecimento de alimentação, atendimento médico odontológico, alojamento e transporte, dentre outras iniciativas típicas de assistência estudantil das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica, centros federais de educação profissional, Colégio Pedro II e escolas técnicas vinculadas às universidades federais.



Ação: 20RG – Reestruturação e Modernização das IRFEPCT, PTRES: 170938. Descrição: Apoio ou execução de planos de reestruturação e modernização na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica para a ampliação e melhoria da oferta de cursos e a redução da evasão, por meio da adequação e da modernização da estrutura física das instituições; da aquisição de imóveis, veículos, máquinas, equipamentos mobiliários e laboratórios; da locação de imóveis, veículos e máquinas necessários para a reestruturação; da execução de pequenas obras, incluindo reforma, construção, materiais e serviços; do atendimento das necessidades de custeio inerentes ao processo de reestruturação, considerando a otimização das estruturas existentes e o equilíbrio da relação aluno/professor; e da modernização tecnológica de laboratórios visando à implementação da pesquisa aplicada, desenvolvimento tecnológico e inovação.



Ação: 00OQ – Contribuições a Organismos Internacionais sem Exigência de Programação Específica, PTRES: 138625. Descrição: Essa ação destina-se a agrupar todos os pagamentos de contribuições e anuidades a Organismos e Entidades internacionais iguais ou inferiores a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), conforme estipulado no artigo 12 da LDO.



Ação: 00PW – Contribuições a Entidades Nacionais sem Exigência de Programação Específica, PTRES:128208. Descrição: Essa ação destina-se a agrupar todos os pagamentos de contribuições a entidades nacionais sem exigência de programação específica, ou seja, iguais ou inferiores a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), conforme estipulado no artigo 12 da LDO.



Ação: 00OQ – Contribuições a Organismos Internacionais sem Exigência de Programação Específica, PTRES: 138625. Descrição: PTRES: 138625. Descrição: Essa ação destina-se a agrupar todos os pagamentos de contribuições e anuidades a Organismos e Entidades internacionais iguais ou inferiores a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), conforme estipulado no artigo 12 da LDO.



Ação: 4572 – Capacitação de Servidores em Processo de Qualificação e Requalificação, PTRES: 170937. Descrição: Realização de ações voltadas à capacitação e desenvolvimento de servidores, tais como: pagamento de Gratificação por Encargo de Curso e Concurso – GECC; custeio para realização de eventos de capacitação; pagamento de passagens e diárias aos servidores, quando em viagem para capacitação; taxa de inscrição em cursos, seminários, congressos e outras despesas relacionadas à capacitação de pessoal.



Ação: 216H – Ajuda de Custo para Moradia ou Auxílio-Moradia a Agentes Públicos, Não inclui outras indenizações, tais como ajuda de custo decorrente de remoção e diárias.

## **GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA**

Trata-se da classificação da despesa, onde os elementos de despesa que possuem as mesmas características quanto ao objeto de gasto, são agregados.



## **PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS**

Diz respeito às despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, conforme estabelece o caput do art.18 da Lei Complementar 101, de 2000.



## **OUTRAS DESPESAS CORRENTES**



São despesas com a manutenção e o funcionamento da máquina administrativa do governo, tais como aquisição de material de consumo, serviços de terceiros, locação de mão de obra, arrendamento mercantil, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.

## **INVESTIMENTOS**

Reúne as despesas relacionadas com planejamento e execução de obras, aquisição de imóveis e instalações, equipamentos e material permanente, constituição ou aumento de capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.



# FASES DA DESPESA PÚBLICA





## EMPENHO

É a primeira etapa da despesa pública, onde a autoridade competente cria uma obrigação de pagamento para o ente público, através do comprometimento de uma parcela de dotação orçamentária, tal parcela torna-se uma garantia para o credor frente ao compromisso assumido. Tal despesa será paga quando o bem for entregue ou o serviço concluído. Esse procedimento ajuda o governo a organizar os gastos pelas diferentes áreas, impedindo que se gaste mais do que foi planejado.

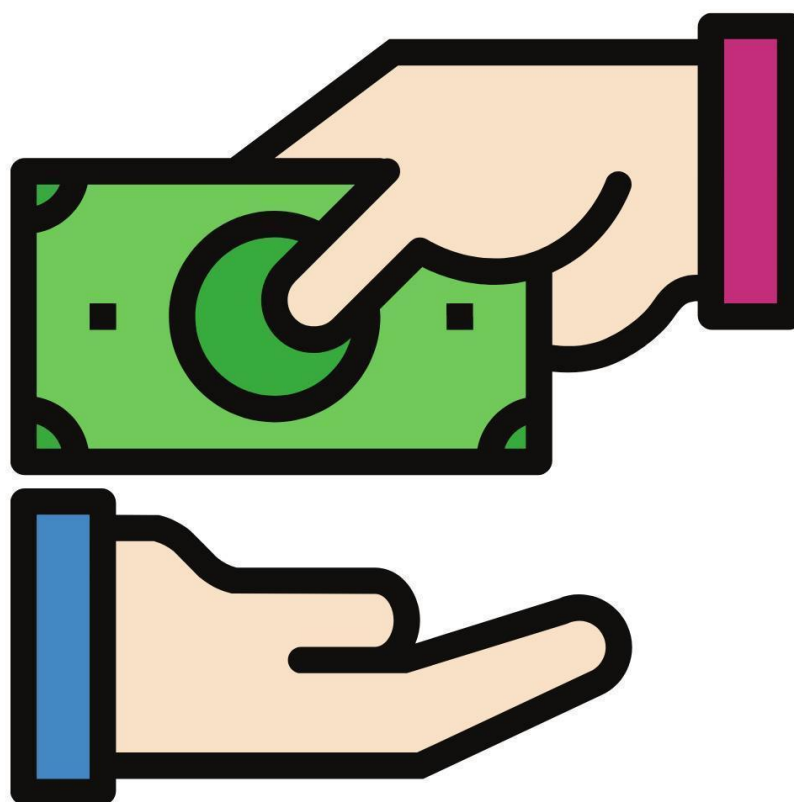
## LIQUIDAÇÃO

É o segundo estágio da despesa financeira, consiste na liquidação da despesa, ela é processada pelas Unidades Executoras ao receberem o objeto do empenhado ( material, serviço, bem ou obra). Sendo assim, a liquidação ocorre quando se verifica que o governo recebeu aquilo que comprou, ou seja, quando se confere que o bem foi entregue corretamente ou que a etapa da obra foi concluída como acordado.



## PAGAMENTO

É o último estágio da despesa pública, nele ocorre a emissão de ordem bancária em favor do credor, ou seja, do favorecido do empenho. Será processada pela Unidade Gestora Executora no momento da emissão do documento Ordem Bancária (OB) e documentos relativos a retenções de tributos, quando for o caso. Dessa forma, o pagamento consiste no repasse de numerário ao credor, só podendo ser realizado após a devida liquidação da despesa.





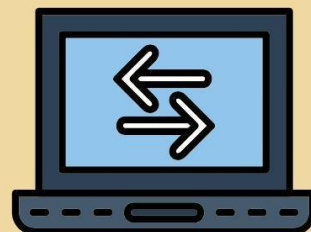
## ORÇAMENTO DO IFPB

Compete à Diretoria de Orçamento:

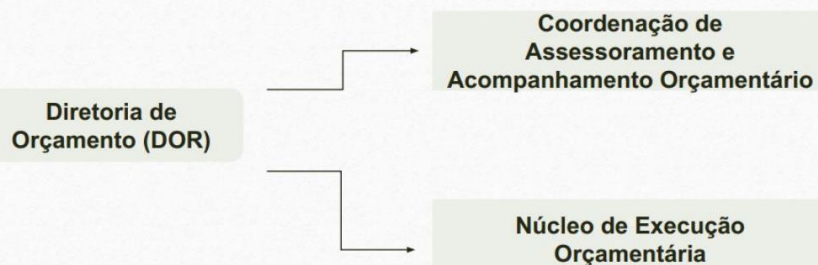
- I. Gerenciar o orçamento do IFPB, conforme as diretrizes governamentais e as decisões tomadas pela Reitoria, pela Pró-Reitoria de Administração e Finanças;
- II. Consolidar a proposta orçamentária do IFPB, com base nas propostas orçamentárias parciais e totais das unidades que o compõem;
- III. Coordenar e executar as atividades relacionadas com o controle orçamentário das Pró-Reitorias, das Diretorias Sistêmicas e dos Campi Avançados;
- IV. Promover alterações orçamentárias no âmbito dos programas e em conformidade com as diretrizes traçadas pela Reitoria, pela Pró-Reitoria de Administração e Finanças

Outras competências:

- I. Monitorar e executar operacionalmente o orçamento no âmbito da Reitoria;
- II. Gerenciar os Termos de Execução Descentralizada (TED);
- III. Coordenar a reestimativa e estimativa de receita orçamentária;
- IV. Dentre outras atribuições.

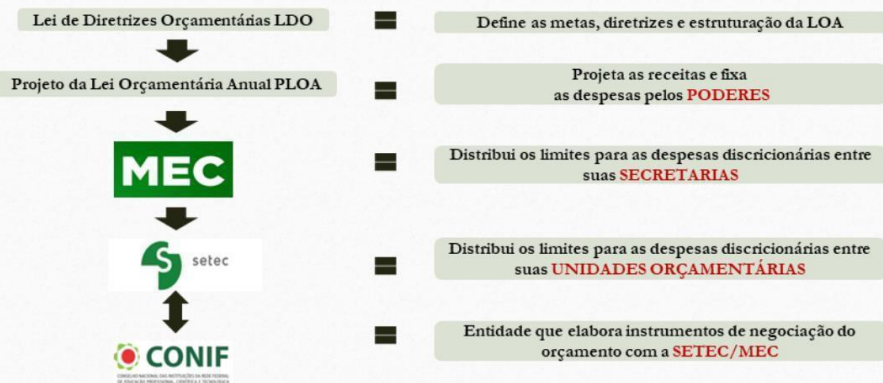


## ORGANOGRAMA DA DIRETORIA DE ORÇAMENTO (DOR)



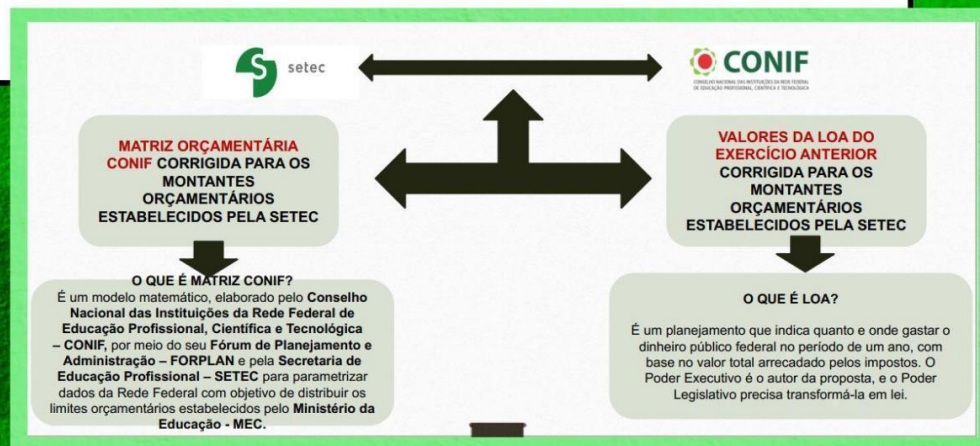
## O PAPEL DO IFPB NO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO FEDERAL

### O PAPEL DO IFPB NO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO FEDERAL

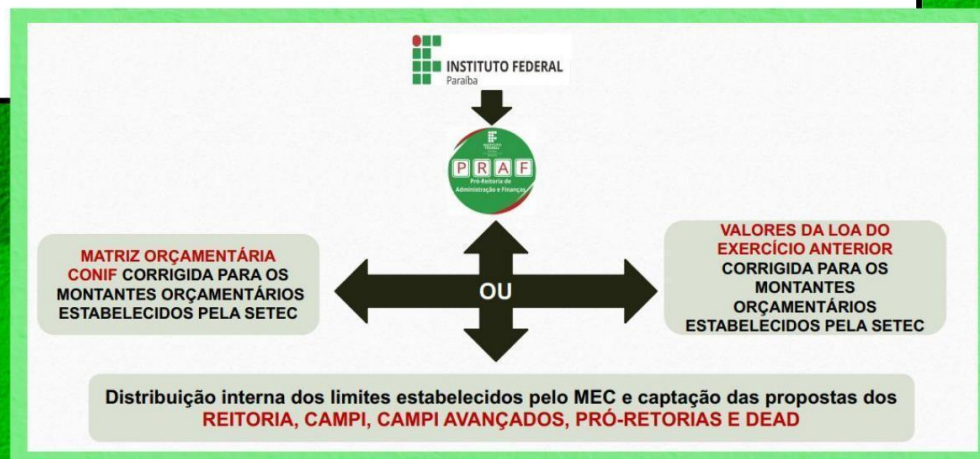




# INSTRUMENTOS DE NEGOCIAÇÃO DO ORÇAMENTO NA REDE FEDERAL



# INSTRUMENTOS DE DISTRIBUIÇÃO DOS LIMITES ORÇAMENTÁRIOS NO ÂMBITO DO IFPB?



# ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA DO IFPB



**DIRETORIA DE ORÇAMENTO (DOR)** – Operacionaliza os procedimentos de captação, consolidação e lançamento do PLOA.

PLANILHA INTERNA DE CAPTAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

SISTEMA DE LANÇAMENTO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA CONSOLIDADA DA UO (SIOP)



# EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO IFPB



**DIRETORIA DE ORÇAMENTO (DOR)** – Cálculo e operacionalização da liberação de créditos orçamentários para as unidades do IFPB, conforme percentuais estabelecidos pela SPO/MEC.

PLANILHA DE CÁLCULO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO IFPB

SISTEMAS DE OPERACIONALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO IFPB





## REFERÊNCIAS

**ORÇAMENTO PÚBLICO.** Disponível em:

<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2023.

**PORTAL DA TRANSPARÊNCIA.** Disponível em:

<https://portaldatransparencia.gov.br/>. Acesso em 05 de fevereiro de 2023.

**MINISTÉRIO DA ECONOMIA.** Disponível em:

<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2023.

**SENADO FEDERAL.** Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/orcamento/legislacao-orcamentaria>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2023.

**MARIANO, Cynara Monteiro.** Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rinc/a/wJb3fZFMmZh65KfmrcWkDrp/abstract/?lang=pt>. Acesso em 08 de fevereiro de 2023.



