



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

JOÃO FELIPE FERNANDES DE SOUZA

**IMPACTOS DO SUBFINANCIAMENTO ORÇAMENTÁRIO NAS UNIVERSIDADES
FEDERAIS SOBRE A GARANTIA CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO**

**JOÃO PESSOA
2025
JOÃO FELIPE FERNANDES DE SOUZA**

IMPACTOS DO SUBFINANCIAMENTO ORÇAMENTÁRIO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS SOBRE A GARANTIA CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
da obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientadora: Dr.^a Marcia Glebyane Maciel
Quirino

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S729i Souza, Joao Felipe Fernandes de.
Impactos do subfinanciamento orçamentário nas
Universidades Federais sobre a garantia constitucional
à educação / Joao Felipe Fernandes de Souza. - João
Pessoa, 2025.
70 f.

Orientação: Marcia Glebyane Maciel Quirino.
TCC (Graduação) - UFPB/Ccj.

1. Orçamento. 2. Contingenciamento. 3. Cortes. 4.
Educação superior federal. I. Quirino, Marcia Glebyane
Maciel. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

JOAO FELIPE FERNANDES DE SOUZA

**IMPACTOS DO SUBFINANCIAMENTO ORÇAMENTÁRIO NAS UNIVERSIDADES
FEDERAIS SOBRE A GARANTIA CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Dr.^a Marcia Glebyane Maciel
Quirino

DATA DA APROVAÇÃO: 09 DE MAIO DE 2025

BANCA EXAMINADORA:



Documento assinado digitalmente
MARCIA GLEBYANE MACIEL QUIRINO
Data: 12/05/2025 09:41:28-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof.^a Dr.^a Marcia Glebyane Maciel Quirino
(ORIENTADORA)**



Documento assinado digitalmente
MELISSA GUSMAO RAMOS
Data: 12/05/2025 10:11:53-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof. Ms.^a MELISSA GUSMÃO RAMOS
(AVALIADORA)**

**RAYSSA FELIX DE
SOUZA:10141587458**

Assinado de forma digital por
RAYSSA FELIX DE
SOUZA:10141587458
Dados: 2025.05.12 11:24:34 -03'00'

**Prof. Ms.^a RAYSSA FELIX DE SOUZA
(AVALIADORA)**

Dedico este trabalho a meu núcleo familiar mais próximo: Minha mãe, minha avó, meus tios, sem os quais nenhum degrau da minha trajetória seria possível. Dedico ainda este trabalho aos incansáveis mestres da educação que constroem pessoas e profissionais ainda que sem o devido reconhecimento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aqueles que vieram antes de mim, que por meio de seu trabalho e suor, puderam me colocar neste lugar de buscador de conhecimento, meus familiares, que de uma origem difícil, sempre enxergaram na educação uma possibilidade de mudança.

Agradeço a minha mãe, que com hercúleo esforço, sempre prezou pela minha educação e que tanto torce pelo meu sucesso, abdicando de si para enriquecer a mim, espero um dia retribuí-la a altura. Sem ela, nada disso seria possível.

Agradeço a minha noiva, que por tantas noites me aguardou estudando, que abdicou de momentos de lazer para simplesmente me acompanhar nessa jornada que é a obtenção de conhecimento e que tanto me ajudou ao longo desse período.

Por fim, mas não menos importante, agradeço aqueles que fazem da educação superior essa instituição forte consagrada na sociedade brasileira, os professores. Sem os professores não há que se falar em educação de qualidade, pois são eles os formadores daqueles que virão a ser os cidadãos e profissionais que exercerão suas atividades com esmero e afinco.

RESUMO

O trabalho teve como objetivo investigar um problema que a educação superior federal brasileira vem sofrendo, os sucessivos cortes orçamentários, e a relação com o parametrizado constitucionalmente para educação enquanto direito fundamental garantido na carta magna. Desta forma, objetivou-se entender qual o impacto dos contingenciamentos e cortes orçamentários na educação superior federal? Os cortes são justificáveis perante a necessidade de uma instituição de ensino superior robusta? Para tal, foi realizada pesquisa bibliográfica, além de consultas a dados abertos disponíveis nos portais do próprio poder executivo federal, como os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias e seus anexos, bem como as leis orçamentárias anuais e seus anexos. Foram utilizadas leis que compõem o orçamento, bem como leis que auxiliam a aplicação dos recursos federais de forma que esses recursos sejam mais eficientes. Além da pesquisa bibliográfica, a fim de aprofundar a percepção dos gestores, foi realizada uma entrevista com gestor ordenador de despesas de uma unidade para que fosse verificado o impacto dos cortes e congelamento orçamentários na educação superior federal.

Palavras-chave: orçamento; contingenciamento; cortes; educação superior federal.

ABSTRACT

The objective of this study was to investigate a problem affecting Brazilian federal higher education: the successive budget cuts in this area and their relationship with the constitutional parameters that establish education as a fundamental right guaranteed by the Federal Constitution. To this end, a bibliographic review was conducted, along with consultations of open data available on the official portals of the federal executive branch, such as the multi-year plans, budget guidelines laws and their annexes, as well as annual budget laws and their annexes. The analysis included both the laws that structure the federal budget and those that guide the application of federal resources to ensure more efficient allocation. In addition to the literature review, an interview was conducted with a budget officer from a federal institution to deepen the understanding of the management perspective and assess the impact of budget cuts and freezes on federal higher education.

Key-words: budget; contingency; cut; federal higher education

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 A ORGANIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR - IFES NO BRASIL	11
2.1 O QUE SÃO AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR FEDERAIS	11
2.2 A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PARA OS ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO HUMANO	12
2.3 QUAL A IMPORTÂNCIA DO FINANCIAMENTO DO ESTADO PARA O ENSINO SUPERIOR	14
2.4 QUAL A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DAS IFES	15
3.0 A ESTRUTURA ORÇAMENTÁRIA NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR FEDERAL BRASILEIRA	17
3.1 TIPOS DE DESPESAS E SUAS RELAÇÕES COM A MANUTENÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO	20
3.2 A EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	22
3.2.1 EDUCAÇÃO ENQUANTO GARANTIA FUNDAMENTAL	23
3.3 INSTRUMENTOS ORÇAMENTÁRIOS, PLANOS PLURIANUAIS E SUAS RELAÇÕES COM A EDUCAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR	24
3.4 OS PLANOS PLURIANUAIS EM RELAÇÃO A EDUCAÇÃO	28
3.4.1 PLANO PLURIANUAL DE 2020 A 2023 E OS RECURSOS DESTINADOS À EDUCAÇÃO	30
3.5 EVOLUÇÃO DAS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS AO LONGO DOS ANOS E SUA RELAÇÃO COM A DIMINUIÇÃO DOS RECURSOS À EDUCAÇÃO	32
4 LEIS ORÇAMENTÁRIAS ANUAIS	50
4.1 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2019 E A REDUÇÃO DE RECURSOS À EDUCAÇÃO	50
4.2 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2020 E A EDUCAÇÃO.	51
4.3 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2021 E A INFLUÊNCIA NA EDUCAÇÃO	52
4.4 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2022 E O IMPACTO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR FEDERAL	54
4.5 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2023 E A TENTATIVA DE REVERTER OS DANOS A EDUCAÇÃO SUPERIOR	55
4.6 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2024 E A EDUCAÇÃO SUPERIOR	57
5 DISSENSO DO PONTO DE VISTA JURÍDICO E SOCIAL CAUSADO PELOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS FEITOS NO ORÇAMENTO DA EDUCAÇÃO	59
5.1 ELEMENTOS CONSTITUCIONAIS E A QUEDA DOS RECURSOS FINANCEIROS	60
5.2 PERCEPÇÃO DE ORDENADOR DE GASTOS SOBRE OS CORTES ORÇAMENTÁRIOS.	62
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS	64

1 INTRODUÇÃO

A educação é um direito fundamental explicitamente preconizado na constituição federal de 1988 e, portanto, é um aspecto muito normatizado nos diplomas legais que norteiam a gestão do poder executivo federal, tendo inclusive um percentual mínimo de investimento com base na carta magna e, portanto, uma despesa necessária do governo. Essa delimitação é feita de acordo com as necessidades tanto da gestão, quanto das instituições de ensino superior federal, conforme diz Zamboin e Casalino (2019) que elucidaram que a CF de 1988 trouxe uma grande carga de obrigações estatais e dentre elas, se encontra o dever de alocar os recursos públicos em determinados setores, como a educação. E, portanto, em razão de sua fundamentalidade, na constituição há a fixação de percentual mínimo de investimento em educação.

Ocorre que nos últimos anos, com a justificativa de que o país precisa atingir um patamar de equilíbrio fiscal satisfatório que garanta a atratividade de *players* do mercado investidores, foram realizados inúmeros contingenciamentos em áreas importantes do orçamento fiscal, o que gerou o problema investigado no trabalho: Quão nocivos foram os cortes orçamentários para a educação superior brasileira.

Desta forma, compele ao trabalho investigar os efeitos desses contingenciamentos: Como eles afetam o cotidiano das instituições de ensino superior federais? observando como são realizados os gastos com manutenção básica por meio de despesas discricionárias e como os instrumentos orçamentários refletem essa realidade.

Os objetivos desta pesquisa visam a elucidação dos fatores que originaram os contingenciamentos, além de como foram feitos os contingenciamentos com base na análise dos instrumentos orçamentários fiscais bem como quanto esses contingenciamentos afetaram fatores como a manutenção básica das universidades, manutenção de bolsas de pesquisa e manutenção do corpo discente nas instituições de ensino superiores federais.

Para fundamentar a pesquisa foi realizada pesquisa em dados abertos obtidos pelos sites oficiais do governo federal, além de conceituação de tópicos por meio de pesquisa bibliográfica.

Ao longo do primeiro capítulo, a fim de tratar sobre a organização financeira e administrativa das instituições de ensino superior federais, bem como sobre a

influência da educação nos índices de desenvolvimento humano de um estado, evidenciando a importância da educação na evolução social de um estado-nação além de destacar o papel do poder público na manutenção da estrutura das instituições de ensino superior federais.

No segundo capítulo foi realizada uma introdução para que se torne clara a estrutura orçamentária brasileira e como esse orçamento se liga à educação. No terceiro capítulo foram apresentados os reflexos do orçamento nas verbas destinadas à educação de acordo com a análise dos planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e leis orçamentárias anuais.

No quarto capítulo há a análise e transcrição de entrevista realizada com o diretor da Escola Agrícola de Jundiaí, unidade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, instituição de ensino que foi severamente afetada pelos contingenciamentos de recursos e cortes no orçamento.

2 A ORGANIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR - IFES NO BRASIL

2.1 O QUE SÃO AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR FEDERAIS

As Instituições de Ensino Superior Federais (IES federais) constituem o principal braço do Estado brasileiro na oferta de educação superior pública, gratuita e de qualidade. São mantidas e administradas pelo governo federal, por meio do Ministério da Educação (MEC), e integram a Administração Pública Federal direta ou indireta, sendo reguladas por legislação específica e vinculadas ao cumprimento das metas e diretrizes das políticas públicas educacionais nacionais.

De acordo com o artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as universidades públicas, inclusive as federais, “gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial” (BRASIL, 1988). Essa autonomia é um dos pilares fundamentais da atuação dessas instituições, permitindo-lhes organizar seus cursos, planos pedagógicos, programas de pesquisa e extensão, além de gerir seu orçamento dentro dos limites estabelecidos legalmente.

As IES federais compreendem, principalmente, as universidades federais, os institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFs), os centros federais de educação tecnológica (CEFETs) e os colégios de aplicação. Cada uma dessas instituições cumpre funções específicas, mas todas compartilham o compromisso com a formação acadêmica e cidadã, a produção de conhecimento científico e a promoção da inclusão social, conforme os princípios da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) (Brasil, 1996).

As universidades federais representam a maior parte das IES federais e se destacam por sua atuação em ensino, pesquisa e extensão, sendo responsáveis por grande parte da produção científica do país. De acordo com Sguissardi (2009), essas instituições desempenham papel estratégico no desenvolvimento nacional, especialmente por estarem presentes em todas as regiões do Brasil, contribuindo para a interiorização da educação superior e para a redução das desigualdades regionais. Os institutos federais (IFs), criados pela Lei nº 11.892/2008, são instituições multicurriculares que ofertam desde cursos técnicos integrados ao ensino médio até programas de graduação e pós-graduação. Seu foco está na formação técnica e

tecnológica, com forte articulação com o setor produtivo local e regional, promovendo a inovação e o desenvolvimento socioeconômico (Brasil, 2008).

As IES federais também são responsáveis por promover a inclusão social, por meio de políticas de ações afirmativas, assistência estudantil e ampliação do acesso a grupos historicamente marginalizados, como populações negras, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência. Tais medidas são fundamentais para a democratização da educação superior no país, em consonância com o princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, previsto na Constituição (BRASIL, 1988, art. 206). Contudo, apesar de seu papel central no sistema educacional brasileiro, as IES federais enfrentam desafios recorrentes relacionados ao financiamento público, especialmente diante de cortes orçamentários e da política de austeridade fiscal. Segundo Dourado (2017), tais medidas comprometem a autonomia universitária e a qualidade dos serviços prestados, colocando em risco a missão institucional dessas entidades.

Em síntese, as Instituições de Ensino Superior Federais são estruturas públicas fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa, crítica e desenvolvida. Sua existência está amparada por marcos legais robustos e sua função ultrapassa a simples transmissão de conhecimento, atuando também como polos de transformação social, científica e econômica.

2.2 A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PARA OS ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), inclui a educação como um de seus três pilares básicos, sendo que a presença de instituições de ensino superior consolidadas, acessíveis e de qualidade é um dos elementos que mais impacta a média de anos de escolaridade da população adulta – um dos subcomponentes do índice (PNUD, 2023). Dessa forma, países com maior acesso ao ensino superior e com políticas de inclusão educacional tendem a apresentar índices de IDH mais elevados, indicando uma associação direta entre formação universitária e bem-estar social. Entre os países com IDH muito elevado, como Noruega, Suíça, Austrália e Canadá, é possível observar altas taxas de matrícula bruta no ensino superior, além de sistemas públicos ou fortemente subsidiados por políticas estatais. A Noruega, por exemplo, além de liderar o ranking global do IDH com 0,961, apresenta uma taxa de

ingresso no ensino superior de cerca de 82% dos jovens entre 18 e 24 anos, com forte presença de universidades públicas gratuitas e ampla oferta de bolsas de apoio estudantil (OECD, 2023). Isso reflete não apenas o compromisso do Estado com a formação de capital humano qualificado, mas também a valorização da educação como ferramenta de mobilidade social e desenvolvimento.

Em contraposição, países com baixo IDH, como Níger (IDH 0,400), Sudão do Sul (IDH 0,428) e Chade (IDH 0,428), apresentam níveis extremamente baixos de acesso à educação superior. Em muitos desses contextos, menos de 5% da população em idade universitária consegue ingressar no ensino superior, seja por limitações estruturais, seja por barreiras econômicas, de gênero ou instabilidade política (UNESCO, 2022). A escassez de instituições, a ausência de financiamento estudantil e a falta de políticas públicas voltadas ao ensino superior representam obstáculos à formação de profissionais qualificados, à inovação científica e à melhoria das condições socioeconômicas locais. Para Barreyro e Silva (2016), a presença de uma rede universitária robusta, acessível e voltada à pesquisa é condição essencial para o crescimento sustentável de países em desenvolvimento. Segundo os autores, o investimento em ensino superior não apenas eleva o nível de instrução da população, mas promove a inclusão produtiva, a geração de conhecimento científico e a redução de desigualdades sociais.

Na América Latina, países como o Chile e o Uruguai têm investido significativamente na ampliação do ensino superior, com políticas de gratuidade ou coparticipação social. O Chile, com IDH de 0,855, reformulou seu sistema educacional para garantir maior equidade no acesso universitário por meio da Lei de Educação Superior de 2018, que fortaleceu a gratuidade para estudantes de baixa renda (MINEDUC, 2022). Já o Haiti, com IDH de 0,535, enfrenta graves deficiências na oferta e qualidade da educação superior, com baixa taxa de matrícula e instituições que operam com infraestrutura precária, afetando diretamente o desenvolvimento humano.

Esses dados evidenciam que o acesso e a permanência na educação superior são fatores determinantes na elevação do IDH. Países que valorizam o ensino superior como bem público e estratégico tendem a apresentar melhores indicadores de saúde, renda e qualidade de vida. Por outro lado, o subfinanciamento e a negligência com o ensino superior aprofundam desigualdades sociais e comprometem o potencial de desenvolvimento sustentável das nações.

2.3 QUAL A IMPORTÂNCIA DO FINANCIAMENTO DO ESTADO PARA O ENSINO SUPERIOR?

A educação superior constitui um dos pilares estratégicos para o desenvolvimento social, econômico e tecnológico de um país. No Brasil, o papel do Estado como principal financiador desse nível de ensino é fundamental para assegurar o acesso, a permanência e a qualidade das instituições públicas, que historicamente têm se destacado na formação da elite intelectual e científica do país. O financiamento público permite que universidades federais e institutos federais desempenhem suas funções de ensino, pesquisa e extensão com responsabilidade social, especialmente em um contexto de profundas desigualdades regionais e socioeconômicas.

Conforme estabelece a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205, a educação é direito de todos e dever do Estado, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. O artigo 206, por sua vez, assegura, entre outros princípios, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (BRASIL, 1988). Neste sentido, o financiamento estatal é condição imprescindível para a materialização desses direitos, uma vez que as instituições públicas de ensino superior necessitam de recursos contínuos para manter sua infraestrutura, atualizar laboratórios, investir em tecnologia, custear bolsas estudantis e fomentar projetos de pesquisa e extensão.

Estudos indicam que a retração orçamentária ou a estagnação dos investimentos impactam diretamente o desempenho acadêmico, a qualidade da produção científica e a capacidade de inclusão social das instituições (Barreiro; Silva, 2016; Sguissardi; Silva Junior, 2009). Ademais, o financiamento estatal sustenta programas de ação afirmativa, políticas de assistência estudantil e a interiorização das universidades, que ampliam significativamente o acesso de populações historicamente marginalizadas à educação superior.

Assim, assegurar um financiamento público adequado e estável não é apenas uma questão de justiça social, mas também uma estratégia essencial para o desenvolvimento sustentável do país. A formação de recursos humanos qualificados, associada à produção de conhecimento científico e tecnológico, é crucial para a soberania nacional e para a competitividade do Brasil em nível global.

2.4 QUAL A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DAS IFES?

As universidades federais brasileiras são instituições públicas de ensino superior mantidas pela União e reguladas pelo Ministério da Educação (MEC). Sua estrutura administrativa e financeira está organizada de forma a garantir a autonomia universitária, conforme previsto no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, que assegura às universidades autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (Brasil, 1988).

Administrativamente, essas instituições são compostas por três esferas principais: a administração superior, os órgãos colegiados e as unidades acadêmicas e administrativas. A administração superior é chefiada por um reitor, nomeado pelo Presidente da República a partir de uma lista tríplice elaborada pela comunidade universitária, com base na Lei nº 9.192/1995 (Brasil, 1995). O reitor é auxiliado por pró-reitores responsáveis por áreas específicas, como graduação, pesquisa, extensão, planejamento, administração e assuntos estudantis.

Os órgãos colegiados, como os conselhos universitários, desempenham papel deliberativo e consultivo, formulando políticas institucionais e acompanhando a execução das atividades acadêmicas e administrativas. As unidades acadêmicas — faculdades, institutos e centros — são responsáveis pela oferta dos cursos e pela condução das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Já as unidades administrativas dão suporte às atividades-fim, cuidando de recursos humanos, infraestrutura, tecnologia da informação, entre outras áreas.

Do ponto de vista financeiro, as universidades federais são mantidas majoritariamente por recursos oriundos do orçamento da União, aprovados anualmente por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme os parâmetros estabelecidos na Constituição e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (Brasil, 2023). Esses recursos são divididos, de modo geral, entre três categorias principais: custeio, que cobre despesas correntes como energia elétrica, água, contatos terceirizados e manutenção predial; investimentos, destinados à construção de novos espaços, compra de equipamentos e infraestrutura tecnológica; e pessoal, que contempla a folha de pagamento dos servidores ativos e inativos.

Além dos recursos orçamentários, as universidades podem captar verbas adicionais por meio de projetos de pesquisa financiados por agências como o CNPq, CAPES e FINEP, bem como através de convênios com instituições públicas e privadas, doações e receitas próprias, sendo estas administradas por fundações de

apoio, regulamentadas pela Lei nº 8.958/1994 (BRASIL, 1994). No entanto, o financiamento público federal continua sendo a principal fonte de sustentação das atividades acadêmicas e operacionais dessas instituições.

Apesar da autonomia financeira garantida pela Constituição, a execução orçamentária das universidades está sujeita a normas do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU), o que limita a flexibilidade de gestão desses recursos (Castro; Sanfelice, 2013). Mesmo diante desses desafios, a estrutura administrativa das universidades busca responder às demandas legais e sociais, garantindo qualidade acadêmica, inclusão social e contribuição para o desenvolvimento nacional.

3 A ESTRUTURA ORÇAMENTÁRIA NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR FEDERAL BRASILEIRA

O orçamento público brasileiro é um planejamento detalhado das receitas e despesas do governo para um período determinado, como a lei orçamentária anual que é de um ano civil. Este orçamento segue normas e princípios estabelecidos na Constituição Federal e em leis específicas, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei 4.320/1964. O processo orçamentário no Brasil é composto por três leis principais e passa por diversas etapas.

Meireles (1984) conceituou o orçamento público como “um programa de obras, serviços e encargos públicos, expresso em termos de dinheiro, com previsão da receita e fixação da despesa a ser executado dentro de um ano financeiro”. Essa definição é perfeitamente compatível com a realidade brasileira de austeridade e busca do equilíbrio financeiro com respeito à responsabilidade fiscal. Para Meireles, então, o orçamento é a previsibilidade dos gastos mediante o conhecimento do que possivelmente será auferido enquanto receita e certeza do que será executado como despesa num determinado período.

Já para Silva (1997, p. 181), o orçamento, seja da União, dos Estados ou dos Municípios, tem como finalidade evidenciar em termos qualitativos e quantitativos as políticas econômicas e financeiras que o ente adota e pretende executar. Desta forma, pode-se dizer que cada decisão econômico-financeira tomada no estado brasileiro, e parte de um organismo interligado e dependente entre si, correspondente a uma fase da natureza financeira que o Estado vive, sendo a soma dos esforços, metas e recursos financeiros que serão utilizados a fim de concretizar objetivos.

A estrutura do orçamento brasileiro segue um modelo definido pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei nº 4.320/1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro. Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF - Lei Complementar nº 101/2000) reforça os princípios de transparência, equilíbrio e controle fiscal. A constituição federal prevê importantes instrumentos a partir do artigo 165, que define as três normas que regem o orçamento por si só. São eles o Plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, sobre os quais serão pormenorizadamente tratados em momento oportuno do trabalho.

Segundo Sanches (2007), o Brasil, desde o advento da constituição federal de 1988, introduziu na sua política financeira importantes mudanças e atualizações

nas regras da formação do orçamento público brasileiro, notadamente, a formação da obrigatoriedade da elaboração de uma Lei orçamentária anual, considerado parte do planejamento de curto prazo, bem como de um Plano Plurianual, considerado um instrumento de gestão de médio prazo. Essas ferramentas garantem ao estado brasileiro que o fluxo financeiro dos recursos seja aplicado de forma mais eficiente, com mais transparência e coerência com as necessidades reais da sociedade.

É o orçamento público que abarca todas as características que traduzem os anseios do governo que levam a criação dos programas governamentais além das políticas econômicas, financeiras e sociais que o chefe do poder executivo adota para concretizar seu plano de governo.

O orçamento constitui uma das mais complexas questões para a administração pública brasileira, fruto das dimensões continentais do país e das inúmeras questões que essas proporções acarretam. E, portanto, um dos temas mais delicados em se tratando de administração pública e governança. O estado brasileiro passou por diversos modelos de governança até, em 1988, culminar no modelo atual.

Tão importante quanto os instrumentos supracitados, é também a Lei de Responsabilidade Fiscal, ou Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. A Lei de Responsabilidade surgiu como mais um imprescindível instrumento de reforço na fiscalização do gasto público e da conduta dos gestores públicos. Amparada no capítulo II do título VII da constituição federal, a LRF estabelece um conjunto de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, bem como busca conceber maior eficiência ao gasto público objetivando o equilíbrio econômico-financeiro num ambiente de tomadas de decisões da coisa pública.

A Lei de Responsabilidade é um importante termômetro de avaliação das atividades dos gestores políticos da coisa pública, e por meio da transparência conferida por força normativa através da Lei de Responsabilidade que os eleitores enquanto cidadãos de um orçamento participativo e de uma gestão democrática podem avaliar se o governo está atuando na defesa dos interesses coletivos públicos e caso não estejam, é também por meio dessa lei que podem aplicar as sanções cabíveis. Para tal avaliação por parte da população, a transparência é condição *sine qua non* da condição de tomada de decisão da coisa pública. Essa condição de transparência teve como consequência no Brasil a insatisfação generalizada por parte da população com os gastos enxergados como ineficientes, o que originou a gestão participativa. De acordo com Souza (2001), o orçamento participativo configura um exemplo de bom governo e de boa governança por ampliar e aprofundar a democracia

por meio do desenvolvimento da cidadania enquanto executor do controle social sobre o governo.

Todavia, apesar da inegável importância desse instrumento de participação popular, o orçamento participativo tornou um engodo, em virtude da enorme vinculação de receitas orçamentárias contidas na carta magna, restando à população uma ínfima parte discutível sobre o que se entende como orçamento público. Torna-se um enorme paradoxo influente em inúmeras áreas da convivência social e da tomada de decisão relativa aos gastos públicos: O orçamento é realmente um instrumento popular participativo? E garantido acesso à participação da população enquanto tomadora de decisões relativas ao gasto público, ou a população relega-se o papel de mero espectador? Tais questões culminam em problemas como o tratado no presente trabalho, uma vez que dificilmente, estudantes enquanto gravemente atingidos pelos sequestros orçamentários ao fim dos exercícios, optam por um mecanismo que deixaria as suas instituições de ensino superior sem recursos para garantia das atividades fundamentais nas instituições em que estudam.

Enquanto instrumento de garantia da transparência e eficiência do gasto público, a Lei de Responsabilidade fiscal expressa claramente no seu texto os recursos normativos utilizados para efetivar essas garantias, como versa o artigo 48:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Percebe-se pelo artigo destacado a simbiose e codependência entre a Lei de Responsabilidade Fiscal e os outros instrumentos utilizados na gestão dos recursos econômico-financeiros do Estado, ainda que essa Lei represente importantes entraves para a efetivação de garantias fundamentais como a educação, explicitadas em momento oportuno ao decorrer deste trabalho. Com base na análise desses instrumentos que os governos de forma plural vêm ao longo dos últimos anos realizando cortes orçamentários antes do fim do exercício sob a justificativa de vários motivos, tais como incapacidade de gerar receita, não execução de verbas empenhadas antes do fim do período, entre outros.

Em contrapartida a fiscalização da lei de responsabilidade fiscal, as Leis Orçamentárias Anuais devem ser o instrumento que fixa despesas e prevê receitas, no entanto, por exemplo, em 2021, houve cortes de ordem bilionária no orçamento

das instituições de ensino superior federais por estarem na lei orçamentária como discricionários, gastos com a manutenção fundamental da atividade de ensino e pesquisa no Brasil. O Decreto nº 10.686, de 22 de abril de 2021 foi responsável pelo bloqueio de verbas ainda no mês de abril daquele ano:

Art. 1º Os órgãos, os fundos e as entidades do Poder Executivo federal, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, informarão à Secretaria de Orçamento Federal da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia, por meio do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - Siop, no prazo de sete dias, contado da data de publicação deste Decreto ou dos decretos editados em atendimento ao disposto no § 3º ou no § 11 do art. 64 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020, quando couber, as dotações orçamentárias primárias discricionárias classificadas com identificador de Resultado Primário “RP 2” em montante correspondente ao estabelecido no Anexo a este Decreto e em suas alterações, as quais serão bloqueadas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi.

Nesse decreto, como se pode observar da leitura, há tão somente o bloqueio orçamentário sem que haja uma justificativa plausível para tal, uma vez que outras áreas não sofreram as mesmas consequências de um hipotético desequilíbrio fiscal.

É importante destacar os conceitos aplicados aos tipos de despesas que o governo institui, assunto que será tratado em tópico seguinte, mas notadamente, recai sobre as despesas discricionárias as maiores consequências desses cortes orçamentários, e são eles que inviabilizam ou no mínimo dificultam gravemente a continuidade dos serviços das instituições de ensino superior federais.

3.1 TIPOS DE DESPESAS E SUAS RELAÇÕES COM A MANUTENÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO

Dentro do universo do orçamento público, os componentes da estrutura orçamentária recebem diversas qualificações distintas a fim de tornar o orçamento possível do ponto de vista gerencial. As receitas podem ser orçamentárias ou extraorçamentárias a depender da fonte, se oriundas de tributos ou não, já as despesas podem ser discricionárias ou não, e é nessa distinção onde ocorre a distorção e flexibilização da garantia ao acesso à educação plena.

As despesas obrigatórias são aquelas insuscetíveis de suspensão pelos entes públicos. Com seus montantes fixados por meio de lei, são exemplos dessas

despesas: gastos previdenciários, pagamento de pessoal, encargos sociais, benefícios previdenciários, gastos mínimos com educação e saúde, entre outros.

As despesas de natureza discricionária, também conhecidas como não obrigatórias, correspondem àquelas que dependem da disponibilidade orçamentária e da deliberação do governo para serem executadas. Em outras palavras, são gastos cuja realização não é compulsória, permitindo ao Poder Executivo decidir tanto a quantidade de recursos a ser empregada quanto as áreas específicas em que esses valores serão aplicados, de acordo com suas prioridades e planejamento financeiro.

A execução desse tipo de despesa não está vinculada diretamente a determinações legais específicas, embora deva respeitar diretrizes constitucionais, como a destinação mínima de recursos para áreas essenciais, tais como saúde e educação — medidas essas conhecidas como “proteções orçamentárias”. De modo geral, essas despesas compreendem o orçamento operacional dos Ministérios, com exceção dos gastos com pessoal e encargos, ou seja, não incluem a folha de pagamento. Podem ser classificadas em despesas correntes, que envolvem ações de manutenção de programas governamentais, e em investimentos, como aqueles realizados por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que contempla, por exemplo, o projeto habitacional Minha Casa, Minha Vida.

Podemos citar também como exemplos: construção de escolas e postos de saúde em nível municipal, compra de novos equipamentos, aquisição de veículos etc. Existem algumas despesas discricionárias que são essenciais para a prestação de bens e serviços à sociedade. Normalmente, as despesas discricionárias essenciais para a manutenção da máquina governamental estão classificadas na estrutura programática como “atividades”.

[...] é importante tentar entender qual o limite para o governo federal continuar comprimindo as despesas discricionárias. Em primeiro lugar, é importante perceber que o fato de uma despesa ser discricionária não quer dizer que ela seja irrelevante. Nessa rubrica existem investimentos, programas públicos e custeio do governo, sem o qual ele não consegue funcionar (Pires, 2018).

Pires explica em seu trabalho que a distorção da importância das despesas discricionárias pode pôr em risco a manutenção da atividade acadêmica, a gerência administrativa das Instituições de Ensino Superior, bem como a própria permanência do estudante no ensino. Uma vez que o arrocho orçamentário pode afetar por vezes,

a única fonte de renda que um estudante tenha durante a graduação, a exemplo dos cortes em bolsas de pesquisa ou manutenção de residências universitárias.

Tais consequências podem ser verificadas revisitando brevemente o passado recente, onde houve cortes orçamentários dos recursos das universidades federais, afetando não somente a estrutura administrativa das Instituições, mas também a própria permanência dos alunos nos cursos de graduação e pós-graduação. Os planos plurianuais, muito embora representem um importante instrumento gerencial, podem representar um risco à garantia à educação enquanto direito fundamental quando relegam ao ensino superior o local de menos importância do orçamento público, permitindo que despesas fiquem descobertas nos momentos mais importantes do exercício orçamentário.

3.2 A EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A constituição federal de 1988 elenca direitos fundamentais que tem como objetivo garantir ao povo brasileiro que o Estado adote uma conduta ativa em relação aos aspectos que permitirão uma sobrevivência digna dos cidadãos. Essa sobrevivência digna não pode ocorrer desacompanhada de uma educação de qualidade, pautada nas mais efetivas técnicas pedagógicas. Ora sem uma educação digna há maior dificuldade de ascensão social bem como não há possibilidade de desenvolvimento intelectual de uma população inteira.

Nesta toada, a carta magna traz em seu artigo 6º a transcrição da literalidade da necessidade da educação como direito fundamental, "São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (...)”

Desse modo, observa-se a intenção do legislador em democratizar o acesso a um direito que, anteriormente, se restringia às camadas mais privilegiadas da sociedade. Busca-se, assim, assegurar sua efetivação a todos os cidadãos que integram a plural e heterogênea população brasileira.

3.2.1 EDUCAÇÃO ENQUANTO GARANTIA FUNDAMENTAL CONSTITUCIONAL

É importante observar que em outros tratados importantes do direito brasileiro vários autores consagrados trouxeram à baila reflexões importantes sobre a relevância da garantia da educação como direito fundamental, a exemplo de Clarice Seixas Duarte (2019), pesquisadora do tema de direito a educação, que em seu trabalho investiga a importância da educação no ambiente jurídico bem como nas relações sociais.

Nele, a autora traça um paralelo entre a educação e a continuidade do modo de vida como o conhecemos. Reconhece que apesar da educação ser para aquele a que a ela se submete, um bem de natureza individual, é para o todo a representação daquilo que nos confere a humanidade por si só. É também o que confere senso de equiparação entre diferentes pessoas, sendo um instrumento de equiparação social daqueles que partem de diferentes pontos de início de vida, seja profissional, seja social ou econômico.

Sendo assim, a autora depreende da análise desenvolvida no trabalho que o estado é o titular da competência de fornecer ao educando as estruturas basilares para uma educação robusta, pautada nos parâmetros de qualidade que um estado social democrático deve oferecer a fim de garantir a efetivação de um direito fundamental.

Todavia, apesar desse status de garantia fundamental, gestores se valem da inferência interpretativa de que o estado precisa garantir ao máximo a efetivação dos direitos fundamentais. Justificam a postergação de uns direitos em detrimento de outros, ocasionando cortes orçamentários, entre outras formas de sufocamento do ensino superior brasileiro em prol de uma progressividade que prorroga para momento incerto os efeitos da garantia de um direito fundamental.

O direito hodierno brasileiro, principalmente após o advento da constituição federal de 1988, elencou uma série de direitos fundamentais, como já esclarecido no início do capítulo. Esse status garante que haja a observância por parte do estado a função de garantidor do estado social e democrático. Esta garantia se dá por meio da função organizadora e programática que a própria constituição em seu escopo primordial detém.

A Carta Magna é, como sabido, o norte das decisões administrativas no Brasil, de tal forma que não é diferente quando relativamente a assuntos relacionados à educação. Na constituição há explicitamente a garantia como direito fundamental do direito à educação, tal garantia está no artigo 205: A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da

sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Assim como na constituição, o trabalho de construção de conhecimento de outros autores também corrobora o status e importância do direito à educação. É o exemplo de Duarte (2007), que sabiamente infere que a educação, muito além de ser ofertada, tem que ser satisfatória, suficiente para que o usuário da máquina pública sinta-se preparado para exercer o que aquela educação enquanto formadora do indivíduo, construiu.

Há que se atentar também para aspectos importantes dessa relação entre o estado como formador do indivíduo que o compõe e esse indivíduo, uma vez que o estado tem uma parcela considerável de responsabilidade na capacidade técnica e aptidão social do ser, já que advém do próprio estado o dever de fornecer os meios adequados e necessários para isso, seja na garantia à dignidade, seja na garantia ao trabalho, seja na garantia fundamental à educação.

3.3 INSTRUMENTOS ORÇAMENTÁRIOS, PLANOS PLURIANUAIS E SUAS RELAÇÕES COM A EDUCAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR

Ao longo dos últimos 16 anos, o orçamento público passou por importantes e profundas mudanças. As decisões legislativas passaram a observar áreas de interesse diversas do que eram preconizadas em outros momentos, ainda que sob interesses de uma parte menor da população e em detrimento do capital especulativo.

DESTINAÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DA UNIÃO	
DESPESAS SELECIONADAS	% MÉDIO (2003-2020)
JUROS E ENCARGOS, AMORTIZAÇÃO E REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA	45,28%
JUROS E ENCARGOS, AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA	18,86%
SAÚDE	3,96%
EDUCAÇÃO	2,98%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	3,05%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0,29%
SAÚDE EDUCAÇÃO ASSISTÊNCIA SOCIAL CIÊNCIA E TECNOLOGIA	10,28%
UNIVERSIDADES FEDERAIS (INCLUINDO HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS)	1,61%

Fonte: Reis (2021).

Percentual médio de destinação de recursos orçamentários da União (2003-2020)

Desta forma, o local e a importância a que foi atribuída a educação tomou uma proporção menor do que a necessária para a manutenção de uma construção técnica da sociedade. Do quadro acima, é cristalino que outras necessidades, aos olhos do governo, são muito mais urgentes do que a educação, a ciência e a tecnologia. O refinanciamento da dívida pública, por exemplo, ocupa quase metade do orçamento. O orçamento é justamente o artifício que a gestão pública tem para mostrar quais são seus maiores objetivos e metas, portanto, quão menos dispendiosa uma área está dentro do orçamento, mais se torna plausível dizer que essa área tem menos importância para aquela gestão que desenhou o orçamento.

Ressalta-se que o Orçamento da União, isto é “[...] constituído de recursos oriundos de toda a população [...]”, e que “[...] tanto capitalistas quanto trabalhadores pagam impostos contribuições e taxas [...]” impostas por leis (Amaral, 2003, p. 59-60). Assim, o governo pode, com base nesse orçamento, financiar suas atividades burocráticas, além de direcionar recursos para o campo social (educação, saúde, saneamento básico, habitação) e para o campo econômico (subsídios à agricultura, instalação de fábricas, juros em empréstimos, salvamentos de bancos, renúncia fiscal) (Amaral, 2003). Tal processo reflete diretamente a correlação entre interesses coletivos e aspirações da gestão pública e devem refletir as necessidades sociais.

O primeiro instrumento orçamentário que reflete essa realidade é o Plano Plurianual - PPA. Um instrumento de planejamento e gestão previsto na constituição federal que serve de escopo para os próximos 4 anos após sua promulgação e que

deve nortear a tomada de decisões do executivo. De acordo com o art. 165 da Constituição federal:

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Desta forma, Villaça (2015), no manual de elaboração do plano plurianual, define esse instrumento como uma ferramenta de longo alcance cuja finalidade é definir metas e objetivos de longo prazo, além de estabelecer programas governamentais que ultrapassem um exercício fiscal.

O Plano Plurianual de 2012 a 2015 era, por exemplo, mais robusto em relação a manutenção das atividades voltadas à educação do que o plano de 2015 a 2019, e até o momento atual, isso perdura, ocasionando um decréscimo na importância da educação no orçamento público por meio da ausência de investimentos massivos em educação e pesquisa, bem como na manutenção dos estudantes na educação de nível superior

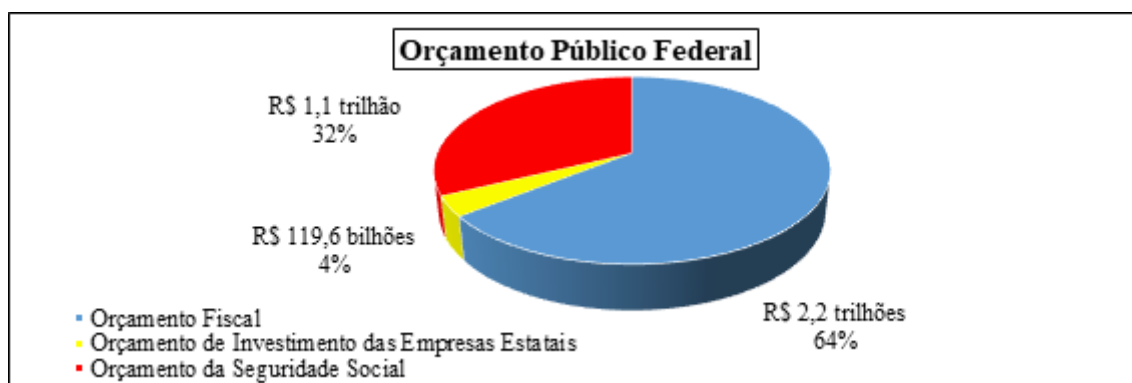


Gráfico ilustrativo relativo ao orçamento do ano de 2013

Em 2012, de acordo com a LEI Nº12.593 DE 18/01/2012, que institui o Plano Plurianual de 2012 a 2015, estão elencados os objetivos relativos à educação.

Mais especificamente no objetivo 0497, há a fixação das metas estabelecidas para fortalecimento da educação da seguinte forma: “Expandir a formação, capacitação e fixação de recursos humanos qualificados para ciência, tecnologia e inovação e impulsionar o intercâmbio e a atração de recursos humanos qualificados radicados no exterior por meio de concessão de bolsas.”

A educação, ao ser considerada um instrumento essencial para a superação das desigualdades sociais e regionais, assume papel central na formação de mão de obra qualificada, a qual, por sua vez, impulsiona o desenvolvimento econômico. Com base nessa premissa, o Plano Plurianual (PPA) 2012–2015 previu investimentos significativos na área educacional por parte do governo federal. Dentre as metas estabelecidas, destacam-se a previsão da construção de aproximadamente seis mil creches-escolas, a ampliação do acesso à internet de banda larga para cerca de 40 milhões de domicílios, a criação de quatro novas universidades e 47 campi federais, a oferta de oito milhões de vagas na educação profissional e tecnológica, além da disponibilização de 75 mil bolsas por meio do extinto programa Ciência sem Fronteiras.

Houve genuíno interesse do ministério responsável (Ministério da ciência e tecnologia) por essa pasta do programa de governo ao avaliar a quantidade de bolsas como meta a ser atingida ao, em tese, serem disponibilizadas: Seriam 26 mil bolsas de produtividade em pesquisa distribuídas pelo CNPQ, 30 mil bolsas de pós-graduação distribuídas pelo CNPQ, 35 mil bolsas distribuídas para intercâmbio internacional distribuídas pelo CNPQ e 49.500 bolsas de iniciação à pesquisa a serem distribuídas pelo CNPQ.

Ocorre, no entanto, que os fatos ocorridos naquela época como a fragilização do governo, bem como as instabilidades governamentais fizeram com que os investimentos nessa área fossem diminuídos ou descontinuados. Sobretudo, também empurraram a mão de obra qualificada formada com os recursos brasileiros para o mercado internacional, escoando para fora o investimento em capacidade pessoal técnica realizado ao longo dos anos anteriores.

Claro, é importante ressaltar as dificuldades que o modelo de trabalho atual implica na retenção de mão de obra qualificada no país. Com salários achatados, é natural que os profissionais altamente qualificados procurem fontes de renda mais coerentes com sua formação e capacidade técnica.

3.4 OS PLANOS PLURIANUAIS EM RELAÇÃO A EDUCAÇÃO

Os Planos Plurianuais de 2012 a 2015 e de 2016 a 2019 compartilham de uma característica importante quanto a manutenção de investimentos em áreas chave: a definição de prioridades específicas tais como o programa de aceleração ao

crescimento, e outros que eventualmente poderiam culminar em esforços fortalecedores da educação enquanto ferramenta de mudança social. Uma vez que, por exemplo, para fortalecer o programa de aceleração de crescimento, seriam necessários mais indivíduos formados nas áreas críticas que participam da aceleração desse crescimento, o país se beneficiaria da formação de mais profissionais atuantes nessa área.

O Plano Plurianual do período de 2015 a 2019 traz em seu parágrafo 4 diversas diretrizes, uma delas, no inciso IV e mais caro ao tema da educação: (...) IV - O estímulo e a valorização da educação, ciência, tecnologia e inovação e competitividade.

Com base nessas diretrizes especificamente voltadas à promoção da educação, o Plano Plurianual desse período traz diversas metas e objetivos específicos para promoção não só da educação enquanto sala de aula somente, mas das características subsidiárias da educação, como permanência no ensino superior e manutenção das condições de pesquisa, como se demonstrará a seguir:

Na meta 048M, há, ainda que indiretamente, ações específicas fomento da educação e fortalecimento do desenvolvimento técnico por meio da educação superior: Ampliar de 90 para 200 a quantidade de núcleos de estudos em agroecologia e produção orgânica em instituições de ensino de educação profissional e superior.

No objetivo 0497 há explicitamente a demonstração da preocupação com a promoção da formação, capacitação e fixação de recursos humanos qualificados voltados à ciência, tecnologia e inovação por meio da concessão de bolsas de produtividade em pesquisa (17 mil), bolsas de mestrado e doutorado (22 mil), além de bolsas voltadas à internacionalização do ensino superior e da ciência, tecnologia e inovação (5100).

No objetivo 1055 do Plano Plurianual estava prevista a promoção de políticas e ações colaborativas de ciência, tecnologia e inovação a inclusão social, dentro desse objetivo, estava previsto o apoio a 360 projetos que contribuiriam para a melhoria da educação, popularização e difusão da ciência, tecnologia e inovação no país além do apoio a projetos de extensão tecnológica (80), de tecnologias sociais assistivas (40), e implantação de dois centros tecnológicos para pesquisa e desenvolvimento (P&D) em soluções de mobilidade urbana e logística e educação.

Já no objetivo 1057 está prevista a promoção de políticas e programas de pesquisa e desenvolvimento e inovação e disseminação de dados e informações em áreas estratégicas por meio do apoio a projetos de pesquisa (130) em

desenvolvimento em áreas estratégicas com diversas iniciativas elencadas taxativamente que em resumo se fundamentam em atividades de pesquisa e desenvolvimento com grande parte da construção desses conhecimentos sendo produzida nas universidades.

No entanto, devido ao turbulento momento político que o país atravessou na época, notadamente o processo de impeachment ocorrido e a assunção do governo por um chefe de poder executivo novo em 2016, várias mudanças foram feitas quanto ao orçamento, bem como quanto às regras que regeriam o processo das despesas públicas.

Houve então a criação do teto de gastos, fundamentado na PEC 241/2016, tramitação no senado como PEC 55/2016, originou a criação da emenda complementar 95/2016 após sua promulgação, que alterou disposições constitucionais transitórias para criar um novo regime fiscal. Justificada pela crise fiscal originada da expansão exagerada das despesas primárias. Todavia, Dutra e Brisolla (2020) destacam que houve na verdade uma relação com o processo de supressão e sequestro de direitos amplamente consolidados na constituição federal.

Para os autores supracitados, o novo regime fiscal significou a construção de um instrumento para asfixiar a participação do Estado nas políticas públicas por meio da redução das despesas primárias em relação ao produto interno bruto. Essa redução das despesas primárias simbolizou então um corte abrupto no orçamento das instituições de ensino superior.

Todavia, é importante constatar que apesar de ser um importante indicador econômico, no cotidiano, a população é menos atingida pelas variações do produto interno bruto e mais pelas assistências imediatas tais como políticas de fortalecimento da educação ou mesmo de benefícios sociais, como bolsa família e o atual programa pé de meia.

3.4.1 PLANO PLURIANUAL DE 2020 A 2023 E OS RECURSOS DESTINADOS À EDUCAÇÃO

O programa de 2020 a 2023 já não traz essas definições de prioridades sob justificativa de que essa ausência de priorização levaria a máquina pública no caminho de uma governança mais atual e eficiente, todavia, ocorreu o inverso, deixando a cargo dos gestores de forma discricionária qualificar como mais ou menos importante

uma meta do orçamento. Essa priorização de uma suposta eficiência do gasto público operado pelos gestores desses recursos levou os recursos a serem suprimidos quando em relação a programas de permanência.

O executivo federal, à época da elaboração do Plano Plurianual de 2020 a 2023, escolheu priorizar a educação básica, fomentando as iniciativas de fortalecimento da educação básica e técnica em detrimento da formação no ensino superior, o que resultou em severos cortes orçamentários nas despesas discricionárias das instituições de ensino superior federais “X - a dedicação prioritária à qualidade da educação básica, especialmente a educação infantil, e à preparação para o mercado de trabalho”.

Todavia, é importante observar que na lei 13.971 de 27 de dezembro de 2019, a lei que institui e direciona o Plano Plurianual, não há qualquer menção ao ensino de nível superior a nível federal, seja de manutenção, seja de fortalecimento, tendo apenas algumas metas sido pulverizadas ao longo da lei em outras áreas.

A conduta adotada pelo governo na elaboração do Plano Plurianual de 2020 a 2023 refletiu a redução da prioridade da educação para o executivo, com isso, há um efeito cascata na qualidade da educação de ensino superior com a consequente derrocada da ocupação das vagas nas instituições de ensino superior federais. Essa derrocada é observada quando avaliada a ocupação das vagas, bem como as taxas de permanência dos discentes nas vagas do ensino superior federal.

Adachi (2011) realizou um estudo sobre a evasão de estudantes na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), identificando que os cursos de engenharia, bem como algumas graduações em física e matemática, apresentaram altos índices de abandono durante o período analisado. A pesquisa também apontou que os cursos com menor prestígio social e que tradicionalmente recebem alunos oriundos de contextos socioeconômicos mais vulneráveis tendem a registrar taxas de evasão mais elevadas. Um dos fatores determinantes para esse fenômeno foi o desempenho acadêmico insatisfatório dos estudantes, especialmente no curso de matemática, onde, além do baixo rendimento, os cursos ofertados no período noturno demonstraram uma taxa ainda maior de desistência.

A evasão no ensino superior brasileiro tem sido alvo recorrente de debates e da formulação de políticas públicas há quase duas décadas. Apesar disso, os esforços empregados não têm gerado os resultados esperados. Em geral, a evasão é interpretada sob uma ótica negativa, principalmente por representar desperdício de investimentos públicos, visto que tanto o ensino nas instituições federais quanto

diversas bolsas e financiamentos voltados ao setor privado são sustentados majoritariamente por recursos estatais.

Sob a justificativa de reduzir o desequilíbrio das contas públicas, àquela época, o executivo deu ênfase a políticas que traduzem o arrocho fiscal ao longo do Plano Plurianual com objetivo de reinserir o Brasil no rol dos países cotados para receber investimentos exteriores, muito embora isso não necessariamente se traduza em melhoria da qualidade de vida ou aumento dos índices indicadores de desenvolvimento humano.

No anexo da lei que desenha os gastos de acordo com as metas, há o programa “5013 - Educação superior - Graduação, Pós Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão”. Apesar do título do programa, a diretriz logo abaixo diz: Dedicação prioritária à educação básica, especialmente à educação infantil, e à preparação para o mercado de trabalho.

Esfera	Valor 2020 (mil R\$)	Valor 2021 - 2023 (mil R\$)
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social	11.156.724	23.903.420
Despesas Correntes	10.499.035	22.618.490
Despesas de Capital	657.688	1.284.930
Recursos Não orçamentários	6.754.236	29.047.000
Crédito e Demais Fontes	4.040.688	19.646.606
Gastos Tributários	2.713.548	9.400.393
Valores Globais	17.910.959	52.950.420
	70.861.379	

Na imagem, observa-se que o valor gasto em um ano, referente a restos do orçamento anterior, consegue ser metade dos valores gastos durante todo o período de vigência do plano plurianual, refletindo a redução dos recursos ao longo desse tempo.

Essa diretriz prioritária à educação básica esconde o arrocho orçamentário imposto à educação de ensino superior. Em que pese haver essa priorização da educação básica, é importante também observar que esse nível de educação também sofreu severas baixas, revelando que essa estratégia, se tinha mesmo o intuito de fortalecer a educação básica, se mostrou uma estratégia falha.

3.5 EVOLUÇÃO DAS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS AO LONGO DOS ANOS E SUA RELAÇÃO COM A DIMINUIÇÃO DOS RECURSOS À EDUCAÇÃO

As Leis de diretrizes orçamentárias anuais também exercem enorme responsabilidade sobre o destino do dispêndio das verbas públicas no Brasil. É nelas onde estão as metas prioritárias mais caras ao Governo federal e, conseqüentemente, à população também. Constitui a epítome dos esforços do executivo para estabelecer uma política financeira de acordo com as necessidades da coletividade. Também estrutura e organiza o orçamento para que sua execução se dê da forma mais justa e eficaz além de muitas outras funções claras em seu escopo.

O caminho que o país seguia até 2015 era satisfatório, apesar dos arrochos já iniciados, com a demonstração percentual do aumento exponencial de matrículas realizadas em instituições de ensino superior federais. Primeiramente, cabe destacar o formidável e ininterrupto aumento dos indicadores da educação superior no período 1998-2014, vale dizer, do número de instituições de educação superior, de cursos de graduação (presenciais e a distância) bem como das matrículas de graduação, estas perfazendo taxa de crescimento de 268%.

Gráfico 4 – Evolução das matrículas de graduação, por modalidade – 2003-2013

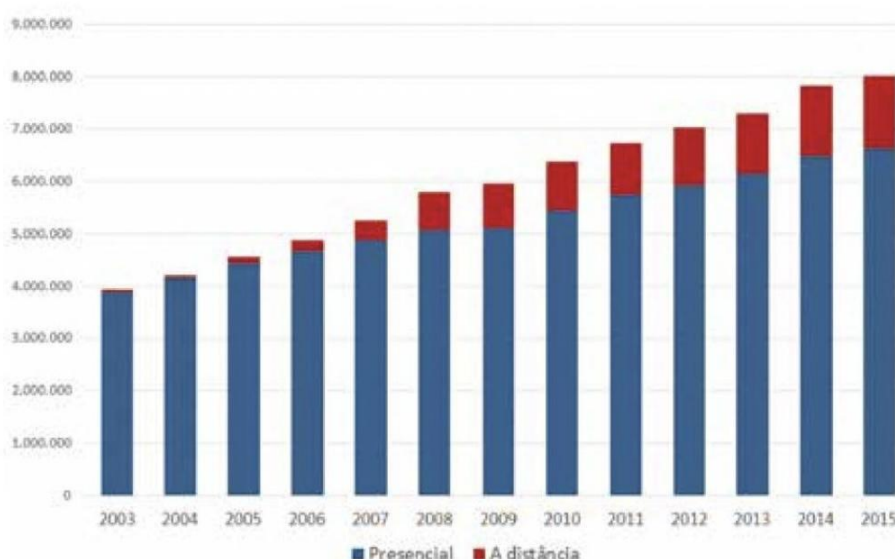


Gráfico que ilustra a evolução das matrículas em instituições de ensino superior no período do plano plurianual analisado.

Pelo gráfico, é possível observar a evolução da quantidade de matrículas realizadas no ensino superior ao longo dos anos de 2003 a 2015. Houve então um aumento ininterrupto dos indicadores da educação nesses anos correlacionado aos investimentos ora feitos nesse aspecto.

Conforme argumenta Gomes (2017), é possível inferir que, especialmente nos períodos de crescimento das matrículas no ensino superior, políticas públicas implementadas pelo governo, como o Programa Universidade para Todos (Prouni), instituído em 2005, e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), voltados ao setor privado, bem como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e a ampliação da rede de educação técnica e tecnológica no setor público federal, exerceram influência significativa na ampliação das matrículas nos cursos de graduação durante a vigência do Plano Nacional de Educação I e nos quatro anos subsequentes.

ANEXO VII PRIORIDADES E METAS		
Seção I - Programações Prioritárias sujeitas ao regime que trata o art. 72		
Programa, Ações e Produtos (unidades de medida)		Meta 2017
10SJ Apoio à Produção ou Melhoria Habitacional de Interesse Social Intervenção apoiada (unidade)		100
2054 Planejamento Urbano		
1D73 Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Projeto apoiado (unidade)		2
2066 Reforma Agrária e Governança Fundiária		
210U Organização da Estrutura Fundiária Imóvel com geocadastro (unidade)		2.000
2068 Saneamento Básico		
1N08 Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias de Sistemas de Esgotamento Sanitário em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Municípios Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento Família beneficiada (unidade)		7.000
2077 Agropecuária Sustentável		
20ZV Fomento ao Setor Agropecuário Projeto apoiado (unidade)		222
2080 Educação de qualidade para todos		
0E53 Apoio ao Transporte Escolar para a Educação Básica - Caminho da Escola Veículo adquirido (unidade)		295
0048 Apoio a Entidades de Ensino Superior Não Federais Entidade apoiada (unidade)		22
12KU (VETADO)		
152X Ampliação e Reestruturação de Instituições Militares de Ensino Superior Instituição apoiada (unidade)		3
20RP Infraestrutura para a Educação Básica Projeto apoiado (unidade)		10
2081 Justiça, Cidadania e Segurança Pública		
15F4 Construção do Centro de Comando e Controle no Distrito Federal Prédio construído (% de execução)		50
20ID Apoio à Estruturação, Reparelamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública Projeto apoiado (unidade)		262
8855 Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública Projeto apoiado (unidade)		22
2084 Recursos Hídricos		
10DC Construção da Barragem Olítica no Estado do Rio Grande do Norte Obra executada (% de execução)		30
109H Construção de Barragens Obra executada (unidade)		38
14RU Recuperação e Ampliação do Sistema Integrado de Abastecimento de Água da Bacia Leiteira no Estado de Alagoas Obra executada (% de execução física)		65
152D Construção do Sistema Adutor Ramal do Agreste Pernambucano Obra executada (% de execução física)		45

2/3

Anexo da lei orçamentária de 2017 contendo metas do governo

Como ilustra a imagem retirada do anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017, as prioridades do orçamento restam direcionadas, quando em relação à educação, a educação de nível básico. Um ponto importante a se observar é a explícita priorização do projeto de educação superior militar que antes era incluída no orçamento das próprias forças armadas, de forma independente.

Na lei de diretrizes orçamentárias de 2017, promulgada em 2016, as metas de déficit primário estabelecidas para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios era de R\$ 1.100.000.000,00 (um bilhão e cem milhões de reais).

Todavia, já em 2017, observa-se o início do arrocho fiscal no orçamento, impactando diretamente nos valores gastos a título de investimento em educação quando comparado a anos anteriores. Muito embora o número supracitado relativo a déficit primário possa parecer uma cifra alta, há que se considerar as dimensões do Brasil e o quanto a educação representa em importância ao desenvolvimento do país.

Por força da enorme pressão do mercado de capitais e da adoção de uma filosofia de governo e gestão mais alinhada com as necessidades do capital de tornar o Brasil um país mais confiável para o investimento, o governo federal decidiu vetar o artigo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que incluía entre as prioridades para 2018 o cumprimento das metas previstas pelo Plano Nacional de Educação (PNE). A LDO, que estabelece as metas e prioridades do governo para o ano seguinte e orienta a elaboração da lei orçamentária anual, foi sancionada pelo presidente Michel Temer.

No entanto, o arrocho iniciado pelo executivo federal em 2017 era um prelúdio do que se tornaria a escassez de recursos nos anos seguintes. Em 2018 a Lei de Diretrizes Orçamentárias conseguiu enxugar ainda mais as despesas primárias no setor da educação. O direito à permanência, à semelhança de outros direitos sociais, deveria ser concebido de forma ampla e universal, especialmente considerando que o Brasil é historicamente atravessado por profundas desigualdades sociais, predominantemente de natureza socioeconômica, embora não exclusivamente. Contudo, a insuficiência de investimentos públicos consistentes conduziu as políticas de proteção social do país a uma configuração pautada pela focalização e seletividade. Nesse contexto, a assistência estudantil também foi incorporada a essa lógica, adquirindo características focalizadas, seletivas e condicionadas consubstanciada na alocação de recursos para a educação aquém das necessidades reais. (Custódio, 2023).

Sobre todos os contratos, o governo requereu uma contrapartida dos valores enviados a título de financiamento da educação, com exceção dos municípios com IDH baixo. No entanto, não há melhor delimitação de quais recursos serão usados no financiamento da educação no ensino superior, sendo citado somente uma vez ao longo de toda a lei de diretrizes orçamentárias de 2017 e somente quando relativo à manutenção de bolsas já concedidas em anos anteriores, como as de iniciação científica e as de apoio educacional.

Todavia, há na lei de diretrizes orçamentárias a previsão da transferência de recursos às fundações de educação, que por vezes são iniciativas privadas com vistas

ao lucro, apesar de em seu ato constitutivo não deixar isso claro, em detrimento das instituições de ensino federais, refletindo uma tendência do governo a fortalecer instituições no âmbito privado.

“Art. 73 . A transferência de recursos a título de subvenções sociais, nos termos do [art. 16 da Lei nº 4.320, de 1964](#), atenderá as entidades privadas sem fins lucrativos que exerçam atividades de natureza continuada nas áreas de assistência social, saúde ou educação, observada a legislação em vigor, quando tais entidades:”

Quando em relação a contrapartida que as instituições de ensino superior poderiam dar, há dubiedade sobre qual poderia ser. Em relação a outras entidades, uma instituição de ensino superior federal pode retornar ao estado mão de obra especializada, capital em forma de patentes, sendo assim recursos intelectuais, entre outras contribuições. No entanto, ainda que o governo colha os louros de uma educação superior robusta, parece querer tornar a asfixia ainda mais severa, como será visto na análise das leis de diretrizes orçamentárias seguintes.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2018, estabelecida pela Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017, definiu as metas e prioridades para o Orçamento da União de 2018. Os principais aspectos da LDO 2018 eram fiscais, fixando a meta de déficit primário de R\$ 159 bilhões para o governo federal em 2018, incluindo o orçamento fiscal e da seguridade social. Para as empresas estatais federais, a meta de resultado primário foi um superávit de R\$ 3,5 bilhões.

Há nitidamente na Lei de Diretrizes Orçamentárias deste ano uma certa preocupação como se pode observar no anexo VII, que trata de programas prioritários sujeitos ao regime que trata o art 65

Art. 65. A obrigatoriedade de execução referente a programações incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual aprovadas na Lei Orçamentária de 2018 com RP 7 compreende, no exercício de 2018, cumulativamente, o empenho e o pagamento, sem prejuízo da aplicação do disposto do § 3º do art. 59.

No entanto, no ano de vigência da lei foram notados também, no cotidiano das instituições de ensino superior federais, a escassez de recursos refletida na quebra de contrato com instrumentos importantes, na diminuição de prestadores de serviço.

A LDO 2018 continuou seguindo a regra de ouro, mantendo a regra que impediu o governo de se endividar para pagar despesas correntes (como salários e

benefícios previdenciários), exceto se houver autorização legislativa específica. Houve a adoção do teto de gastos em conformidade com a Emenda Constitucional nº 95/2016, a LDO 2018 seguiu a regra do teto de gastos, limitando o crescimento das despesas primárias ao valor da inflação do ano anterior. Propôs investimentos prioritários em infraestrutura, educação, saúde e segurança pública.

A LDO de 2018 impôs restrições ao reajuste de servidores e à realização de novos concursos públicos, como parte das medidas de contenção de despesas. Ponto importante, uma vez que universidades públicas são fundamentalmente compostas por pessoas, e sem pessoas novas, motivadas, os índices de aproveitamento educacional tendem a cair.

A LDO de 2018 foi um reflexo das dificuldades fiscais enfrentadas pelo Brasil na época, com o governo buscando controlar as contas públicas e cumprir regras fiscais rígidas para evitar o agravamento da crise econômica. Além disso, a LDO manteve o caráter impositivo das emendas parlamentares individuais, ou seja, o governo foi obrigado a executar essas emendas, garantindo que os deputados e senadores tivessem recursos assegurados para destinar a projetos e obras em suas bases eleitorais.

Embora a educação tenha sido considerada uma prioridade dentro da LDO 2018, as limitações fiscais e a necessidade de ajustes orçamentários fizeram com que houvesse menos espaço para expansão de investimentos. O foco foi manter o financiamento essencial, mas com controle rigoroso dos gastos.

As universidades federais enfrentaram restrições orçamentárias, impactando despesas com pessoal, infraestrutura e pesquisas. Programas como o Ciência sem Fronteiras e o financiamento de bolsas da CAPES e do CNPq sofreram cortes ou ajustes para adequação ao orçamento disponível.

Em 2018, o orçamento da CAPES foi reduzido de cerca de R\$ 4.9 bilhões em 2017 para cerca de R\$ 3,9 bilhões, abaixo do necessário para manter integralmente seus programas. O CNPq também sofreu cortes, e o orçamento ficou abaixo do esperado para manter todas as bolsas de pesquisa e projetos científicos em andamento. O governo chegou a anunciar a suspensão do pagamento de bolsas a partir de agosto de 2018, caso não houvesse recomposição orçamentária.

Mesmo que em abril de 2018 o governo, após a repercussão negativa dos cortes, tenha anunciado a recomposição de parte dos recursos suprimidos dos programas educacionais, mantendo o pagamento das bolsas da CAPES pelo resto desse ano, o prejuízo já havia se instaurado, pois alguns processos nas instituições

de ensino superior não tem retorno, como é o caso dos trancamentos de matrículas ocasionados pela impossibilidade de sustento de alguns estudantes que dependiam exclusivamente dessas bolsas.

A LDO de 2019 garantiu a aplicação do mínimo constitucional em educação, conforme determinado pelo artigo 212 da Constituição Federal, que exige que a União aplique no mínimo 18% da receita líquida de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Apesar disso, os investimentos na área ficaram restritos pelo Teto de Gastos (EC 95/2016), que impedia o aumento real das despesas além da inflação. Havia uma preocupação com a sustentabilidade financeira de programas educacionais. O governo também adotou um controle mais rigoroso sobre novas despesas em educação, afetando áreas como expansão universitária, bolsas de pesquisa e financiamento estudantil.

Dessa forma, observa-se que as universidades públicas brasileiras têm sido alvo de frequentes intervenções políticas e sucessivos cortes orçamentários, resultando em um processo de significativa desestruturação institucional. Tal cenário decorre da insuficiência de recursos financeiros destinados à manutenção das demandas prioritárias e operacionais dessas instituições de ensino superior. Trata-se de uma problemática de grande relevância, uma vez que está intrinsecamente vinculada à promoção da educação e ao desenvolvimento sustentável do país (Santos, Rossi & Carvalho, 2021). De acordo com o Prisma Fiscal, levantamento mensal realizado pelo Ministério da Economia, as projeções das instituições financeiras apontavam para um déficit de R\$ 126,062 bilhões no Governo Central ao longo do ano passado.

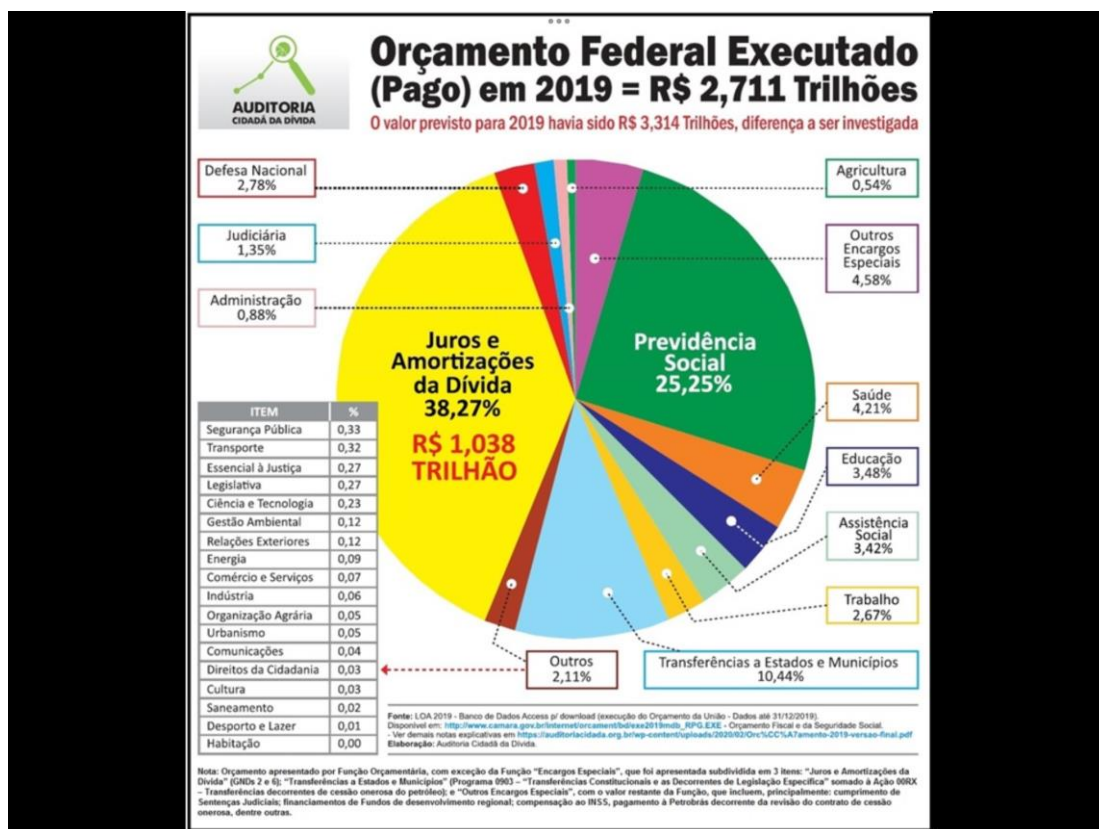
Apesar dessa melhora no resultado anual, o desempenho em dezembro apresentou uma piora significativa. No último mês do ano, o déficit atingiu R\$ 31,8 bilhões, representando um aumento de 51,1% em relação aos R\$ 21 bilhões registrados no mesmo período de 2017.

Segundo o Tesouro Nacional, três fatores foram determinantes para a redução do déficit em 2018. O primeiro foi o aumento da receita líquida, que superou as projeções em R\$ 5,9 bilhões. Esse crescimento foi impulsionado pelo pagamento de

renegociações de dívidas com a União e pelo aumento expressivo das receitas provenientes de royalties do petróleo, que tiveram uma alta de 60% acima da inflação. Esse avanço foi resultado da valorização do barril no mercado internacional e da alta do dólar.

O segundo fator foi o nível de execução das despesas, que ficou R\$ 32,8 bilhões abaixo do previsto. Uma parte desse valor decorreu do bloqueio de R\$ 7,7 bilhões nos ministérios, um fenômeno conhecido como empoçamento. Esse problema ocorre quando o governo libera os recursos, mas as pastas não conseguem utilizá-los devido a dificuldades na gestão ou a restrições na alocação orçamentária, impedindo o remanejamento das verbas. Embora seja importante observar aspectos como a supracitada sustentabilidade financeira na manutenção de um governo que visa atender aos anseios da população que ele serve, essa mesma população não pode ficar à mercê de regras financeiras que dificultem sua mobilidade social e suas parcas possibilidades de ascensão profissional.

A Lei De Diretrizes Orçamentárias de 2019, por sua vez, estabeleceu que somente seria aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institui ou alterasse receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada (cf. art. 116 da Lei nº 13.707/2018), e que as proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, deveriam ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da LRF (art. 114 da Lei 13.707/2018). (Fragoso, 2019).



Execução das despesas em 2019

Ocorre que nem sempre é possível, no plano fático, estimar o impacto na arrecadação ao mudar o orçamento, resultando na alteração de receita pública de forma tão rápida que não prejudique o andamento de projetos já em curso. Neste sentido, a lei repete *ipsis litteris* fragmento do texto da lei de responsabilidade fiscal, submetendo o orçamento voltado à educação para um controle interno rígido, extrapolando até mesmo o controle realizado pelos órgãos de controle externos.

A lei de diretrizes orçamentárias de 2020, lei número 13.898 de 11 de novembro de 2019, conforme seu artigo 2, fixa o déficit primário, bem como a divisão desse valor entre seguridade social e orçamento fiscal e dispêndios globais.

Art. 2º A elaboração e a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2020 e a execução da respectiva Lei deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de déficit primário de R\$ 124.100.000.000,00 (cento e vinte e quatro bilhões e cem milhões de reais) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e de R\$ 3.810.000.000,00 (três bilhões oitocentos e dez milhões de reais) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV a esta Lei.

Muito embora em comparação com a Lei de Diretrizes orçamentárias de 2019 o valor tenha aumentado, há a sensação de que os dispêndios globais foram

insuficientes para a manutenção de estruturas básicas, já que esses valores podiam ser alocados discricionariamente, resultando em negligência das despesas necessárias à manutenção das Instituições de Ensino Superior federais.

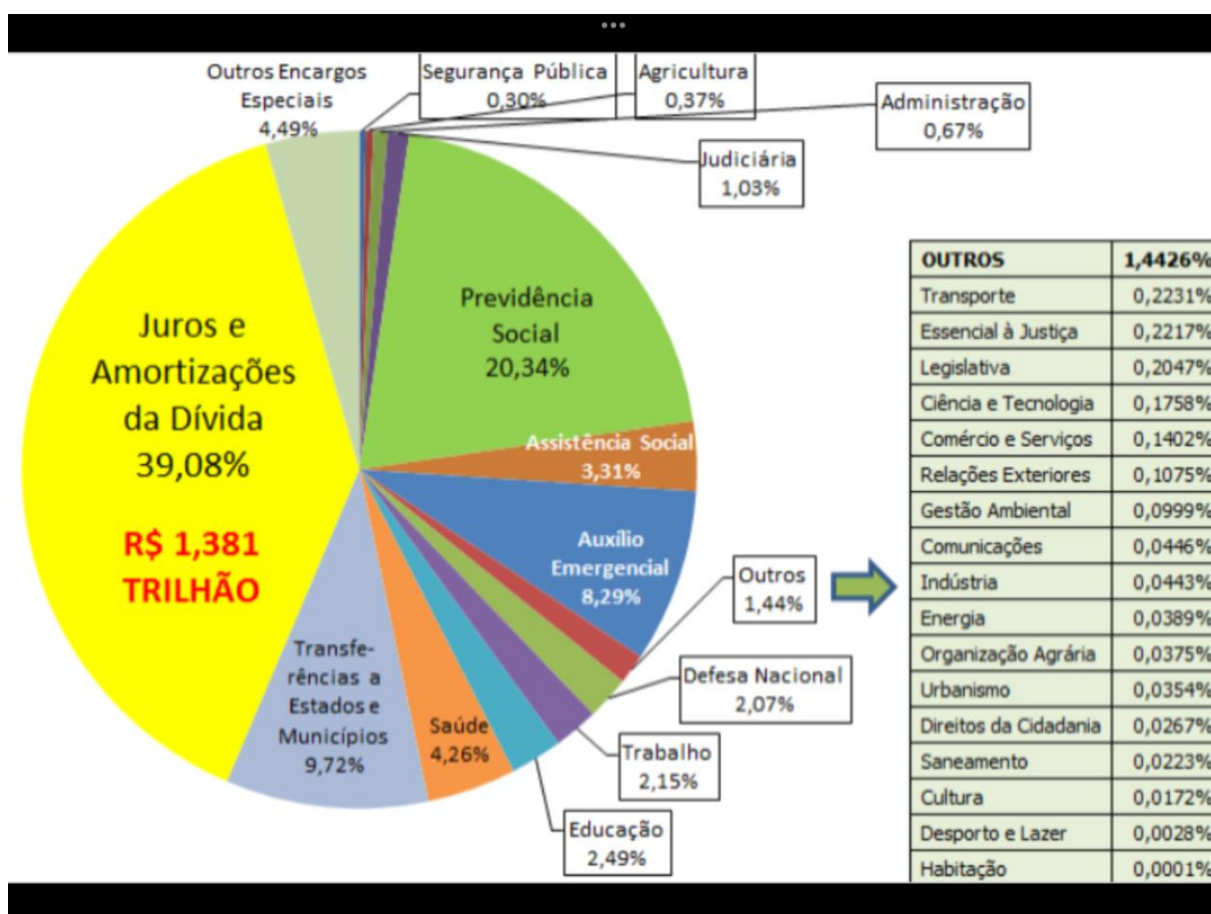
Nessa lei de diretrizes orçamentárias especificamente, ficou muito mais presente a ocorrência de normatização de transferências de recursos a título de subvenções sociais a entidades de educação da esfera privada como se pode observar no artigo 69 da referida lei

Art. 69. A transferência de recursos a título de subvenções sociais, nos termos do disposto no [art. 16 da Lei nº 4.320, de 1964](#), atenderá as entidades privadas sem fins lucrativos que exerçam atividades de natureza continuada nas áreas de assistência social, saúde ou educação, observado o disposto na legislação em vigor, quando tais entidades: (...)

Já no início de 2020, o governo federal contingenciou parte do orçamento do Ministério da Educação (MEC), afetando universidades federais, bolsas de pesquisa e programas de assistência estudantil. O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) sofreu restrições, dificultando o acesso de novos alunos ao financiamento.

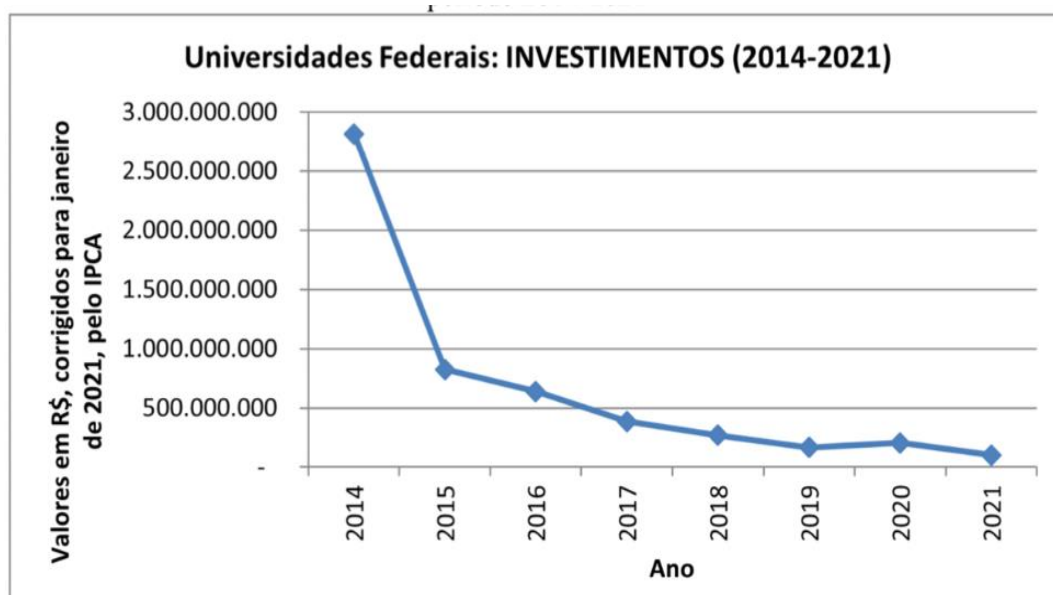
A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) teve redução nos recursos para bolsas de mestrado e doutorado, impactando a pesquisa acadêmica. Houve cortes no orçamento das universidades e institutos federais, que passaram a operar com verbas reduzidas para despesas de custeio (como energia elétrica, segurança e manutenção).

Algumas instituições relataram dificuldades para manter suas atividades sem uma recomposição orçamentária que fosse coerente com as necessidades reais de insumos para manutenção das atividades das instituições de ensino superior federais como pagamentos de bolsas; realização de empenho de despesas discricionárias; execução dessas despesas nos momentos corretos, entre outras necessidades.



O gráfico demonstra, em relação ao que ilustra a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019, a redução percentual dos valores alocados a título de despesas com educação. Embora reconheça-se a necessidade da diminuição de gastos públicos em virtude do equilíbrio fiscal, as reduções dos valores separados para despesas impactaram seriamente a manutenção dos serviços educacionais no ensino superior.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020 manteve os investimentos mínimos obrigatórios em educação, mas o orçamento ficou congelado dentro das regras fiscais, sem aumento real de recursos. Os cortes e contingenciamentos geraram forte impacto, especialmente nas universidades e na pesquisa científica. Com a pandemia, o cenário se agravou, tornando a questão orçamentária ainda mais desafiadora para o setor educacional. Ao examinar os documentos publicados pela CAPES (portarias n.ºs 18, 20, 21 e 34), do ano de 2020, infere-se que em torno de 6,8 mil programas de pós-graduação ao redor do país foram impactados de forma negativa pelos cortes orçamentários (Araujo e Macedo, 2022).



Declínio dos orçamentos ano a ano para a educação de nível superior

O vertiginoso declínio esboçado pelo gráfico ao longo dos anos de 2014 a 2021 denotam o caráter austero dos cortes sofridos pela educação nesse interstício. Em 2020, esses cortes não foram somente um enalço para a manutenção das universidades, mas também dos próprios estudantes Sayuri (2019). Em meio ao cenário de restrições orçamentárias enfrentadas pelo setor educacional em 2020, foram congeladas 4.798 bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado concedidas por órgãos federais de fomento à pesquisa, como a CAPES. Essa medida teve impacto direto na formação acadêmica e na continuidade de pesquisas científicas em diversas áreas do conhecimento, comprometendo o desenvolvimento científico e tecnológico do país.

A suspensão das bolsas afetou todas as regiões brasileiras, embora de forma desigual. A região Sudeste, que concentra o maior número de instituições de ensino e pesquisa, foi a mais atingida, com 2.593 bolsas congeladas. Em seguida, aparece a região Sul, com 899 bolsas afetadas, e o Nordeste, com 704. A região Centro-Oeste teve 376 bolsas congeladas, enquanto a região Norte registrou o menor número, com 226 bolsas suspensas.

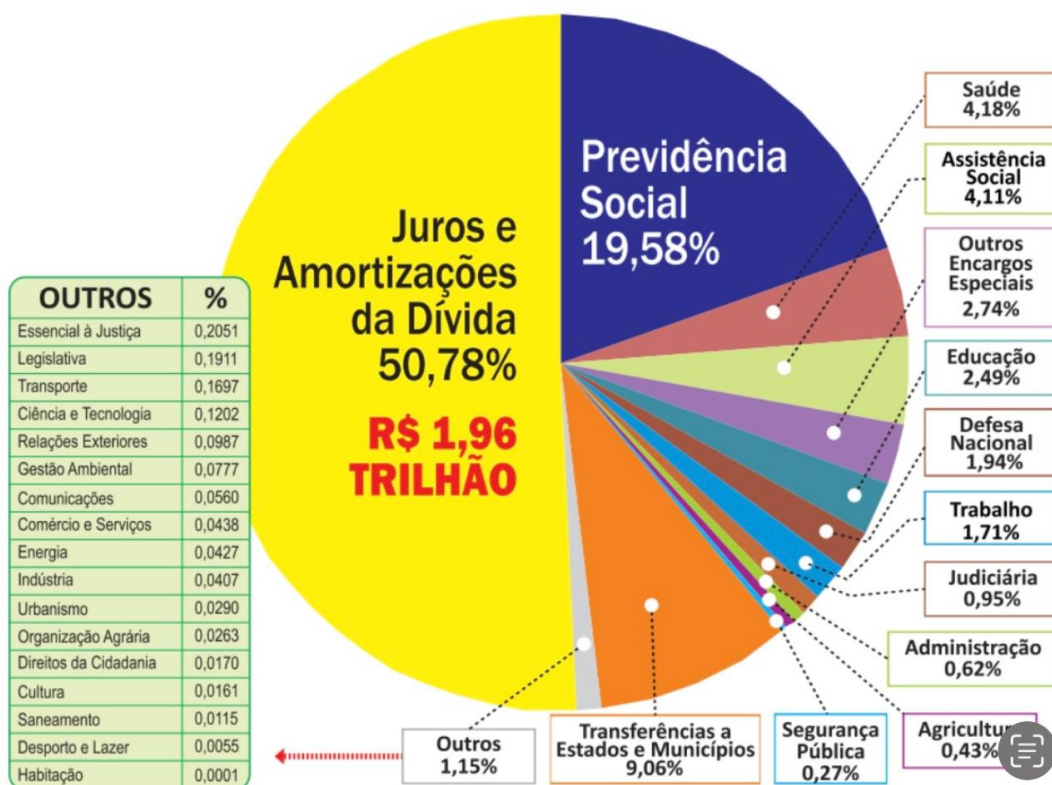
A medida gerou forte reação de universidades, associações científicas e da comunidade acadêmica, que alertaram para o risco de evasão de pesquisadores, interrupção de projetos importantes e desestímulo à produção científica nacional, especialmente em áreas estratégicas como saúde, meio ambiente, tecnologia e educação. Para muitos estudantes e pesquisadores, essas bolsas representavam a

única fonte de sustento durante o período de formação acadêmica, o que agravou ainda mais os efeitos da suspensão. Além disso, o congelamento de recursos atingiu de forma mais sensível regiões historicamente com menor investimento em pesquisa, aprofundando desigualdades regionais no acesso ao conhecimento e à produção científica.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2021 teve um impacto significativo na educação, principalmente devido às restrições fiscais impostas pelo Teto de Gastos e aos desafios trazidos pela pandemia da COVID-19. O orçamento aprovado para o Ministério da Educação (MEC) foi inferior ao de anos anteriores, resultando em cortes que afetaram tanto a educação básica quanto o ensino superior e a pesquisa acadêmica.



Orçamento Federal Executado (pago) em 2021 = R\$ 3,861 Trilhões



As universidades federais enfrentaram dificuldades devido à redução dos repasses, comprometendo a manutenção de suas atividades, o pagamento de contas essenciais e o financiamento de projetos de pesquisa. Algumas instituições chegaram

a alertar sobre a possibilidade de interrupção de serviços por falta de recursos. A CAPES e o CNPq, responsáveis pelo fomento à pesquisa científica, também sofreram cortes significativos, o que levou à suspensão e ao congelamento de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado. Com isso, muitos pesquisadores tiveram suas atividades prejudicadas, agravando um problema já existente de evasão de cientistas e fuga de cérebros para o exterior.

No ensino básico, o orçamento enxuto dificultou a realização de investimentos em infraestrutura e formação de professores. O FIES, programa de financiamento estudantil, sofreu restrições que reduziram a oferta de crédito para estudantes do ensino superior privado. O ProUni, que concede bolsas para alunos de baixa renda, continuou ativo, mas sem expansão devido à falta de recursos. [OBJ]

A continuidade da pandemia em 2021 exigiu a manutenção do ensino remoto, mas a LDO não previu investimentos robustos para garantir infraestrutura digital adequada nas escolas e universidades públicas. Muitos estudantes de baixa renda passaram por dificuldades para acompanhar as aulas devido à falta de acesso à internet e a equipamentos adequados, expondo ainda mais as desigualdades educacionais no país. Diante desse cenário, diversas instituições de ensino, pesquisadores e entidades acadêmicas pressionaram o governo e o Congresso por uma recomposição orçamentária, buscando ao menos minimizar os impactos dos cortes. [OBJ]

Apesar da manutenção do financiamento mínimo obrigatório para a educação, a falta de aumento real no orçamento e os contingenciamentos comprometeram o desenvolvimento do setor, tornando 2021 um ano desafiador para a educação pública brasileira. Conforme os dados da Andifes, a diminuição gradual dos recursos destinados ao ensino superior começou em 2015, atingindo seu nível mais baixo em 2021, com um orçamento de apenas R\$ 4,5 bilhões.

De acordo com De Azevedo, Fernandes & Da Cruz (2021), os efeitos desses cortes são evidentes na dificuldade de contratar novos professores e Técnicos em Assuntos Educacionais (TAEs), bem como na precarização de serviços essenciais das universidades, como limpeza e aquisição de materiais de higiene. Além disso, a redução de funcionários terceirizados nessas instituições levou a um aumento da ausência de mão de obra para trabalhos de manutenção dos espaços das IES federais em virtude da redução dos valores existentes a título de despesas com essas instituições, uma vez que grande parte do corpo de trabalho de manutenção das universidades federais e de trabalhadores terceirizados, que dependem de verbas de

despesas discricionárias para contratação, impactando diretamente o funcionamento regular das universidades.

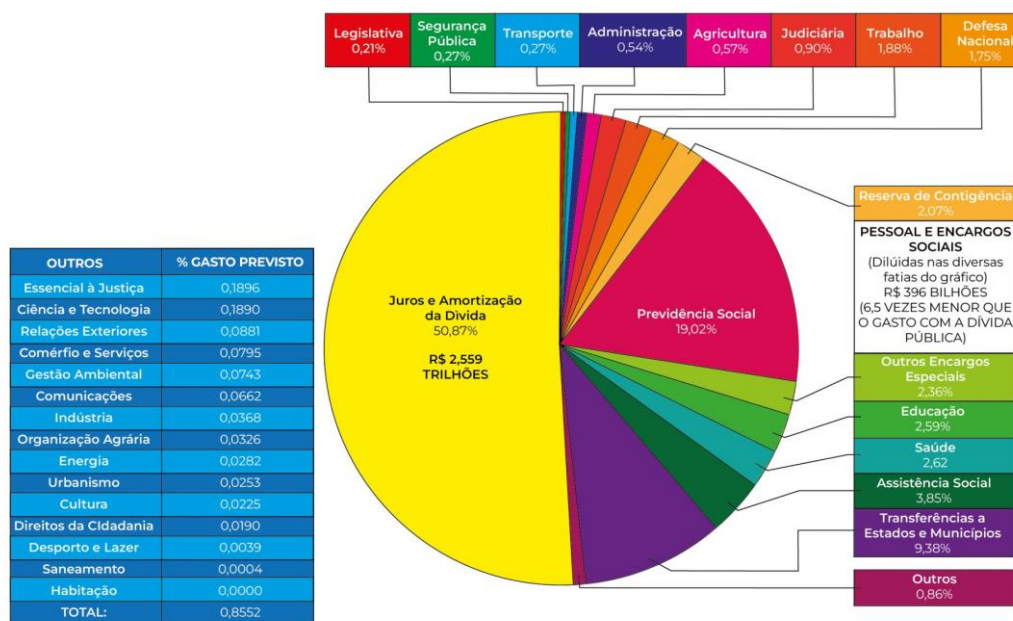
A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2022, aprovada sob a Lei nº 14.194, de 20 de agosto de 2021, trouxe desafios e discussões acaloradas sobre o financiamento da educação no Brasil. Embora tenha garantido o cumprimento do investimento mínimo constitucional na área, a LDO refletiu o cenário de restrições fiscais, o que impactou diretamente universidades federais, institutos de pesquisa, programas estudantis e o ensino básico.

O orçamento do Ministério da Educação (MEC) foi reduzido em relação aos anos anteriores, afetando áreas essenciais como manutenção das instituições de ensino, pagamento de bolsas de estudo e financiamento da pesquisa científica. O corte mais significativo foi sentido nas universidades e institutos federais, que relataram dificuldades para manter serviços básicos, como segurança, limpeza e infraestrutura. Além disso, a falta de novos concursos dificultou a reposição de professores e técnicos administrativos.

Outro ponto crítico foi a redução de recursos para a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) e o CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), responsáveis pelo fomento à pesquisa no país. A consequência direta disso foi o corte ou congelamento de milhares de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado, dificultando a formação de novos pesquisadores e impulsionando a chamada "fuga de cérebros", com cientistas buscando melhores oportunidades no exterior.

A LDO de 2022 também ampliou o espaço para emendas parlamentares impositivas, permitindo que deputados e senadores direcionassem recursos do orçamento para áreas específicas de seu interesse. No entanto, esse mecanismo gerou críticas, pois parte dos recursos foi destinada a despesas não prioritárias, enquanto setores como educação e ciência continuaram sofrendo cortes.

Orçamento Federal Previsto para 2023 (PLOA 2023) = R\$ 5,031 TRILHÕES



Fonte: SIOP - Painel do Orçamento Federal. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

Consulta em 1/9/2022. Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, Gráfico por Função, com exceção da Função "Encargos Especiais", que foi desmembrada em "Juros e Amortizações da Dívida" (GND 2 e 6); "Transferências a Estados e Municípios" (Programa 0903), e "Outros Encargos Especiais (o restante da Função), que representam principalmente o pagamento de sentenças judiciais e concessão de financiamentos.

Diante desse cenário, reitores, associações acadêmicas e parlamentares pressionaram o governo por uma recomposição orçamentária, destacando que os cortes prejudicariam a qualidade da educação pública e o desenvolvimento científico do país. Apesar das tentativas de ajuste ao longo do ano, a LDO de 2022 manteve restrições severas, tornando o período um dos mais desafiadores para a educação brasileira. Entre 2021 e 2022, o orçamento destinado à educação no Brasil sofreu variações significativas, com aumentos em algumas áreas e cortes expressivos em outras.

De acordo com dados do Tesouro Nacional, os gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino realizados pela União em 2022 chegaram a R\$ 84 bilhões, contra R\$ 76,3 bilhões executados em 2021, representando um aumento de aproximadamente 10,1% no total de recursos destinados à educação. Entretanto, esse aumento não foi uniforme em todas as áreas da educação. Por exemplo, os recursos destinados ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) foram reduzidos em 35%, passando de R\$ 8,48 bilhões em 2021 para R\$ 5,53 bilhões em 2022.

Além disso, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) teve um aumento nos cortes de receitas canceladas, passando de 7% em 2021 para 28% em 2022. Portanto, embora o orçamento total para a educação tenha

apresentado um aumento em 2022, áreas específicas enfrentaram cortes significativos, refletindo uma distribuição desigual dos recursos dentro do setor educacional.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023 trouxe mudanças significativas para o financiamento do ensino superior no Brasil. O orçamento destinado ao Ministério da Educação (MEC) para o ensino superior em 2023 foi de R\$ 12,23 bilhões, representando um aumento de 25,7% em relação aos R\$ 9,73 bilhões de 2022. Contudo, durante a tramitação da LDO, o presidente da República vetou um dispositivo que assegurava que os recursos destinados às universidades federais em 2023 não seriam inferiores aos de 2022, ajustados pela inflação. Esse veto gerou preocupações sobre possíveis reduções nos orçamentos das instituições de ensino superior.

Em resposta a essas preocupações, o relator do orçamento de educação para 2023 solicitou um reforço de recursos para programas essenciais do MEC, incluindo a manutenção de bolsas de permanência no ensino superior. Além disso, o relatório do orçamento previu um acréscimo de aproximadamente R\$ 2,15 bilhões para bolsas de estudo em universidades e cerca de R\$ 1,5 bilhão para auxiliar o funcionamento das instituições de ensino superior, visando mitigar os impactos de cortes e contingenciamentos anteriores.

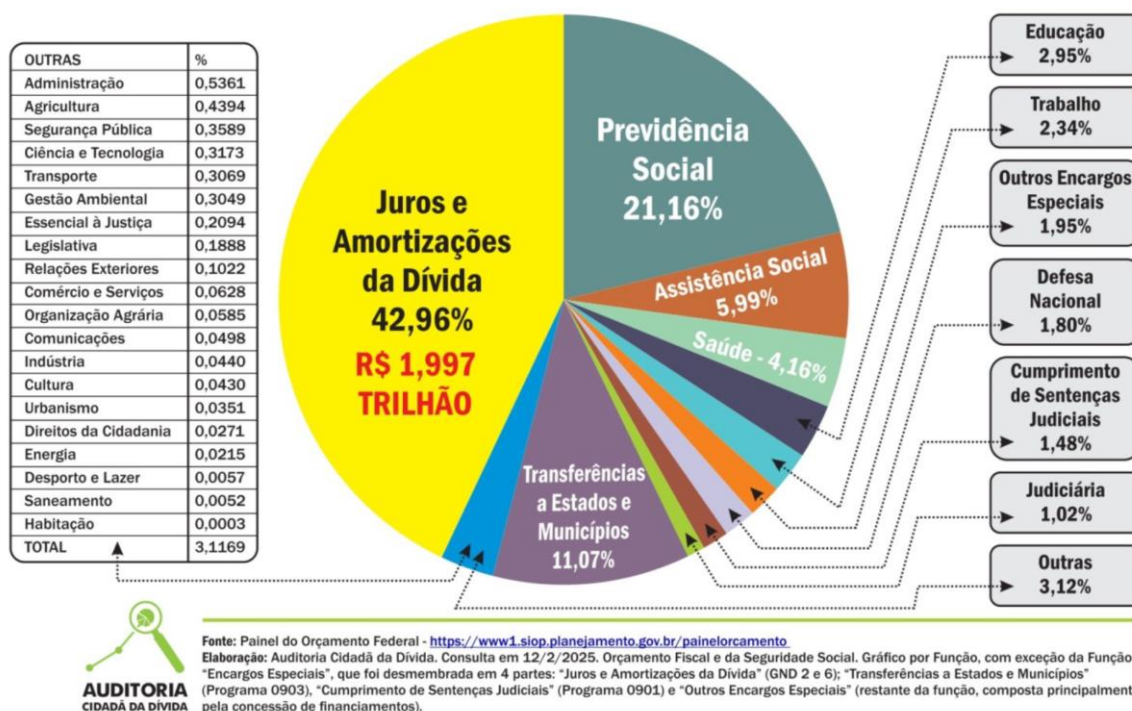
Apesar dos esforços para aumentar os investimentos, algumas áreas enfrentaram cortes significativos. Por exemplo, a ação "8282 – Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior" teve uma redução estimada de 36% em relação a 2022, o que afetou projetos de expansão e modernização das universidades federais. Em suma, a LDO de 2023 refletiu um aumento no orçamento geral para o ensino superior, mas também apresentou desafios devido a cortes em áreas específicas e vetos presidenciais que impactaram o financiamento das universidades federais.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2024, formalizada pela Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023, estabeleceu as diretrizes para a elaboração e execução do orçamento federal, incluindo as prioridades para diversos setores, com destaque para a educação superior.

O orçamento destinado às universidades federais para 2024 foi de aproximadamente R\$ 5,96 bilhões, representando uma redução de R\$ 310,4 milhões em comparação ao orçamento de 2023. Essa diminuição gerou preocupações entre gestores e acadêmicos, pois o valor é comparável ao orçamento de 2012, não

considerando os ajustes inflacionários e o crescimento das demandas institucionais ao longo dos anos.

Orçamento Federal Executado (pago) em 2024 = R\$ 4,648 TRILHÕES



A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) manifestou-se sobre a necessidade urgente de recomposição do orçamento das universidades federais. Após análises técnicas, a entidade apontou a necessidade de um acréscimo mínimo de R\$ 2,5 bilhões para garantir o funcionamento adequado das instituições em 2024. Além disso, relatos de bloqueios orçamentários adicionais por parte do governo federal comprometeram ainda mais o funcionamento das universidades, afetando áreas essenciais como manutenção, pesquisa e extensão.

4 O IMPACTO NO ORÇAMENTO DAS IES NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS DOS ANOS DE 2019 A 2024

Compondo a estrutura do orçamento público brasileiro, as Leis Orçamentárias Anuais são parte imprescindível do orçamento para tomada de decisões e gerência dos recursos público. nesse contexto, as leis orçamentárias anuais refletem como o executivo manejará os recursos com base num instrumento legal para alocar verbas em determinadas áreas.

Como sabido, a Lei Orçamentária Anual considera a Lei de Diretrizes Orçamentárias para que seja elaborada, utilizando-a como norte para alocação de recursos de acordo com as necessidades da sociedade naquele período. As leis Orçamentárias Anuais, desde 2019, como sendo um instrumento que leva em consideração as LDO, gerou preocupação aos usuários dos sistemas de educação superior federais. Elas evidenciaram um crescente arrocho orçamentário, e assim como os Planos Plurianuais e Leis de Diretrizes Orçamentárias, achataram os recursos destinados à educação.

4.1 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2019 E A REDUÇÃO DE RECURSOS À EDUCAÇÃO

A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2019, sancionada pela Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019, estabeleceu o orçamento da União para aquele ano, detalhando a previsão de receitas e despesas do governo federal. O orçamento total aprovado foi de R\$ 3,38 trilhões, contemplando despesas obrigatórias e discricionárias em diversas áreas, incluindo educação, saúde e infraestrutura.

O orçamento do Ministério da Educação (MEC) foi fixado em R\$ 122,9 bilhões, representando cerca de 3,6% do PIB nacional. No entanto, esse valor incluiu recursos para pagamento de pessoal, aposentadorias e despesas obrigatórias, restando um montante significativamente menor para investimentos e custeio das universidades, programas de bolsas e projetos educacionais.

No primeiro semestre de 2019, o governo federal anunciou contingenciamentos no orçamento da educação, afetando diretamente as universidades federais, institutos de pesquisa e programas como o CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento

Científico e Tecnológico) e a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior).

A LOA 2019 foi marcada por cortes expressivos no orçamento das universidades e institutos federais. Um bloqueio de 30% nas verbas discricionárias das universidades federais foi anunciado pelo MEC, afetando atividades de ensino, pesquisa e extensão. Esses cortes impactaram serviços essenciais, como manutenção de infraestrutura, bolsas de auxílio estudantil, compra de materiais e pagamento de fornecedores terceirizados. Para além disso, a CAPES sofreu uma redução significativa no orçamento, o que comprometeu a oferta de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado. Estudantes de pós-graduação e pesquisadores foram diretamente afetados, gerando protestos e mobilizações em diversas instituições. Os cortes geraram forte repercussão na comunidade acadêmica, levando a debates no Congresso Nacional e manifestações estudantis em todo o país. Em resposta à pressão social, parte dos recursos bloqueados foi posteriormente liberada, mas ainda assim, o orçamento da educação continuou abaixo do necessário para suprir todas as demandas das instituições.

A LOA 2019 refletiu um contexto de austeridade fiscal, com restrições orçamentárias significativas na educação, especialmente no ensino superior. As reduções de recursos impactaram diretamente a qualidade da educação e da pesquisa no Brasil, gerando preocupações sobre o futuro das universidades públicas e do financiamento da ciência e tecnologia no país.

4.2 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2020 E A EDUCAÇÃO

O orçamento destinado às universidades e institutos federais em 2020 foi inferior ao de anos anteriores, impactando diretamente o funcionamento dessas instituições. Inicialmente, o orçamento do MEC foi de R\$ 124,5 bilhões, mas as verbas discricionárias sofreram cortes, afetando especialmente a manutenção das universidades federais.

No ensino superior, os cortes impactaram Verbas de custeio e investimento: Universidades e institutos federais enfrentaram dificuldades para pagar contas básicas, como água, luz e segurança (Andifes, 2020); Pesquisas e bolsas acadêmicas: Programas de fomento à pesquisa, como os financiados pela CAPES e pelo CNPq, sofreram cortes, reduzindo o número de bolsas para estudantes de pós-

graduação e pesquisadores (Silva & Souza, 2021); Expansão e infraestrutura: Projetos de ampliação de universidades e construção de novos campi foram comprometidos devido à falta de recursos (Oliveira, 2020).

Houve contingenciamentos ainda no primeiro semestre de 2020, quando o governo federal anunciou bloqueios orçamentários, afetando universidades e institutos federais. O impacto foi ampliado pela pandemia da Covid-19, que trouxe desafios adicionais para o ensino superior, exigindo a implementação de aulas remotas e novas estruturas tecnológicas, sem que houvesse um reforço significativo no orçamento para apoiar essa transição (Pereira, 2021). Entidades como a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) alertaram para o risco de paralisação de atividades em algumas universidades devido à insuficiência de recursos (Andifes, 2020).

A LOA 2020 refletiu um período de austeridade fiscal severa, no qual o ensino superior foi afetado por cortes e bloqueios de verbas, dando continuidade ao sucateamento da educação de nível superior federal, dificultando a manutenção das universidades e a continuidade de pesquisas acadêmicas. O impacto desses cortes foi sentido em diversas áreas, incluindo bolsas de pesquisa, infraestrutura universitária e funcionamento básico das instituições, agravando os desafios enfrentados pela educação superior no Brasil. A literatura acadêmica destaca que o financiamento adequado da educação superior é essencial para o desenvolvimento científico e tecnológico do país, e cortes sucessivos podem comprometer a qualidade do ensino e da pesquisa (Dourado, 2020; Morosini, 2019).

4.3 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2021 E A INFLUÊNCIA NA EDUCAÇÃO

A Lei Orçamentária Anual de 2021, sancionada pela Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021, foi elaborada em um contexto de forte restrição fiscal, marcado pelas consequências econômicas da pandemia da Covid-19 e pela vigência do teto de gastos instituído pela Emenda Constitucional nº 95/2016. Neste cenário, a área da educação, especialmente o ensino superior, enfrentou significativos desafios orçamentários. O orçamento aprovado para o Ministério da Educação (MEC) em 2021 foi de R\$ 113,1 bilhões, valor inferior ao previsto nos anos anteriores, tanto em termos nominais quanto reais, considerando a inflação acumulada (Senado Federal, 2021). Dentro desse montante, os recursos discricionários – aqueles destinados a despesas

como funcionamento das universidades, pagamento de serviços terceirizados, manutenção de infraestrutura, entre outros – foram especialmente afetados. No caso das universidades federais, o cenário foi alarmante. Segundo a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), o orçamento discricionário das universidades em 2021 chegou ao menor patamar desde 2004, comprometendo o funcionamento de atividades básicas e de apoio aos estudantes, como os auxílios permanência, além de afetar diretamente programas de pesquisa e extensão (Andifes, 2021).

A situação gerou forte mobilização entre reitores e entidades da área de educação. A CAPES e o CNPq, principais agências de fomento à pesquisa no Brasil, também enfrentaram cortes significativos. Houve congelamento e cancelamento de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado, o que gerou insegurança na comunidade científica e levou a denúncias de descontinuidade de projetos de pesquisa (Silva & Oliveira, 2021).

Do ponto de vista teórico, diversos autores alertam para as consequências dessas políticas. Dourado (2017) ressalta que o subfinanciamento da educação superior compromete a capacidade das universidades públicas de manterem sua função social, científica e formadora. Já Saviani (2008) destaca que a educação, por ser um direito social fundamental, deve ser garantida pelo Estado com recursos adequados, sob pena de se tornar excludente e ineficaz. Ainda segundo Sguissardi (2020), a combinação de políticas de austeridade com a crise sanitária agravou as desigualdades no acesso e permanência no ensino superior, atingindo especialmente estudantes de baixa renda. O autor aponta que a redução de verbas limita não apenas a expansão das universidades, mas também sua capacidade de cumprir com os objetivos constitucionais de universalização do ensino e de promoção da inclusão social.

4.4 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2022 E O IMPACTO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR FEDERAL

A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022, sancionada pela Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022, consolidou um cenário de restrição orçamentária para diversas áreas sociais, com destaque para a educação. Aprovada ainda sob os efeitos da pandemia da Covid-19 e das imposições do teto de gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, a LOA reafirmou a contenção de investimentos públicos, o

que impactou significativamente o funcionamento de universidades e institutos federais.

De acordo com o texto sancionado, o orçamento aprovado para o Ministério da Educação (MEC) em 2022 foi de aproximadamente R\$ 137,4 bilhões, valor que, embora maior do que o do ano anterior em termos nominais, sofreu redução real quando considerada a inflação acumulada, e permaneceu abaixo das demandas necessárias para a manutenção de políticas públicas educacionais (BRASIL, 2022a). As despesas discricionárias, responsáveis por custear o funcionamento das instituições de ensino superior — como serviços terceirizados, energia elétrica, segurança, assistência estudantil e laboratórios — foram particularmente atingidas.

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) alertou que o orçamento destinado às universidades federais em 2022 foi insuficiente para garantir o funcionamento pleno dessas instituições. Houve riscos concretos de suspensão de serviços básicos e de paralisação de atividades acadêmicas e administrativas, o que acirrou o processo de precarização do ensino superior público (ANDIFES, 2022). O orçamento para as agências de fomento à pesquisa, como CAPES e CNPq, também foi reduzido, comprometendo a continuidade de bolsas de pós-graduação, o financiamento de projetos de pesquisa e o estímulo à inovação científica no país (SBPC, 2022). Essa situação reforçou a tendência de retração no investimento federal em ciência e tecnologia, que já vinha se agravando desde meados da década de 2010 (SGUISSARDI, 2022).

Do ponto de vista teórico, autores como Saviani (2008) e Dourado (2017) destacam que a fragilização do financiamento público da educação compromete o papel estratégico das universidades públicas na formação cidadã e no desenvolvimento científico e tecnológico do país. Saviani enfatiza que a educação, enquanto direito social, requer a garantia de financiamento adequado por parte do Estado. Já Dourado adverte que os cortes orçamentários nas universidades revelam uma lógica de desresponsabilização estatal que ameaça a função pública da educação superior. Dessa forma, a LOA de 2022 refletiu a continuidade de uma política de austeridade que, longe de atender às demandas da população e do setor educacional, aprofundou as dificuldades enfrentadas pelas instituições públicas de ensino, especialmente as universidades federais, fragilizando o sistema nacional de educação superior e colocando em xeque o acesso, a permanência e a qualidade da formação oferecida.

4.5 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2023 E A TENTATIVA DE REVERTER OS DANOS A EDUCAÇÃO SUPERIOR

A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2023, sancionada por meio da Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023, representou um marco importante no processo de recomposição orçamentária de políticas públicas, especialmente após o ciclo de restrições fiscais mais severas durante a pandemia da Covid-19. Com a mudança de governo federal e a consequente reorientação das prioridades da administração pública, o setor da educação, em particular o ensino superior público, voltou a ser tratado como estratégico para o desenvolvimento nacional (BRASIL, 2023a).

A LOA destinou aproximadamente R\$ 137,8 bilhões ao Ministério da Educação (MEC), com um aumento relevante nas despesas discricionárias em comparação ao orçamento sancionado para 2022. Desse total, cerca de R\$ 6,1 bilhões foram reservados para universidades federais e R\$ 2,4 bilhões para institutos federais, refletindo uma tentativa de reverter o cenário de precarização instalado nos anos anteriores (ANDIFES, 2023). Esses recursos são fundamentais para assegurar o funcionamento das instituições, cobrindo desde serviços de manutenção e limpeza até projetos de extensão, pesquisa e assistência estudantil.

Apesar da recomposição parcial do orçamento, especialistas destacam que os valores ainda estão aquém das necessidades reais das instituições. De acordo com Sguissardi (2022), os sucessivos cortes sofridos desde 2015 causaram um “efeito acumulativo” que comprometeu a capacidade de funcionamento das universidades públicas, e a recomposição iniciada em 2023, embora positiva, exige continuidade para garantir sustentabilidade e qualidade. Dourado (2017) complementa que o financiamento da educação superior deve ser estável, crescente e compatível com os desafios sociais, econômicos e científicos do país.

A LOA de 2023 também avançou na retomada de políticas de valorização da ciência, com incremento nos repasses para o CNPq e a CAPES, agências de fomento essenciais à produção científica nacional. Além disso, houve a reativação de programas voltados à permanência estudantil, com foco em ações afirmativas e inclusão social (BRASIL, 2023b). Para Saviani (2008), a educação deve ser compreendida como um direito social e um bem público, e, nesse sentido, o Estado tem a responsabilidade de garantir os meios financeiros para que essa política se efetive de maneira universal e equitativa. Portanto, a LOA de 2023 sinalizou uma mudança de postura em relação à política educacional federal, ao buscar recompor

parcialmente os orçamentos das instituições de ensino superior, restabelecer investimentos em pesquisa e valorização da permanência estudantil. Contudo, o desafio de superar os efeitos de quase uma década de restrições fiscais exige um compromisso contínuo com o financiamento público da educação como eixo estruturante do desenvolvimento nacional.

4.6 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2024 E A EDUCAÇÃO SUPERIOR

A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024, sancionada por meio da Lei nº 14.822, de 15 de janeiro de 2024, reflete uma tentativa do governo federal de consolidar a recuperação dos investimentos públicos na educação, após um período prolongado de restrições fiscais e contingenciamentos. Com foco na reconstrução das políticas sociais e no fortalecimento da ciência, tecnologia e inovação, a educação superior foi apontada como uma das prioridades na alocação dos recursos públicos (BRASIL, 2024).

De acordo com o Ministério da Educação, o orçamento total aprovado para a pasta em 2024 foi de R\$ 168,7 bilhões, valor superior ao de 2023, com destaque para o aumento nas despesas discricionárias das universidades e institutos federais (BRASIL, 2024). Essa recomposição orçamentária visa corrigir parcialmente os impactos provocados pelos sucessivos cortes orçamentários ocorridos desde 2015, os quais comprometeram seriamente o funcionamento e a autonomia das instituições federais de ensino superior (IFES).

Segundo levantamento da Andifes (2024), o orçamento previsto para as universidades federais neste ano, embora represente uma recuperação frente aos anos anteriores, ainda não é suficiente para retomar níveis adequados de investimento em infraestrutura, assistência estudantil e expansão da oferta de cursos.

Os reitores alertam para a necessidade de um planejamento plurianual que assegure previsibilidade e estabilidade financeira, fatores essenciais para a consolidação da qualidade do ensino superior público. Além disso, houve incremento nos recursos destinados à pesquisa e à pós-graduação, com a recomposição parcial de bolsas da CAPES e do CNPq, refletindo um esforço governamental para valorizar a ciência como motor do desenvolvimento nacional. Essa política se alinha à

concepção de autores como Saviani (2008), que defendem o financiamento estatal como condição indispensável para a efetivação do direito à educação e a democratização do conhecimento. Para Dourado (2017), a política orçamentária é instrumento estratégico para fortalecer a educação superior pública como espaço de produção de ciência, inclusão social e soberania nacional.

Contudo, os desafios permanecem. O impacto das políticas de austeridade da década anterior ainda se faz sentir no cotidiano das instituições, com defasagem salarial, precarização das condições de trabalho docente e técnico-administrativo e insuficiência de recursos para programas de permanência estudantil. A recuperação orçamentária iniciada em 2023 e mantida em 2024 precisa, portanto, ser entendida como um ponto de partida, e não como uma solução definitiva. Assim, a LOA de 2024 representa um avanço no sentido de reconstrução das capacidades institucionais do Estado brasileiro na área da educação superior. Ela aponta para uma mudança de paradigma, em que o investimento público volta a ser valorizado como ferramenta de inclusão, desenvolvimento científico e promoção da justiça social.

5. DISSENSO DO PONTO DE VISTA JURÍDICO E SOCIAL CAUSADO PELOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS FEITOS NO ORÇAMENTO DA EDUCAÇÃO

Muito embora seja necessário desenvolver esforços e medidas para recuperação do equilíbrio econômico e financeiro do país, os cortes orçamentários tratados no capítulo anterior tiveram consequências desastrosas para as instituições de ensino superior federais. É mister que diversos preceitos constitucionais federais foram violados quando a matéria tratada era a educação.

A educação no Brasil é concebida, em sua base legal, como direito social fundamental e dever do Estado e da família, cabendo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a sua garantia e promoção. A Constituição Federal de 1988, marco do Estado Democrático de Direito, estabelece, em seu artigo 205, que "a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade" (Brasil, 1988). O texto constitucional conferiu à educação um papel estratégico para o desenvolvimento humano, a justiça social e a construção de uma sociedade mais igualitária.

A Carta Magna estabelece, ainda, princípios e diretrizes fundamentais para a política educacional brasileira. Entre eles, destacam-se: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, e valorização dos profissionais da educação escolar (Brasil, 1988, art. 206). Ademais, o artigo 214 prevê a elaboração de planos nacionais de educação, com metas e estratégias voltadas à erradicação do analfabetismo, à universalização do ensino, à melhoria da qualidade da educação e à valorização do magistério.

A regulamentação desse preceito constitucional ocorreu por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996), que organiza o sistema educacional brasileiro e define as competências das esferas federativas. A LDB reafirma os princípios constitucionais e explicita os objetivos da educação nacional, que incluem o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1996). Segundo Saviani (2008), a LDB representa um avanço ao estabelecer uma estrutura educacional compatível com os ideais democráticos da Constituição de 1988, ao mesmo tempo em que enfrenta os desafios históricos da exclusão e da desigualdade social no Brasil. No entanto, o autor alerta que a efetivação dos direitos educacionais

depende da articulação entre legislação, financiamento público e vontade política. A LDB também organiza a educação em dois níveis principais: a educação básica, composta pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; e a educação superior, que deve ser pautada pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, como previsto no artigo 43 da Lei. Cabe ao poder público garantir não apenas o acesso, mas também a permanência dos estudantes, especialmente por meio de políticas de assistência estudantil e valorização dos profissionais da educação. Para Cury (2010), tanto a Constituição quanto a LDB assumem um compromisso ético com a justiça social, ao compreenderem a educação como instrumento de transformação e emancipação. Entretanto, o autor também ressalta que a legislação precisa ser acompanhada de políticas públicas eficazes, planejamento de longo prazo e financiamento adequado, sob pena de tornar-se letra morta.

Portanto, a Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996 constituem os pilares normativos da educação nacional. Ambas reconhecem a educação como direito inalienável e como responsabilidade compartilhada entre Estado e sociedade, estabelecendo um arcabouço legal robusto, ainda que constantemente desafiado pela realidade das desigualdades sociais e limitações orçamentárias no país.

5.1 ELEMENTOS CONSTITUCIONAIS E A QUEDA DOS RECURSOS FINANCEIROS

A Constituição determina, em seu artigo 212, que a União deve aplicar no mínimo 18% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. No entanto, mesmo com esse preceito constitucional, o sistema de financiamento da educação superior tem enfrentado reduções sistemáticas, sobretudo nas despesas discricionárias, que são essenciais para o funcionamento cotidiano das universidades e institutos federais (BRASIL, 1988).

A LDB, por sua vez, reforça que a educação superior deve promover, entre outras finalidades, o desenvolvimento da pesquisa, a extensão e a formação crítica e ética do cidadão (Brasil, 1996, art. 43). Todavia, conforme apontam Dourado (2017) e Cury (2010), essas finalidades são diretamente afetadas pela falta de investimentos consistentes, o que tem gerado retrocesso institucional, descontinuidade de programas e fragilização da autonomia universitária. Desde 2015, os cortes no

orçamento da educação superior têm se intensificado. Dados da ANDIFES (2021) demonstram que o orçamento discricionário das universidades federais caiu cerca de 37% em termos reais entre 2015 e 2021. Esse cenário foi agravado pelo teto de gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que limitou o crescimento dos investimentos sociais por vinte anos. Os efeitos diretos incluem a redução de bolsas de pesquisa e extensão (CAPES e CNPq), demissões de trabalhadores terceirizados, suspensão de obras e comprometimento de serviços básicos como limpeza, segurança, internet e manutenção predial.

Além disso, os cortes orçamentários também inviabilizam políticas de assistência estudantil, fundamentais para a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Isso contradiz diretamente o princípio constitucional da igualdade de condições para acesso e permanência na escola (Brasil, 1988, art. 206, I). A precarização dos espaços universitários, a redução das contratações de docentes e técnicos, e a instabilidade na liberação de recursos comprometem seriamente a qualidade da formação acadêmica, prejudicando também a capacidade científica do país.

De acordo com Saviani (2008), a política educacional deve estar articulada a um projeto de nação que reconheça a educação como condição de emancipação social e desenvolvimento soberano. A carência de investimentos, nesse sentido, rompe com esse ideal e revela uma incoerência entre o discurso legal e a prática fiscal. Em outras palavras, embora o arcabouço normativo brasileiro seja avançado e progressista, os sucessivos cortes orçamentários representam um descumprimento indireto da Constituição, por inviabilizarem a implementação de suas garantias fundamentais. Assim, a discrepância entre os marcos legais da educação e a execução orçamentária real tem produzido um ciclo de desmonte estrutural do ensino superior público no Brasil. Para que os objetivos constitucionais da educação sejam alcançados, é imprescindível que o Estado reverta a lógica de austeridade e garanta financiamento público estável, progressivo e suficiente, resgatando o papel estratégico das universidades para o desenvolvimento nacional.

5.2 PERCEPÇÃO DE ORDENADOR DE GASTOS SOBRE OS CORTES ORÇAMENTÁRIOS.

Em entrevista ao vice-diretor da Escola Agrícola de Jundiá, uma unidade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, em Macaíba, o professor Dr. Marcio Dias Pereira, na qualidade de usuário do orçamento destinado à educação superior, elucidou, do ponto de vista dele, como a situação ficou em relação a manutenção da unidade e até mesmo do próprio curso do qual é gestor.

Questionado sobre a suficiência dos recursos para manutenção do funcionamento da universidade, falou que ainda que haja escassez, sem os congelamentos, é possível manter o pleno funcionamento da unidade, no entanto, há dificuldade em garantir a permanência dos discentes, uma vez que os cursos da unidade tem uma peculiaridade geográfica, o que por vezes impossibilita o trabalho ao mesmo tempo do estudo e empurra os discentes para programas de iniciação científica que oferecem bolsas, a escassez de bolsas, por consequência, faz com que os alunos desistam do curso e procurem se inserir no mercado de trabalho de outra forma.

Quanto ao cotidiano da unidade, o gestor esclareceu que por vezes faltam insumos básicos como água mineral para bebedouros distribuídos ao redor do campus, papel higiênico nos banheiros, além de materiais de limpeza de uso comum para higiene e manutenção das instalações da unidade, frisou que só por esforço dos próprios professores por meio de cotas, as atividades continuaram para não prejudicar os alunos.

Perguntado sobre a eficiência do gasto público, relatou que os recursos destinados a unidade são empenhados e executados da forma mais eficiente possível, de modo a zelar pelo que é preconizado nos parâmetros legais estabelecidos nas leis que regem a matéria, mas que no entanto, eventos como os congelamentos, põem em risco o funcionamento da instituição, uma vez que os planejamentos são feitos para os 12 meses do exercício e que os congelamentos ocorrem antes do fim desse período. Relatou também que pelo governo federal, é pouco oportunizado aprender sobre o orçamento público, que sente falta de conhecer mais sobre o tema e que professores são pouco incluídos nas discussões sobre a fatia do orçamento que rege a educação.

Perguntado sobre as normas jurídicas, afirmou que entende pouco sobre o tema, mas que apesar do parco entendimento, conhece o básico e percebe que há violações nos direitos dos usuários das instituições de ensino superior quando os cortes e congelamentos são executados. Relatou ainda que enquanto profissional,

sua progressão na carreira foi severamente prejudicada, tendo promoções e progressões paralisadas, bem como tendo seu salário congelado por mais de 10 anos, ainda que a inflação tenha corroído seu poder de compra.

Afirmou também que em decorrência das dificuldades enfrentadas a partir dos contingenciamentos e cortes orçamentários, a instituição passou a enfrentar dificuldades de manutenção de pagamento de bolsas auxílio, de executar manutenções imprescindíveis nas instalações das residências universitárias, bem como enfrentou congelamentos salariais. As condições de trabalho empurraram profissionais para outras profissões, sobrecarregando os profissionais que permaneceram nos quadros da instituição e fez os índices gerais caírem, o que ocasionou a queda do conceito da instituição segundo as métricas do MEC.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho buscou investigar os efeitos da redução orçamentária aplicada às instituições de ensino superior. Durante a elaboração do trabalho foi possível constatar que o ambiente brasileiro de educação superior no âmbito federal é profundamente produtivo, sendo uma indústria produtora de mão de obra qualificada e capital intelectual. Essa constatação consiste no atingimento do objetivo do trabalho, que era a investigação supracitada.

Todavia, os cortes e congelamentos orçamentários põem em risco não só a manutenção das instalações públicas em que funcionam os cursos superiores federais, mas também o próprio aprendizado e a possibilidade de mobilidade social dos milhares de alunos que enxergam na educação uma alternativa de ascensão social.

Ao longo do trabalho ficou perceptível que apesar dos dados serem abertos, o orçamento não é um instrumento de fácil compreensão, apresentando dados que sem conhecimento prévio sobre conceitos econômicos como inflação e outros, torna-se impossível reconhecer os efeitos das modificações nos valores apresentados no instrumento orçamentário. Essa dificuldade parece ser uma tentativa de afastamento da população de um instrumento que deveria ser de fácil compreensão para ela.

Durante a entrevista ao ordenador de despesas, ficou claro que muitos professores, uma vez que ele utilizou exemplos próximos de professores que tiveram programas de pesquisa cortados ou ameaçados, sentem-se achatados pela diminuição severa dos recursos e que o funcionamento das instituições de ensino superior federais é severamente prejudicado pelo descaso orçamentário com a educação de nível superior, há, portanto, uma sensação de falta de retorno do que a universidade federal dá a sociedade.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 11 mar. 2025.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento da educação superior: estado x mercado. São Paulo: Cortez; Piracicaba, SP: Editora UNIMEP, 2003.
- FRAGOSO, Vinicius Cardoso de Pinho. PROJETO DE LEI 8.846/2017. Brasília, 26 de agosto de 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1796798&filename=Tramitacao-PL%208846/2017. Acesso em: 07 de março de 2025
- SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. Política Fiscal. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/sobre-politica-fiscal>. Acesso em 17 de março de 2025.
- SILVA, V.C; AMORIM, I. T. Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, Orçamento Participativo e Programa de Metas: instrumentos complementares ou conflitantes? Rev. Elet. Gestão e Serviços, v.3, n.1, Jan./Jun.2012. Disponível em: www.spell.org.br/documentos/ver/31196/plano-plurianual--lei-de-diretrizes-orcamentari. Acesso em: 11 de mar. de 2025
- SAYURI, Juliana. Quais bolsas foram congeladas pela Capes e os impactos. 2019. Disponível em :<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/05/09/Quais-bolsas-foram-congeladas-pela-Capes-E-os-impactos> >. Acesso em: 26 mar. 2025.
- CONTI, José Maurício. O orçamento público e o financiamento da educação no Brasil. In: HORVATH, Estevão; CONTI, José Maurício; SCAFF, Fernando Facury (Org.). Direito Financeiro, Econômico e Tributário: Estudos em Homenagem a Regis Fernandes de Oliveira. São Paulo:Quartier Latin, 2014. p. 483 - 296.
- Dourado, L. F. (2017). *Políticas de financiamento da educação superior: impasses e perspectivas*. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, 33(1), 15-31.
- SGUISSARDI, V. (2020). *A pandemia, a austeridade fiscal e a crise das universidades públicas brasileiras*. Educação & Sociedade, 41(e0224074), 1-20.
- ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. *Relatório sobre o orçamento das universidades federais em 2024*. Brasília: Andifes, 2024.

BRASIL. Lei nº 14.822, de 15 de janeiro de 2024. *Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 16 jan. 2024a.

BRASIL. Ministério da Educação. *Execução orçamentária e planejamento de investimentos em educação – 2024*. Brasília: MEC, 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mec>. Acesso em: 01 abr. 2025.

DOURADO, L. F. *Políticas de financiamento da educação superior: impasses e perspectivas*. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 33, n. 1, p. 15-31, jan./abr. 2017.

SAVIANI, D. *Educação: do senso comum à consciência filosófica*. 17. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Educação e direito à educação: questões da nossa época*. Campinas: Autores Associados, 2010.

SANTOS, M.; ROSSI, R.; CARVALHO, S. (2021). Orçamento, Política e Universidade. Salvador: EAUFBA.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. *Orçamento – Evolução em reais*. Brasília, DF: CAPES, [2025]. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/orcamento-evolucao-em-reais>. Acesso em: 16 abr. 2025.

CUSTÓDIO, Larissa Luana Pereira; OLIVEIRA, Natália de Melo. O direito à permanência estudantil: uma análise sobre a política de assistência estudantil no Brasil. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública) – Universidade Federal de Campina Grande, Cajazeiras, 2023.

BARREYRO, G. B.; SILVA, M. G. C. da. Corte de verbas nas universidades federais: impactos e implicações para o ensino superior público brasileiro. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 37, n. 135, p. 379–400, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016157012>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

SGUISSARDI, V.; SILVA JÚNIOR, J. R. da. A nova lei do FUNDEB e o financiamento da educação superior pública: desafios e contradições. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 109, p. 899–918, 2009.

BRASIL. Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e as fundações de apoio. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 1994.

BRASIL. Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a nomeação de dirigentes das universidades federais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 dez. 1995.

BRASIL. Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2023. Brasília: Ministério da Economia, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/orcamento>. Acesso em: 21 abr. 2025.

CASTRO, I. E.; SANFELICE, J. L. Educação superior pública no Brasil: financiamento e desafios da democratização. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 29, n. 2, p. 389–406, 2013. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol29n22013.57950>.

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S729i Souza, Joao Felipe Fernandes de.
Impactos do subfinanciamento orçamentário nas
Universidades Federais sobre a garantia constitucional
à educação / Joao Felipe Fernandes de Souza. - João
Pessoa, 2025.
70 f.

Orientação: Marcia Glebyane Maciel Quirino.
TCC (Graduação) - UFPB/Ccj.

1. Orçamento. 2. Contingenciamento. 3. Cortes. 4.
Educação superior federal. I. Quirino, Marcia Glebyane
Maciel. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34