

O FINANCIAMENTO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS NO CONTEXTO DOS DISPOSITIVOS LEGAIS E OS SEUS DESAFIOS PERANTE AS METAS DO PLANO NACIONAL DA EDUCAÇÃO - PNE (2014-2024) PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR

Renata Ramos da Silva Carvalho¹ - UEG
renataramosprof@yahoo.com.br

Eixo 1: Financiamento na expansão da educação superior

Resumo: Este artigo tem por objetivo compreender a origem do financiamento das universidades estaduais brasileiras (UE) e também os desafios destas instituições perante as metas do PNE para a educação superior. A primeira parte do estudo compreende a análise da legislação sobre a origem dos recursos para a educação no Brasil; a análise do conteúdo das Constituições estaduais, sobre as vinculações constitucionais para a educação superior e, também a análise dos estatutos das UE sobre a origem de seus recursos. Por fim, será apresentado uma análise sobre os desafios de expansão das UE perante as metas 12 e 13 do PNE, tendo em vista os dados do Censo da Educação Superior e do IBGE, sobre as projeções da população brasileira para 2024.

Palavras-Chave: universidades estaduais; financiamento; desafios do PNE para a educação superior.

I – Introdução

Segundo Sampaio, Balbatchesky e Peñaloza (1998), o surgimento, expansão e consolidação das universidades estaduais (UE) no cenário da educação superior brasileira, está diretamente relacionado à dinâmica de desenvolvimento e contexto desse nível de ensino no país.

Para Carvalho (2013), as instituições de ensino superior (IES) estaduais possuem importante participação no contexto da educação superior no Brasil. O Brasil dispõe de uma rede de IES estaduais, composta por faculdades, centros-universitários e universidades, que atuam em capitais e regiões interioranas em todas as regiões do país. (ANDRADE, 2012)

Conforme dados do Censo da Educação Superior, elas estão presentes em todas as regiões brasileiras. Além do processo de expansão quanto ao quantitativo de instituições, vivenciam também crescimento no quantitativo de matrículas e na oferta de cursos de pós-

¹ Professora da Universidade Estadual de Goiás (UEG) e doutoranda em Educação pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Apoio financeiro recebido da UEG para participação no evento por meio do Programa de Auxílio Eventos (Pró-Eventos).

graduação *stricto sensu*. Apenas os estados do Sergipe, Rondônia e Acre não possuem IES estaduais. Do conjunto das 119 IES estaduais existentes no país em 2013, 38 eram universidades, sendo 18 destas localizadas em capitais e 20 no interior.

Tendo em vista a importante participação das IES estaduais no cenário da educação superior brasileira, torna-se relevante, problematizar a participação delas no contexto de discussões e desafios postos pelo novo PNE para a educação superior. Assim, a proposta deste artigo é fazer um estudo documental sobre a origem dos recursos das universidades estaduais por meio da análise da legislação nacional acerca dos recursos previstos para a educação brasileira, sobre o conteúdo das constituições estaduais para o financiamento de seus sistemas estaduais de educação superior e, por fim, a análise do conteúdo dos estatutos das UE sobre a origem de suas receitas.

Esta investigação ainda vislumbra inserir as UE no contexto de discussão e desafios do PNE para a educação superior, tendo em vista, o previsto nas metas 12 e 13 e suas estratégias.

Além da pesquisa documental e bibliográfica foram utilizados também dados do Censo da Educação Superior sobre o quantitativo de matrículas e sobre a titulação dos docentes e do IBGE sobre a projeção da população brasileira para 2024. Tais dados nos permitiram apurar os desafios postos para os estados que possuem UE contribuir com ao alcance das metas do PNE para a educação superior.

O levantamento realizado inicialmente para esclarecer sobre a origem do financiamento das IES estaduais foi de importante relevância neste estudo, pois, nos permite refletir e questionar de onde partirá o recurso necessário para que as UE contribuam com a expansão da educação superior vislumbrada pelo novo PNE.

II - O financiamento das universidades estaduais brasileiras no contexto dos dispositivos legais.

A previsão de vinculações constitucionais de recursos para o financiamento da educação no Brasil é historicamente recente e concretiza-se somente no início da república com a Constituição de 1934 ao estabelecer a União, Estados, Distrito Federal e Municípios a obrigatoriedade na destinação mínima de recursos para serem utilizados na manutenção e desenvolvimento do ensino. O texto constitucional previa a cada ente federado a aplicação de um percentual dos tributos na educação. “A União e os Municípios deveriam aplicar,

pelo menos, 10% de sua renda de tributos, e os Estados e o Distrito Federal, nunca menos de 20%.” (AMARAL, 2003, p. 105)

Em virtude de medida imperativa da ditadura Vargas, a vinculação estabelecida para a educação na Constituição de 1934 foi suprimida em 1937 e só foi retomada na Constituição de 1946 ao estabelecer novamente percentuais mínimos de 10% para a União e 30% para Estados e Municípios e ainda previa que “a educação é direito de todos; que o ensino primário é obrigatório; que o ensino primário oficial é gratuito para todos e o ensino ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos.” (AMARAL, 2003, apud Teixeira, 1968, p. 51)

Com a instauração do regime Militar no Brasil, ocorre novamente a supressão da vinculação constitucional de recursos para a educação, ocasionando em comprometimentos com o desenvolvimento da educação no país. “Na verdade, o que ocorreu nos períodos ditatoriais foi a retirada da prioridade dada a aplicação de recurso do Fundo Público, na educação brasileira.” (AMARAL, 2003, p. 106)

Com o processo de redemocratização política do país, volta-se a rediscutir a implantação de vinculações constitucionais para a educação. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF de 1988), a educação passa a ser concebida como “direito de todos e dever do Estado e da família” (Brasil, 1988, art. 205) e o seu financiamento passa a ter suas diretrizes estabelecidas pela carta magna ao garantir que,

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. § 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferidas pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito de cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir. (Brasil, 1988, art. 212)

Vale destacar que as disposições contidas no artigo 12 da CF de 1988 preveem os percentuais mínimos da arrecadação de impostos, de cada ente federado, a serem aplicadas na educação. Para Amaral (2012), é em virtude dessa circunstância que muitos estados e municípios estabeleceram em suas Constituições Estaduais e leis municipais percentuais superiores aos 25%, inclusive, em alguns casos definindo percentuais específicos para a educação superior pública estadual conforme apresentaremos neste estudo. Sobre o contido

no supracitado artigo sobre as transferências de arrecadação entre os entes federados o autor orienta que,

é porque parte dos impostos arrecadados pela União são transferidos aos Estados, Distrito Federal e Municípios e parte dos impostos arrecadados nos Estados é transferida aos Municípios. Dessa forma, a União deve aplicar pelo menos 18% do quantitativo dos impostos por ela arrecadados, descontando-se as transferências efetivadas a Estados, Distrito Federal e Municípios e os Estados devem aplicar em educação pelo menos 25% do volume de impostos por eles arrecadados, adicionando os recursos transferidos pela União e descontando-se os recursos transferidos aos Municípios. Por sua vez, os municípios deveriam aplicar pelo menos 25% do volume de impostos por ele arrecadados, adicionando os repassados pela União e pelos Estados. (AMARAL, 2012, p. 19)

A fim de compor as receitas para manutenção e desenvolvimento do ensino, o art. 212, § 5º, prevê também “como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário educação, recolhida pelas empresas” (Brasil, 1988). Outra importante vinculação prevista para a educação brasileira é a relação com o Produto Interno Bruto (PIB) que foi aprovada por meio da Emenda Constitucional n.º 59 de 11 de novembro de 2009 ao estabelecer que, obrigatoriamente, os planos nacionais de educação (PNE) deveriam conter uma previsão de recursos relacionada ao percentual do PIB (Brasil, 1988, art. 214, VI).

Além da “tripla vinculação de seus recursos públicos para a educação: impostos, salário-educação e percentual do PIB” (Amaral, 2012, p. 21), a CF de 1988 estabeleceu outros importantes princípios para o desenvolvimento da educação no país, dentre eles, a “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais” (Brasil, 1988), prevista no art. 206. Vale ressaltar aqui uma excepcionalidade constante do art. 242 que prevê a possibilidade de cobrança de mensalidades para instituições educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal que já existiam na data da promulgação da Constituição. Embora nosso objeto de análise neste artigo sejam as universidades estaduais, é importante destacar o contido no art. 242, pois, principalmente nas IES municipais, é comum a cobrança de mensalidades, o que interfere substantivamente na apreciação do financiamento e da organização administrativa destas instituições que mesmo sendo contempladas no rol de IES públicas, possuem caráter privado.

A lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDBEN), Lei n.º 9394/96, também traz regulamentações que auxiliam compreender o contexto dos dispositivos legais

que fundamentam o financiamento das universidades estaduais brasileiras que é um dos objetivos deste estudo.

No que concerne ao regime de competências, podemos dizer que as universidades estaduais estão vinculadas aos sistemas de ensino dos Estados, pois a LDBEN, em seu artigo 10, inciso I, estabelece que é atribuição do Estado, “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino”, e ainda prevê no mesmo artigo, inciso IV que a ele compete também “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.” (BRASIL, 1996).

Consta ainda no art. 17 que os sistemas de ensino dos estados compreendem as instituições de ensino por ele mantidas e as instituições de educação superior mantidas pelo poder público municipal. Assim, temos que os estados brasileiros podem ofertar educação superior pública e destinar parte de seus recursos vinculados para a educação superior, porém, observando a destinação mínima de 20% para a educação básica que é estabelecida pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB).

Quanto a atribuição dos municípios, a LDBEN, art. 11, diz que eles são responsáveis pela oferta da educação infantil e ensino fundamental e ainda estabelece que só é permitido a atuação em outros níveis de ensino quando “estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1996). Diferente desta restrição prevista para os municípios, os Estados podem destinar parte de seus recursos previstos constitucionalmente para a manutenção e desenvolvimento de instituições de educação superior.

Já em relação às competências da união, art. 9º da LDBEN, destacamos que ela é responsável, dentre outras atribuições, por “prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória...” (BRASIL, 1996). Embora a lei de diretriz educacional do país estabeleça uma prioridade para esse financiamento, a escolaridade obrigatória, ela não exclui a possibilidade de prestar auxílio financeiro para o desenvolvimento da educação superior estadual. Inclusive está previsto como estratégia da

meta doze do atual PNE apoio técnico e financeiro do Governo federal para estimular a expansão das IES estaduais, como veremos no próximo item deste artigo.

Por fim, a LDBEN – art. 69, no que diz respeito ao volume de recursos a serem destinados para a educação por cada ente federado, ratifica o contido no art. 212 da CF de 1988 ao deliberar que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos” (BRASIL, 1996). Vale destacar que o montante de recursos destinados à educação dos Estados, Distrito federal e Municípios podem exceder ao mínimo estabelecido, caso haja previsão em suas respectivas Constituições ou Leis orgânicas, conforme previsto na LDBEN.

Em levantamento realizado por Carvalho (2014), sobre a vinculação de impostos à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) por estado da federação, a autora identificou que grande parte dos estados brasileiros definiu em suas constituições estaduais o percentual mínimo de 25%. A autora esclarece que apenas nove estados da federação estabeleceram percentuais acima do previsto, sendo eles: Amapá (28%); Goiás (28,5%); São Paulo, Paraná, Acre e Piauí (30%); e por fim, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Mato Grosso (35%).

No que tange a subvinculação, prevista nas Constituições estaduais, de recursos para a educação superior o estudo de Carvalho (2014) constatou que ela está prevista em nove estados da federação, conforme detalhamento contido no quadro I.

Quadro I - Subvinculação Constitucional à Educação Superior Estadual

Estados da Federação	Artigo	Conteúdo
Amazonas	Art. 200 § 10	O Estado destinará, anualmente, ao ensino público estadual de terceiro grau uma dotação orçamentária, em percentual nunca inferior a cinco por cento do limite mínimo fixado pela Constituição da República para aplicação em educação pelos Estados e Municípios.
Ceará	Art. 224	O Governo Estadual aplicará, mensalmente, nunca menos de um quinto da parcela a que se refere o art. 212 da Constituição Federal para despesas de capital do sistema de ensino superior público do Estado do Ceará, respeitada a proporcionalidade dos recursos repassados às universidades públicas estaduais nos últimos dois anos anteriores à promulgação desta Constituição.
Goiás	EC ° 43 12.05.09 Art. 158.	O Estado aplicará, anualmente, no mínimo, 28,25% (vinte e oito e vinte e cinco) da receita resultante de impostos, inclusive transferências, em educação, destinando 25% (vinte e cinco por cento) da receita na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, na educação básica, prioritariamente nos níveis fundamental e médio, e na educação profissional, , os 3,25% (três e vinte e cinco centésimos por cento) restantes, na execução de sua política de ciência e tecnologia, inclusive educação superior estadual, distribuídos conforme os seguintes critérios: I. 2% (dois por cento), na Universidade Estadual de Goiás - UEG;

Mato Grosso	Art. 246	O Estado aplicará, anualmente, um por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, inclusive transferências constitucionais obrigatórias, na manutenção e desenvolvimento do ensino público superior estadual.
Minas Gerais	Art. 199 § 1º	O Estado destinará dotações e recursos à operacionalização e à manutenção das atividades necessárias à total implantação e desenvolvimento da Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG – e da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES –, no valor de, no mínimo, 2% (dois por cento) da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, repassados em parcelas mensais equivalentes a um doze avos do total, no mesmo exercício.
Piauí	Art. 224	O Estado distribuirá os recursos remanescentes do artigo anterior do seguinte modo: II - cinco por cento das receitas destinados a instituições de ensino superior mantidas pelo Estado.
Rio de Janeiro	Art. 314	O Estado aplicará, anualmente, no mínimo, 35% (trinta e cinco) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, incluídos os percentuais referentes à UERJ (6%). * Eficácia suspensa pelo STF na ADIN 780.7 de 19.03.93.
Rio Grande do Sul	EC nº 66 19.12.12 Art. 201 § 3.º	O Estado aplicará 0,5% (meio por cento) da receita líquida de impostos próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino superior público e, através de crédito educativo e de bolsa de estudos, integral ou parcial, no ensino superior comunitário, cabendo à lei complementar regular a alocação e fiscalização deste recurso.
Santa Catarina	Art. 170	O Estado prestará anualmente, na forma da lei complementar, assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina. Parágrafo único. Os recursos relativos à assistência financeira não serão inferiores a cinco por cento do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Fontes: Constituições Estaduais e Lei Orgânica do Distrito Federal apud Carvalho (2014)

Ao apreciar as informações do quadro I constatamos que poucos são os estados brasileiros que preveem constitucionalmente recursos específicos para a manutenção de suas IES estaduais. Nos nove casos identificados acima percebe-se três cenários: concorrência de recursos da educação superior com a educação básica; destinação específica de recursos para a educação superior estadual ou IES estadual específica e possibilidade de utilização do recurso público para subsidiar a iniciativa privada.

Cabe ressaltar ainda que a previsão de vinculação de recurso nas Constituições Estaduais não garante que o recurso chegue na educação superior ou IES estadual. Seria necessário um estudo mais aprofundado para apurar a existência ou não de contingenciamento de verbas. Carvalho (2013), apresenta em seu estudo a existência de contingenciamento de verbas na Universidade Estadual de Goiás (UEG) no período de 2006 a 2010.

Além da previsão na Constituição, o estado também pode regulamentar o financiamento de seu sistema de educação superior por meio de outros instrumentos (Leis, Lei de Diretriz Orçamentária-LDO, etc.), como é o caso do estado de São Paulo que estabelece o percentual de 9,57% (Protti; Luqued; Cruza, 2012) da receita líquida do

Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para as universidades estaduais paulistas.

Ainda no que tange a investigação acerca da origem dos recursos financeiros das universidades estaduais, vale destacar também, a análise do conteúdo previsto em seus documentos institucionais sobre essa questão. O levantamento realizado nos estatutos das universidades estaduais brasileiras apurou que as principais fontes de receita destas instituições são as dotações orçamentárias previstas nos orçamentos estaduais; as receitas provenientes de prestação de serviços, acordos ou convênios e as oriundas de taxas e emolumentos. Vale ressaltar que em todos os estatutos pesquisados o primeiro item previsto como fonte de recurso são as dotações orçamentárias, que sugere ser esta a principal fonte de receita das IES estaduais.

III – As universidades estaduais e os desafios do PNE para a educação superior

O atual PNE aprovado por meio da Lei 13.005, de 25 de junho de 2014, com vigência até 2024, estabelece uma relação do financiamento da educação do país vinculado a um percentual do PIB, ao definir que o país deverá,

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. (BRASIL, 2014., p. 20)

Como meio para garantir que as 20 metas estabelecidas pelo PNE sejam cumpridas e também para alcançar o montante de recursos a serem aplicados, o Plano Nacional enfatiza, inclusive, que o volume de recursos previstos poderá ser ampliado e ainda estabelece a destinação de recursos resultantes da exploração de petróleo e de gás natural.

Art. 5º. § 3º A meta progressiva do investimento público em educação será avaliada no quarto ano de vigência do PNE e **poderá ser ampliada por meio de lei para atender às necessidades financeiras do cumprimento das demais metas.**

§ 5º Será destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, além de outros recursos previstos em lei, a **parcela da participação no resultado ou da compensação**

financeira pela exploração de petróleo e de gás natural, na forma de lei específica, com a finalidade de assegurar o cumprimento da meta prevista no inciso VI do art. 214 da Constituição Federal. (BRASIL, 2014, p. 2. grifo nosso)

Embora o PNE tenha sido aprovado fixando um significativo acréscimo de recursos a serem aplicados na educação do país, o mesmo possibilita que estes recursos sejam direcionados para a iniciativa privada, pois

Art. 5º, § 4º . O investimento público em educação a que se referem o inciso VI do art. 214 da Constituição Federal e a meta 20 do Anexo desta Lei engloba os recursos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **bem como os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial** na forma do art. 213 da Constituição Federal. (BRASIL, 2014, p. 2)

A previsão no PNE de transferência de recurso público para a iniciativa privada constitui-se como resultante de uma histórica e emblemática contradição na educação brasileira. Na educação superior, em especial, há um significativo volume de financiamento público para a rede privada por meio de programas como o Financiamento Estudantil (FIES) e Programa Universidade para todos (PROUNI).

Mesmo com a previsão adicional de recursos, o êxito das metas previstas no PNE é desafiador. Destacamos aqui os desafios inerentes a educação superior nas metas 12, 13 e 14.

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a **taxa líquida para 33%** (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a **qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40%** (quarenta por cento) das **novas matrículas, no segmento público.**

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e **ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente** em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior **para 75%** (setenta e cinco por cento), **sendo, do total, no mínimo, 35%** (trinta e cinco por cento) **doutores.**

Meta 14: **elevar** gradualmente o número de **matrículas na pós-graduação stricto sensu**, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. (BRASIL, 2014, p. 20)

A apreciação das metas 12, 13 e 14 mostra que a expansão é um dos principais desafios postos para a educação superior, pois, a ampliação do quantitativo de mestres e doutores também necessitam de investimentos e expansão. No que tange, especialmente, a meta 12, que é elevar a taxa bruta e líquida da educação superior para 50% e 33%, respectivamente, ressaltando que 40% desta expansão deve ocorrer na rede pública, temos que, as IES estaduais, em especial, as universidades estaduais, possuem importante papel neste contexto. Em 2013, as IES estaduais foram responsáveis por 604.517 das 1.932.527 matrículas públicas, ou seja 31,3%. Tendo em vista este indicador e também o importante papel que as IES estaduais possuem no processo de democratizar o acesso a educação superior no país, é necessário e de relevante pertinência problematizar a participação delas nos desafios postos pelo PNE para a educação superior.

A tabela 1 apresenta a dimensão da expansão que será necessária na educação superior pública e, projeta qual seria a expansão necessária nas IES estaduais, tendo como parâmetro o percentual de matrículas que estas oferecem no Brasil e em cada estado que possui universidade estadual.

A leitura dos dados permite dimensionar quão grande se configura o desafio de expansão das matrículas públicas na educação superior, em especial das IES estaduais. Em 2013, a taxa de escolarização bruta do Brasil era 30,5%. Baseando-se na estimativa populacional do IBGE para 2024, para que o país alcance a meta prevista de 50% de taxa bruta, sendo 40% das novas matrículas em IES públicas, será necessário um acréscimo de 4.393.833 novas matrículas, ou seja 60% de crescimento. Considerando a mesma participação proporcional de 2013, as IES estaduais precisariam criar 550.108 novas matrículas até 2024, ou seja, um crescimento de 91%.

Pormenorizando essa análise por regiões e estados é possível dimensionar a heterogeneidade do país no que tange ao acesso à educação superior e também os diferentes graus de desafio para as IES estaduais contribuírem com o alcance da meta doze do PNE. As regiões nordeste e norte são as que requerem maior atenção neste cenário, pois precisarão ampliar suas matrículas em 122% e 118%, respectivamente. Considerando somente as IES estaduais, são nestas duas regiões que elas também precisarão ampliar mais suas matrículas, sendo o acréscimo necessário de 132% na região nordeste e 128% na região norte.

Tendo em vista ainda, o alcance da meta 12 do PNE, considerando a realidade dos estados, constata-se que alguns possuem contextos que requerem atenção significativa. Em

Goiás, o percentual necessário de crescimento de matrículas na educação superior seria de 77%, na Bahia de 119%, no Maranhão 251%, em Pernambuco 128%, no Ceará 135%, em Alagoas 113%, no Amapá 97%, no Amazonas 96% e no Pará 205%.

Tabela 1 – Desafios da expansão de matrículas na educação superior, tendo em vista a meta 12 do PNE, no Brasil e nas IES estaduais no Brasil, suas regiões e estados da federação.²

Regiões/Estados	Taxa bruta 2013	População de 18 a 24 anos em 2024 ³	50% de Taxa Bruta	Acréscimo de matrículas (todas as idades)	% de crescimento necessário nas matrículas da educação superior no Brasil de 2013 a 2014	Acréscimo de matrículas públicas	Acréscimo de matrículas nas IES estaduais ⁴	% de crescimento necessário nas matrículas das IES estaduais de 2013 a 2014
BRASIL	30,5	23399619	11699810	4393833	60%	1757533	550108	91%
CO	37,1	1925301	962651	266376	38%	106550	26744	65%
MS	34,5	316692	158346	49184	45%	19674	4800	64%
MG	36,8	401563	200782	53094	36%	21237	7773	53%
GO	29,6	831863	415932	180328	77%	72131	21784	120%
Nordeste	22,1	6745910	3372955	1851249	122%	740500	249548	132%
PB	27,9	459478	229739	98606	75%	39442	10452	56%
BA	21,1	1674332	837166	454592	119%	181837	98010	184%
PI	27,3	379981	189991	85422	82%	34169	11754	73%
MA	14,9	913272	456636	326705	251%	130682	58546	249%
PE	22,1	1121862	560931	315012	128%	126005	25579	140%
CE	20,1	1070773	535387	307196	135%	122878	60087	157%
AL	23,8	417760	208880	110715	113%	44286	8990	105%
RN	28,7	417106	208553	88031	73%	35212	8275	69%
Norte	24,7	2481508	1240754	672417	118%	268967	71276	128%
RR	38,5	79964	39982	13578	51%	5431	1977	45%
TO	40,1	202174	101087	23624	30%	9450	3912	22%
AP	32,5	130588	65294	32213	97%	12885	3376	144%
AM	28,4	589401	294701	144338	96%	57735	19630	104%
PA	17,3	1132554	566277	380793	205%	152317	26351	211%
Sudeste	34,9	9176607	4588304	1258358	38%	503343	182714	79%
RJ	32,7	1707448	853724	267734	46%	107094	22275	67%
MG	31,5	2207361	1103681	354382	47%	141753	15309	78%

² Parte dos cálculos deste estudo foi baseado na metodologia utilizado por Nelson Cardoso Amaral, em 2015, em sua apresentação na UFPA.

³ Para apurar a população de 18 e 19 anos dos estados foi realizado calculo proporcional pela população do Brasil na mesma idade pois os dados da estimativa da população do IBGE por estados só apresenta a estimativa por grupos de idades.

⁴ Para este cálculo foi considerado o percentual de matrículas que as IES estaduais possuíam em 2013 em cada estado da federação.

SP	37,9	4810086	2405043	544864	29%	217946	144716	81%
Sul	35,7	3070293	1535147	345434	29%	138173	33576	38%
PR	33,8	1202749	601375	164478	38%	65791	36777	51%
SC	36,5	766709	383355	87446	30%	34978	3288	26%
RS	37,3	1100835	550418	93511	20%	37404	935	38%

Fonte: INEP, Censo da Educação Superior, ano 2013. IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e cálculos deste estudo.

Quanto aos desafios de expansão das matrículas na IES estaduais, em Goiás, o percentual necessário de crescimento de matrículas da rede pública estadual superior seria de 120%, na Bahia de 184%, no Maranhão 249%, em Pernambuco 140%, no Ceará 157%, em Alagoas 105%, no Amapá 144%, no Amazonas 104%, no Pará 211% e no estado de São Paulo 81%.

Ainda sobre o desafio da meta 12, cabe ainda destacar, a estratégia 12.18 prevista no PNE que é a de estimular a expansão e reestruturação das IES estaduais e municipais gratuitas com apoio técnico e financeiro do governo federal para a ampliação de vagas. Cabe aqui alguns questionamentos, qual a real capacidade financeira dos estados brasileiros para subsidiarem a expansão de suas IES estaduais, tendo em vista os desafios a eles já impostos também na educação básica? Quais seriam os estados da federação que necessitariam deste apoio financeiro da união para efetivar sua política de expansão e colaboração com o alcance da meta? São questionamentos suscitados a partir da análise dos dados aqui contidos.

A meta 13 do PNE relaciona-se a ampliação da proporção de mestres e doutores que atuam como docentes na educação superior no país, para 75%, sendo deste total, no mínimo 35% de doutores. A tabela 2 apresenta os dados referentes ao quantitativo de docentes das universidades estaduais por titulação. É notório observar que as universidades estaduais de 10 estados brasileiros precisarão estabelecer efetivas políticas de qualificação em seu corpo docente, em especial, para a obtenção do título de doutor, sendo eles: Goiás, Piauí, Maranhão, Alagoas, Rio Grande do Norte, Roraima, Tocantins, Amapá, Amazonas, Pará e Minas Gerais. Os estados da região norte e nordeste que possuem universidades estaduais são os que mais carecem de políticas para a melhoria da titulação do corpo docente.

Tabela 2 – Desafios da elevação da titulação docente, tendo em vista a meta treze do PNE, das universidades estaduais no Brasil, suas regiões e estados da federação.

Regiões/Estados/ Universidade Estadual		TOTAL	GRAD	%	ESP	%	MESTR	%	DOCTOR	%	% de M/D
BRASIL		46528	1693	3,6	8498	18,3	13300	28,6	23037	49,5	78,10
Centro-Oeste		3648	376	10,3	1243	34,1	1229	33,7	800	21,9	55,62
MS	UEMS	659	70	10,6	106	16,1	246	37,3	237	36,0	73,29
MG	UNEMAT	851	74	8,7	133	15,6	363	42,7	281	33,0	75,68
GO	UEG	2138	232	10,9	1004	47,0	620	29,0	282	13,2	42,19
Nordeste		12011	418	3,5	2667	22,2	4951	41,2	3975	33,1	74,3
PB	UEPB	1313	100	7,6	165	12,6	555	42,3	493	37,5	79,8
BA	UEFS/UESB/ UESC/UNEB	4312	43	1,0	831	19,3	1773	41,1	1665	38,6	79,7
PI	UESPI	860	24	2,8	285	33,1	371	43,1	180	20,9	64,1
MA	UEMA	1086	6	0,6	340	31,3	481	44,3	259	23,8	68,1
PE	UPE	1137	15	1,3	281	24,7	421	37,0	420	36,9	74,0
CE	UEC/URCA/UVA	1816	138	7,6	267	14,7	761	41,9	650	35,8	77,7
AL	UNEAL/UNCISAL	570	5	0,9	241	42,3	235	41,2	89	15,6	56,8
RN	UERN	917	87	9,5	257	28,0	354	38,6	219	23,9	62,5
Norte		2901	4	0,1	1100	37,9	1316	45,4	481	16,6	61,9
RR	UERR	221		0,0	93	42,1	97	43,9	31	14,0	57,9
TO	UNITINS	210		0,0	106	50,5	80	38,1	24	11,4	49,5
AP	UEAP	166		0,0	93	56,0	62	37,3	11	6,6	44,0
AM	UEA	996	4	0,4	340	34,1	470	47,2	182	18,3	65,5
PA	UEPA	1308		0,0	468	35,8	607	46,4	233	17,8	64,2
Sudeste		16551	688	4,2	618	3,7	1556	9,4	13689	82,7	92,1
RJ	UERJ/UENF	2993	555	18,5	36	1,2	440	14,7	1962	65,6	80,3
MG	UEMG/UNIMONTES	1853	71	31,0	574	31,0	767	41,4	441	23,8	65,2
SP	USP/UNESP/UNICAMP	11705	62	0,5	8	0,1	349	3,0	11286	96,4	99,4
Sul		7690	207	2,7	644	8,4	2623	34,1	4216	54,8	88,9
PR	UEL/UEM/UENP/UEPG/ UNICENTRO/UNIOESTE/ UNESPAR	6328	165	2,6	557	8,8	2086	33,0	3520	55,6	88,6
SC	UDESC	1153	38	3,3	83	7,2	446	38,7	586	50,8	89,5
RS	UERGS	209	4	1,9	4	1,9	91	43,5	110	52,6	96,2

Fonte: INEP, Censo da Educação Superior, ano 2013.

Entretanto, cabe salientar, que apenas a verificação do percentual de mestres e doutores de uma IES não pode ser utilizado como único fator para mensurar a qualificação do corpo docente. Vários outros fatores precisam ser analisados, tais como: regime de trabalho, intensificação do trabalho docente, política salarial, existência de Planos de

Cargos Carreira e Remuneração, dentre outros. Como exemplo, podemos citar o caso da Universidade Estadual de Goiás (UEG), que por meio da Resolução 001/2015, reestruturou a carga horária dos docentes, aumentando significativamente a carga-horária de ensino, reduzindo, ainda, as horas para pesquisa e extensão. Com consequência, professores foram demitidos e os percentuais de mestres e doutores foram percentualmente alterados.

IV - Considerações finais

O presente estudo identificou que existem vários desafios a serem enfrentados pelas IES estaduais em relação ao seu financiamento e a necessidade de expansão, tendo em vista as metas do PNE para a educação superior.

Pela análise do conteúdo das constituições estaduais e documentos institucionais das UE, constata-se que há formas muito diversificadas de financiamento e que as dotações orçamentárias previstas nos orçamentos dos estados são as principais fontes de receita para a manutenção destas IES. Constata-se também que estas IES vivenciam em sua gestão o “receio” da imprevisibilidade dos recursos, pois, poucos são os estados que estabeleceram percentuais específicos para a educação superior pública estadual.

No que tange as metas do PNE para a educação superior também fica evidente os desafios a serem enfrentados pelos estados que possuem UE, pois, em vários deles, estas instituições, possuem significativa participação na oferta de matrículas públicas. O estudo apresenta que os maiores desafios estão postos aos estados das regiões norte e nordeste, pois são os que apresentam os maiores percentuais de expansão necessários para o alcance da meta doze e também são os que precisam de políticas efetivas de qualificação de seu corpo docente.

Conclui-se que para a efetiva colaboração das IES estaduais no alcance das metas 12 e 13 prevista do PNE será necessário incremento de novos recursos financeiros, tanto para a ampliação das matrículas quanto para subsidiar a política de qualificação dos docentes e também da folha de pagamento destas IES. Cabe aqui, questionar, qual será a origem destes recursos? Proveniente dos estados, ou por meio de colaboração da união?

Este estudo não se esgota neste artigo, mas vislumbra avançar, a fim de investigar qual a capacidade financeira dos estados para a manutenção de seus sistemas estaduais de educação superior, tendo em vista, a política de financiamento prevista na legislação, o pacto federativo na educação básica e ainda os desafios previstos no PNE.

Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. O financiamento do ensino superior público no Brasil: dos jesuítas a FHC. Revista Universidade e Sociedade, ano XIII, n.º 30, junho de 2003, Brasília-DF.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil**. Líber Livro Editora Ltda. Brasília-DF, 2012.

ANDRADE, Maria Edgleuma. **Política de expansão da UERN: oferta e qualidade de educação superior**. João Pessoa – PB. 2012. 250 p. Tese (doutorado) Universidade Federal da Paraíba.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Censo da Educação Superior**. Brasília: Inep, 2013.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 26 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1996.

BRASIL. **Lei n.º13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2014.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeções da População brasileira até 2060**.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **Mapeamento do financiamento à educação superior estadual no Brasil: Da vinculação de recursos e da evolução dos gastos com pessoal, custeio e investimento**. Anais do XXII Seminário Nacional Universitas/Br. ISBN 978-85-425-0178-0, Natal, RN, 2014.

CARVALHO, Renata Ramos da Silva. **Universidade Estadual de Goiás: Histórico, realidade e desafios**. Goiânia, GO, 2013. 202 p. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Goiás.

GOIÁS. Universidade Estadual de. **Resolução CsU n° 01 de 04 de fevereiro de 2015**. Aprova o regulamento das atividades acadêmicas dos docentes do quadro permanente da UEG.

PROTTI, Alberto Teixeira; LUQUE, Carlos Antonio; CRUZ, Hélio Nogueira da. Revista GUAL, Florianópolis, v. 5, n. 4, p. 01-20, Edição Especial 2012

SAMPAIO, Helena; BALBACHEVSKY, Elizabeth; PEÑALOZA, Verónica. **Universidades estaduais no Brasil: características institucionais**. São Paulo, NUPES/USP, 1998 (Documento de trabalho n.º 4)

