



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Presidência da Câmara

GT-IES – Grupo de Trabalho destinado a avaliar desafios e a propor agenda para as instituições de ensino superior (IES) públicas

Coordenador: Professor ROBERTO SALLES – Universidade Federal Fluminense (UFF)

Vice-Coordenadora do GT-IES: Professora JOSIANI JULIÃO DE OLIVEIRA - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp)

Relator: Professor SÉRGIO MENDONÇA – Universidade Federal Fluminense (UFF)

RELATÓRIO FINAL

BRASÍLIA, 3 DE DEZEMBRO DE 2018

SUMÁRIO

1. COMPOSIÇÃO	6
2. RESUMO EXECUTIVO	7
3. INTRODUÇÃO	8
4. OBJETIVOS	8
5. MÉTODO, ROTEIRO DE TRABALHO E CRONOGRAMA	9
6. RELATÓRIO FINAL	11
6.1 DIAGNÓSTICO	11
6.2 ATIVIDADES DO GRUPO DE TRABALHO	20
6.2.1 Reunião de instalação dos trabalhos – 3 de setembro de 2018	20
6.2.2 Reunião de 25 de setembro de 2018	21
6.2.3 Reunião de 26 de setembro de 2018	23
6.2.4 Reunião de 2 de outubro de 2018	26
6.2.5 Reunião de 9 de outubro de 2018	32
6.2.6 Reunião de 24 de outubro de 2018	36
6.2.7 Reunião de 25 de outubro de 2018 – período matutino	36
6.2.8 Reunião de 25 de outubro de 2018 – período vespertino	39
6.2.9 Reunião de 3 de dezembro de 2018 – período vespertino	39
6.3 ANÁLISE	41
6.3.1 Passivo de obras inacabadas vinculadas ao Reuni	41
6.3.2 Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes)	43
6.3.3 Ajustes no Sistema de Seleção Unificada (SiSU)	53
6.3.4 Mitigação das desigualdades regionais e promoção da inovação tecnológica	54
6.3.5 Acessibilidade e altas habilidades de estudantes	60
6.3.6 Impactos das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) dos cursos superiores nas IES públicas	62
6.3.7 Desafios orçamentário-financeiros para as IES públicas	63
7. PROPOSTAS	65
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES DE ENCAMINHAMENTO	69
9. POSFÁCIO (ADENDO DE 4 DE DEZEMBRO DE 2018)	71
ANEXOS	72
ANEXO I - PLANO DE TRABALHO DO GT-IES	73
ANEXO II - SUGESTÃO DE OUTROS PROGRAMAS DE GOVERNO AO PODER EXECUTIVO	78
ANEXO III - MINUTA DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO – OBRAS INACABADAS	80

ANEXO IV - MINUTA DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO – TÉCNICOS SUBSTITUTOS	83
ANEXO V - MINUTA DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO – EXTENSÃO NA MATRIZ OCC	90
ANEXO VI - MINUTA DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO (MEC) – COTA MÍNIMA REGIONAL	93
ANEXO VII - MINUTA DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO (MCTIC) – COTA MÍNIMA REGIONAL	95
ANEXO VIII - MINUTA DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO – APERFEIÇOAMENTO DO SISU	97
ANEXO IX - MINUTA DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO – PROGRAMA DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA	100
ANEXO X - MINUTA DE PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO – EXCEÇÃO AO TETO DE GASTOS	102

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - NÚMERO DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (1997-2017)	12
TABELA 2 – MATRÍCULAS, EM NÚMEROS TOTAIS PARA INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS, EM CURSOS DE GRADUAÇÃO PRESENCIAIS (1997-2017)	13
TABELA 3 – MATRÍCULAS, EM PERCENTUAIS PARA INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS, EM CURSOS DE GRADUAÇÃO PRESENCIAIS (1997-2017)	14
TABELA 4 – MATRÍCULAS EM CURSOS DE GRADUAÇÃO NA MODALIDADE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS REDES PÚBLICA E PRIVADA (2001-2017)	15
TABELA 5 – VAGAS, CANDIDATOS E INGRESSOS EM CURSOS DE GRADUAÇÃO PRESENCIAIS (2013-2017)	7
TABELA 6 – TAXA DE OCUPAÇÃO DAS VAGAS OFERECIDAS EM CURSOS DE GRADUAÇÃO PRESENCIAIS (2013-2017)	188
TABELA 7 – MATRÍCULAS NA PÓS-GRADUAÇÃO <i>STRICTO SENSU</i> (1998-2017)	19
TABELA 8 – MATRÍCULAS DE PÓS-GRADUAÇÃO <i>STRICTO SENSU</i> SOBRE O TOTAL DE MATRÍCULAS, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	19
TABELA 9 – INDICADORES DE EXTENSÃO PROPOSTOS PELO FORPLAD DESDE 2015	30
TABELA 10 – OBRAS EM EXECUÇÃO NAS IFES (2018)	37
TABELA 11 – OBRAS PARALISADAS NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (2018)	38
TABELA 12 – POSIÇÃO DO BRASIL EM INDICADORES INTERNACIONAIS DE CT&I (2011-2012)	55

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – MATRÍCULAS EM CURSOS DE GRADUAÇÃO PRESENCIAIS (1997-2017)	13
GRÁFICO 2 – MATRÍCULAS EM CURSOS DE GRADUAÇÃO, NA MODALIDADE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, NAS REDES PÚBLICA E PRIVADA (2001-2017)	16
GRÁFICO 3 – MATRÍCULAS EM CURSOS DE GRADUAÇÃO PRESENCIAL E NA MODALIDADE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS REDES PÚBLICA E PRIVADA (2001-2010)	166
GRÁFICO 4 – MATRÍCULAS E INGRESSOS EM CURSOS DE GRADUAÇÃO NA MODALIDADE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS REDES PÚBLICA E PRIVADA (2008-2017)	178
GRÁFICO 5 – MOTIVOS DE PARALISAÇÃO DE OBRAS EM IFES (2018)	388
GRÁFICO 6 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (2013-2018) DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (PNAES), EM REAIS	44

1. COMPOSIÇÃO

Professor (a)	Instituição
Roberto de Souza Salles	Universidade Federal Fluminense (UFF)
Sérgio José Xavier de Mendonça	Universidade Federal Fluminense (UFF)
Renata Trentin Perdomo	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)
José Luiz Borges Horta	Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Otilio Machado Pereira Bastos	Universidade Federal Fluminense (UFF)
Alexander Sibajev	Universidade Federal de Roraima (UFRR)
Margareth de Fátima Formiga Melo Diniz	Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
Fábia Trentin	Universidade Federal Fluminense (UFF)
Josiani Julião Alves de Oliveira	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp)
George Dantas de Azevedo ¹	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (URFN)

Coordenador do GT-IES: Professor Roberto Salles (UFF)

Vice-Coordenadora do GT-IES: Professora Josiani Julião de Oliveira

Relator: Professor Sérgio Mendonça

Consultores Legislativos: Ricardo Martins e Renato Gilioli

¹ O professor George Dantas de Azevedo, por razões de saúde, não pôde participar das atividades do Grupo de Trabalho, tendo, por isso, solicitado o desligamento do colegiado.

2. RESUMO EXECUTIVO

Este Relatório Final sistematiza os trabalhos realizados pelo Grupo de Trabalho destinado a avaliar desafios e a propor agenda para as instituições de ensino superior (IES) públicas (GT-IES), criado pela Presidência da Câmara dos Deputados. O texto apresenta diagnóstico e análise de aspectos específicos vinculados à educação superior pública. As principais propostas submetidas à apreciação da Presidência da Câmara são:

1) Transformar o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) em lei, para garantir a segurança jurídica dessa política (Poder Legislativo)

2) Inserir exceção ao teto de gastos para recursos de receitas próprias, de convênios e de doações às Ifes (Poder Legislativo)

3) Garantir recursos orçamentários para a conclusão das obras inacabadas vinculadas ao Reuni, as quais são passivo inaceitável para as contas do governo e para a sociedade (Poder Executivo)

4) Revisar a matriz OCC (Orçamento de Custeio e Capital), para incluir indicadores relacionados à extensão (Poder Executivo)

5) Mitigar as desigualdades regionais mediante cotas mínimas em editais de fomento acadêmico (Poder Executivo)

6) Criar programa de fomento à inovação tecnológica e à interação universidade-empresa (Poder Executivo)

7) Modificar legislação para possibilitar a contratação de quaisquer servidores técnico-administrativos como substitutos (Poder Executivo)

8) Aprimorar as regras do Sistema de Seleção Unificado (SiSU), para reduzir a retenção e a evasão (Poder Executivo)

3. INTRODUÇÃO

O Grupo de Trabalho destinado a avaliar desafios e a propor agenda para as instituições de ensino superior (IES) públicas (GT-IES) foi criado pelo Ato do Presidente da Câmara dos Deputados de 14 de agosto de 2018.

A fundamentação de sua constituição baseia-se no fato de que as IES públicas, notadamente as universidades, são de inquestionável relevância estratégica para a sociedade brasileira e líderes na produção de conhecimento científico, dispendo de elevado capital humano e intelectual, elementos essenciais para criar valor agregado e produzir inovação na contemporaneidade.

As IES públicas brasileiras atravessam período que demanda a elaboração de diagnóstico capaz de identificar seus principais problemas, desafios e perspectivas. Ademais, há urgência de se compreenderem as novas dinâmicas das IES públicas do País neste século e sua inserção e interface com a sociedade brasileira.

Diante dessas considerações, os trabalhos deste GT-IES buscaram oferecer diagnóstico acerca dos desafios mais relevantes enfrentados pelas IES públicas no Brasil e promover o debate para a discussão dos destinos dessas instituições. O GT-IES pretende indicar caminhos que apontem para o aperfeiçoamento da educação superior pública em nosso país, sistematizando suas conclusões em Relatório Final.

4. OBJETIVOS

As instituições de ensino superior (IES) públicas são responsáveis pela imensa maioria das publicações científicas, da inovação tecnológica e das patentes no Brasil. Proporcionam ensino gratuito e de alta qualidade, em nível de graduação e pós-graduação, tendo, portanto, extraordinária relevância para a formação de profissionais qualificados para o mercado de trabalho ou para a realização de avanços científicos e tecnológicos. Por meio da extensão universitária, as IES públicas impactam a sociedade brasileira com projetos inovadores, transformando a realidade, proporcionando novos paradigmas e um melhor entendimento da realidade de nosso país.

A elaboração do Relatório Final deste Grupo de Trabalho foi pautada pelo registro das atividades realizadas ao longo de sua vigência, pela incorporação de relevantes contribuições oferecidas pelos convidados e membros do GT-IES ao longo de seu funcionamento e pela sistematização de encaminhamentos e sugestões. O objetivo do Grupo de Trabalho foi tratar das questões atinentes aos desafios e perspectivas da educação superior pública brasileira, em especial no que se refere às instituições federais de ensino superior (Ifes). **Apresenta diagnóstico, propostas e recomendações.**

5. MÉTODO, ROTEIRO DE TRABALHO E CRONOGRAMA

Para a consecução dos objetivos deste Grupo de Trabalho, o Plano de Trabalho inicial previu a realização de encontros dos integrantes do GT-IES com representações de entidades vinculadas às IES públicas, de órgãos de governo e de sindicatos também ligados à temática, reuniões internas de trabalho, contando com apoio da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados e, por fim, elaboração e aprovação de Relatório Final, contendo sugestões e encaminhamentos recomendados pelos membros.

As instituições convidadas pelo GT-IES e que participaram presencialmente dos debates foram as seguintes:

- ⇒ Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC)
- ⇒ Conselho Nacional de Educação (CNE/MEC)
- ⇒ Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)
- ⇒ Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)
- ⇒ Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN)
- ⇒ Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (Proifes)

- ⇒ Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (Fasubra)
- ⇒ Associação Brasileira de Reitores de Universidades Estaduais e Municipais (Abruem)
- ⇒ Pró-Reitorias de Gestão de Pessoas; de Planejamento e Desenvolvimento; e de Administração da UFPB
- ⇒ Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (Foprop)
- ⇒ Fundação Getúlio Vargas (FGV)
- ⇒ Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior (Difes) da SESu/MEC

Após uma primeira reunião interna, de instalação dos trabalhos em 3 de setembro de 2018, na Câmara dos Deputados (Brasília/DF), às 14h, foram realizadas as seguintes reuniões: 25 de setembro de 2018 (Câmara dos Deputados), às 15h; 26 de setembro de 2018, às 9h; 2 de outubro de 2018, na Reitoria da Universidade Federal da Paraíba (UFPB, em João Pessoa/PB), às 14h30; 9 de outubro de 2018 (Câmara dos Deputados), às 9h30; 24 de outubro de 2018 (Câmara dos Deputados), 14h, análise e revisão do Relatório Final; 25 de outubro de 2018 (Ministério da Educação), 10h30, reunião externa na Direção de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior (Difes) da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC); 25 de outubro de 2018 (Câmara dos Deputados), 14h30, fechamento do texto e deliberação a respeito do Relatório Final; 3 de dezembro de 2018 (Câmara dos Deputados), 15h00, elaboração de resumo das dinâmicas dos trabalhos do GT-IES e seus resultados, em formato de *PowerPoint*, tendo em vista apresentação do conteúdo ao Presidente da Câmara dos Deputados, Senhor Deputado Rodrigo Maia. Após essas reuniões, a entrega formal do Relatório ao Presidente da Câmara dos Deputados ficou prevista para 4 de dezembro de 2018.

6. RELATÓRIO FINAL

Este Relatório Final aponta alguns dos desafios e dificuldades para que as IES públicas cumpram plenamente seu papel junto à nação brasileira. Também apresenta propostas objetivas, tanto no âmbito legislativo como no executivo, que possam contribuir decisivamente para o avanço das IES públicas, e para inovações tecnológicas e sociais que transformem nossa sociedade e promovam o desenvolvimento e a justiça social. Não pretende ser exaustivo, mas abordar aspectos específicos relacionados à temática em questão, de modo a contribuir com um diagnóstico desses elementos e apresentar algumas propostas de atuação dos Poderes Públicos junto ao setor.

Inicia-se com descrição das atividades desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho e as exposições dos convidados de órgãos governamentais ou de entidades representantes das IES públicas. Segue-se com diagnóstico elaborado pelos membros do GT e, por fim, sugere propostas e encaminhamentos pertinentes. Nos Anexos, são apresentadas sugestões complementares às principais sistematizadas no item **Propostas e Encaminhamentos** do Relatório Final, com Anteprojetos de proposições legislativas, entre os quais proposições legislativas e Indicações ao Poder Executivo.

6.1 DIAGNÓSTICO

De acordo com o Censo da Educação Superior de 2017, o mais recente dado oficial disponível, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC), das 2448 instituições de ensino superior (IES) brasileiras, 296 são públicas, das quais 109 federais — nas quais se incluem Universidades Federais; Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; Centros Federais de Educação Tecnológica e instituições isoladas — 124 estaduais e 63 municipais. Juntas, as instituições públicas compõem 12% do total de IES brasileiras.

Tabela 1 - Número de Instituições de Ensino Superior (1997-2017)

	Total geral	Públicas	Federais	Estaduais	Municipais	Privadas
1997	900	211	56	74	81	689
1998	973	209	57	74	78	764
1999	1.097	192	60	72	60	905
2000	1.180	176	61	61	54	1.004
2001	1.391	183	67	63	53	1.208
2002	1.637	195	73	65	57	1.442
2003	1.859	207	83	65	59	1.652
2004	2.013	224	87	75	62	1.789
2005	2.165	231	97	75	59	1.934
2006	2.270	248	105	83	60	2.022
2007	2.281	249	106	82	61	2.032
2008	2.252	236	93	82	61	2.016
2009	2.314	245	94	84	67	2.069
2010	2.378	278	99	108	71	2.100
2011	2.365	284	103	110	71	2.081
2012	2.416	304	103	116	85	2.112
2013	2.391	301	106	119	76	2.090
2014	2.368	298	107	118	73	2.070
2015	2.364	295	107	120	68	2.069
2016	2.407	296	107	123	66	2.111
2017	2.448	296	109	124	63	2.152

Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior

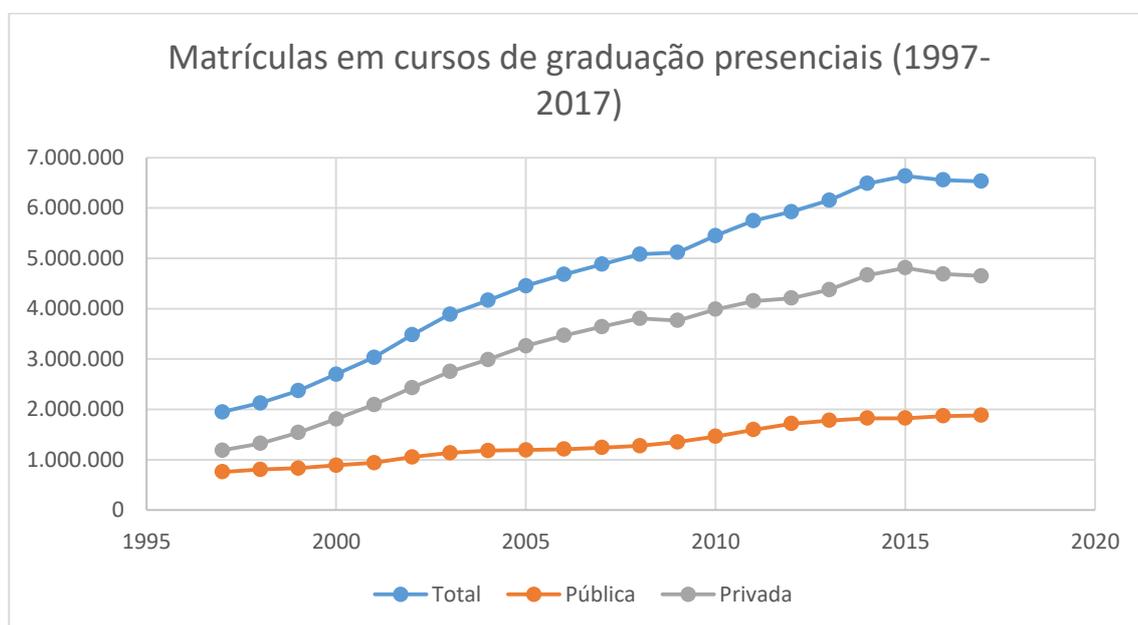
Em número de matrículas, as IES públicas também são minoritárias em nosso país. Dos cerca de 6,5 milhões de matrículas totais em cursos de graduação presenciais, menos de 1,9 milhão de matrículas são das IES públicas (aproximadamente 29%).

Tabela 2 – Matrículas, em números totais para instituições públicas e privadas, em Cursos de Graduação Presenciais (1997-2017)

	Total Geral	Pública	Privada
1997	1.945.615	759.182	1.186.433
1998	2.125.958	804.729	1.321.229
1999	2.369.945	832.022	1.537.923
2000	2.694.245	887.026	1.807.219
2001	3.030.754	939.225	2.091.529
2002	3.479.913	1.051.655	2.428.258
2003	3.887.022	1.136.370	2.750.652
2004	4.163.733	1.178.328	2.985.405
2005	4.453.156	1.192.189	3.260.967
2006	4.676.646	1.209.304	3.467.342
2007	4.880.381	1.240.968	3.639.413
2008	5.080.056	1.273.965	3.806.091
2009	5.115.896	1.351.168	3.764.728
2010	5.449.120	1.461.696	3.987.424
2011	5.746.762	1.595.391	4.151.371
2012	5.923.838	1.715.752	4.208.086
2013	6.152.405	1.777.974	4.374.431
2014	6.486.171	1.821.629	4.664.542
2015	6.633.545	1.823.752	4.809.793
2016	6.554.283	1.867.477	4.686.806
2017	6.529.681	1.879.784	4.649.897

Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior

Gráfico 1 – Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais (1997-2017)



Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior

Esse percentual de matrículas em IES públicas em relação ao total de matrículas na educação superior tem-se mantido relativamente constante desde 2010, após registrar queda de catorze pontos percentuais (de 39% para 25% no período 1997-2007), seguida de leve recuperação (2008-2010), provável reflexo de iniciativas como o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni).

Tabela 3 – Matrículas, em percentuais para instituições públicas e privadas, em Cursos de Graduação Presenciais (1997-2017)

	Pública	Privada
1997	39%	61%
1998	38%	62%
1999	35%	65%
2000	33%	67%
2001	31%	69%
2002	30%	70%
2003	29%	71%
2004	28%	72%
2005	27%	73%
2006	26%	74%
2007	25%	75%
2008	25%	75%
2009	26%	74%
2010	27%	73%
2011	28%	72%
2012	29%	71%
2013	29%	71%
2014	28%	72%
2015	27%	73%
2016	28%	72%
2017	29%	71%

Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior

Vale ressaltar, também, dados atinentes à modalidade Educação a Distância, a seguir apresentados na Tabela 4 e nos Gráficos 2, 3 e 4. Como se pode constatar, até 2005, essa modalidade de ensino era residual na educação superior, seja pública ou privada. No período 2006-2017, houve verdadeira explosão das matrículas em cursos de graduação a distância na rede privada. Na rede pública, houve crescimento significativo de novas matrículas no biênio 2007-2008 — explicado em parte pela expansão do Programa Universidade Aberta do

Brasil (UAB). Houve reversão do quadro, com decréscimo expressivo em 2009 e tendência de queda discreta nas novas matrículas e ingressos nos anos seguintes. Mais recentemente, ocorreu aumento de matrículas e ingressos nos cursos superiores públicos a distância em 2017.

Tabela 4 – Matrículas em Cursos de Graduação na modalidade Educação a Distância nas redes pública e privada (2001-2017)

Ano	Total Geral	Pública	Particular
2001	5.359	5.359	0
2002	41.417	35.025	6.392
2003	49.138	39.031	10.107
2004	59.611	35.134	24.477
2005	114.642	51.321	63.321
2006	207.206	38.429	168.777
2007	369.766	92.827	276.939
2008	727.961	272.066	455.895
2009	838.125	172.696	665.429
2010	930.179	181.602	748.577
2011	992.927	177.924	815.003
2012	1.113.850	181.624	932.226
2013	1.153.572	154.553	999.019
2014	1.341.842	139.373	1.202.469
2015	1.393.752	128.393	1.265.359
2016	1.494.418	122.601	1.371.817
2017	1.756.982	165.572	1.591.410

Gráfico 2 – Matrículas em Cursos de Graduação, na modalidade Educação a Distância, nas redes pública e privada (2001-2017)

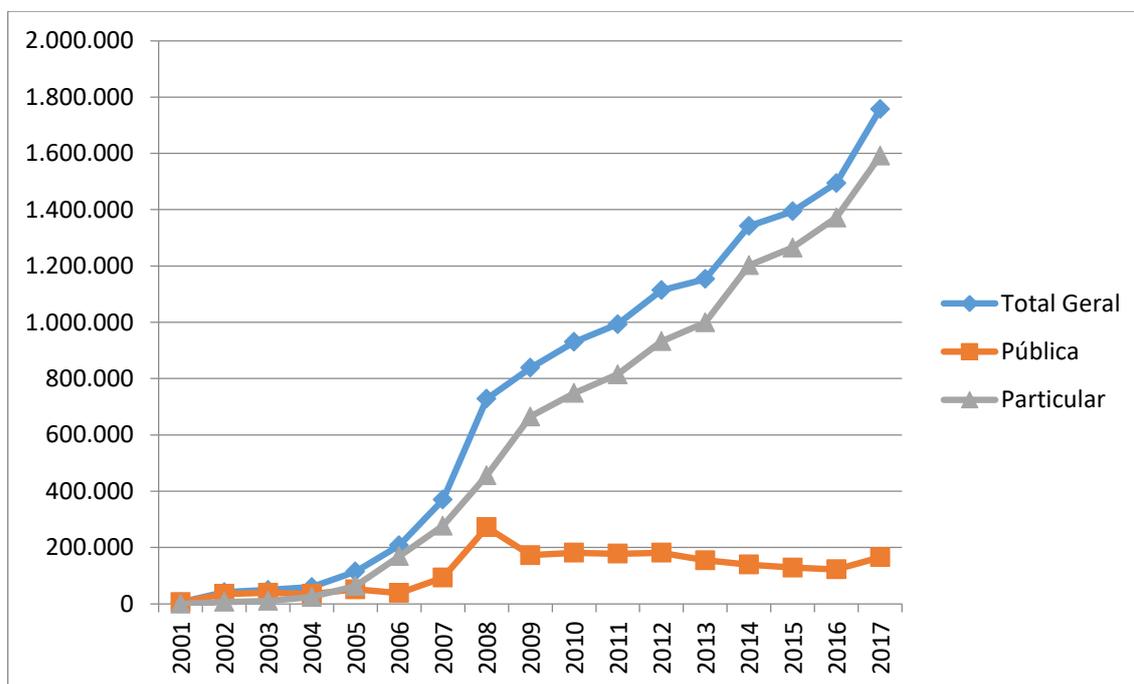


Gráfico 3 – Matrículas em Cursos de Graduação Presencial e na modalidade Educação a Distância nas redes pública e privada (2001-2010)

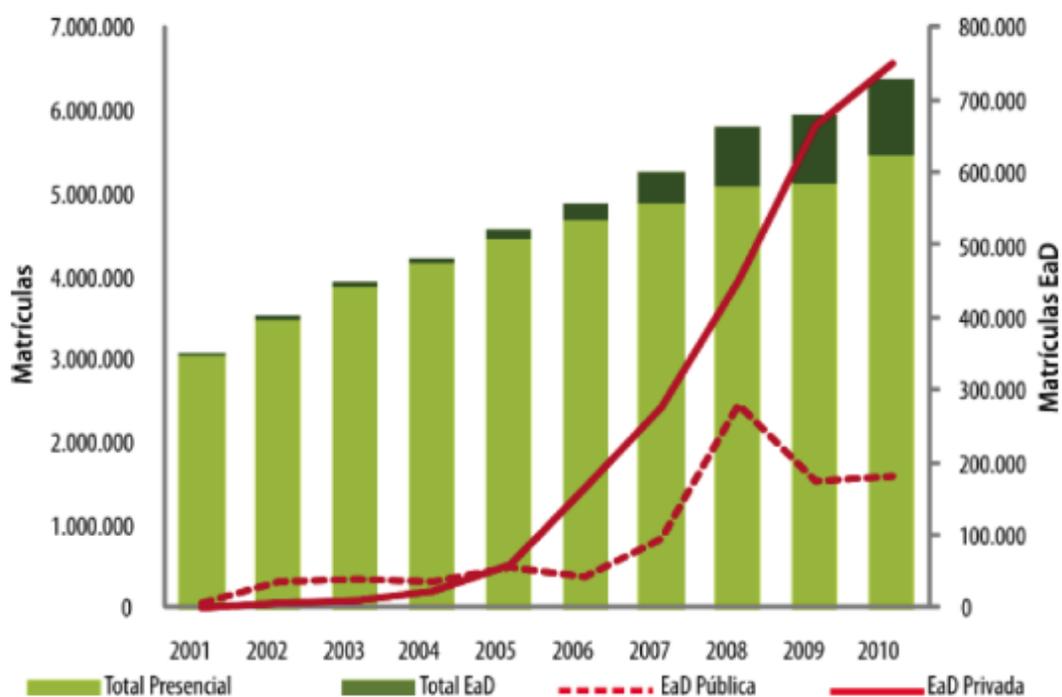
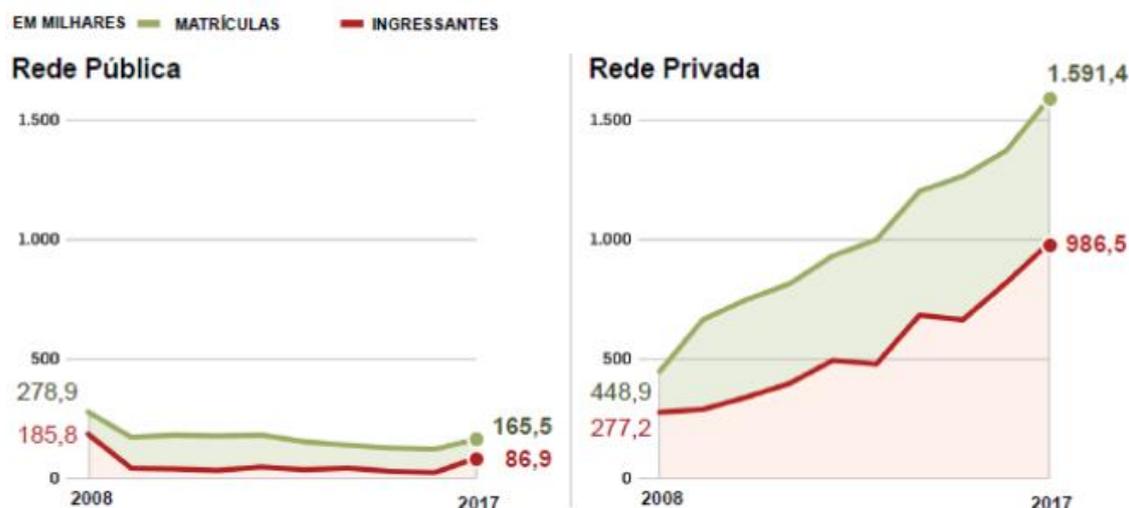


Gráfico 2 – Evolução do Número de Matrículas de Graduação por Modalidade de Ensino e do Número de Matrículas a Distância Públicas e Privadas – Brasil – 2001-2010

Fonte: MEC/Inep

Gráfico 4 – Matrículas e ingressos em Cursos de Graduação na modalidade Educação a Distância nas redes pública e privada (2008-2017)



Fonte INEP

PALHARES, Isabela. Crise impulsiona matrículas em cursos do ensino a distância. **O Estado de S. Paulo**, 21 set. 2018. Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,crise-impulsiona-matriculas-em-cursos-do-ensino-a-distancia,70002511974>. Acesso em: 25 out. 2018.

Considerando o universo de IES públicas e de suas matrículas, tem-se que são minoritários em relação ao total para a educação superior brasileira (Tabela 5). No entanto, a taxa de ocupação (a razão de ingressos sobre o quantitativo de vagas oferecidas) é muito superior na rede pública em relação à privada (Tabela 6).

Tabela 5 – Vagas, candidatos e ingressos em cursos de graduação presenciais (2013-2017)

	Vagas Oferecidas			Candidatos			Ingressos		
	Total	Públicas	Privadas	Total	Públicas	Privadas	Total	Públicas	Privadas
2013	3.429.715	525.933	2.903.782	11.945.079	7.232.646	4.712.433	1.951.696	457.206	1.494.490
2014	3.545.294	533.018	3.012.276	13.245.796	8.157.989	5.087.807	2.110.766	452.416	1.658.350
2015	3.754.284	530.552	3.223.732	14.026.122	8.517.232	5.508.890	1.944.178	451.174	1.493.004
2016	3.937.129	529.239	3.407.890	13.635.752	7.904.621	5.731.131	1.858.106	457.288	1.400.818
2017	3.857.572	526.169	3.331.403	13.693.223	7.458.391	6.234.832	1.876.626	456.947	1.419.679

Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior

Tabela 6 – Taxa de ocupação das vagas oferecidas em cursos de graduação presenciais (2013-2017)

	Total	Públicas	Privadas
2013	57%	87%	51%
2014	60%	85%	55%
2015	52%	85%	46%
2016	47%	86%	41%
2017	49%	87%	43%

Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Superior

Quanto à taxa de ocupação das vagas presenciais de graduação, a evasão nas IES privadas é muito maior do que nas públicas, apontando a relevância das instituições públicas na educação superior brasileira.

Na pós-graduação *stricto sensu*, em duas décadas, matrículas de mestrado elevaram-se mais de duas vezes e meia. As de doutorado cresceram muito. O mestrado profissional, inexistente até 1998, expandiu-se vertiginosamente, mas ainda tinha menos de 14% das matrículas totais em 2017.

Tabela 7 – Matrículas na Pós-Graduação *stricto sensu* (1998-2017)

	Mestrado	Mestrado Profissional	Doutorado
1998	49.387	0	26.697
1999	54.792	589	29.895
2000	60.425	1.131	32.900
2001	62.353	2.956	35.134
2002	63.990	4.350	37.728
2003	66.951	5.065	40.213
2004	69.190	5.809	41.261
2005	73.805	6.301	43.942
2006	79.050	6.798	46.572
2007	88.295	9.073	52.750
2008	93.016	10.135	57.917
2009	93.016	10.135	57.917
2010	98.611	10.213	64.588
2011	105.240	12.505	71.890
2012	109.515	14.724	79.478
2013	109.720	20.728	88.337
2014	114.341	25.236	95.383
2015	120.050	28.384	102.207
2016	126.436	32.742	107.640
2017	129.220	37.568	112.004

Fonte: Geocapes

Há crescimento percentual nas matrículas de pós-graduação *stricto sensu* das IES em relação ao total de matrículas (de 49%, em 1998, para 58%, em 2017), aumento que contribuiu com a ampliação da produção de conhecimento científico no País. O crescimento percentual da rede privada foi modesto, mantendo-se as IES públicas sempre com mais de 80% das matrículas de pós-graduação *stricto sensu*.

Tabela 8 – Matrículas de pós-graduação *stricto sensu* sobre o total de matrículas, por dependência administrativa

	Federal	Estadual	Privada
1998	49%	39%	12%
1999	49%	38%	13%
2000	51%	36%	14%
2001	49%	36%	16%
2002	49%	34%	17%
2003	49%	33%	18%
2004	50%	32%	18%
2005	50%	31%	19%
2006	50%	30%	19%
2007	51%	30%	19%
2008	52%	29%	19%
2009	53%	29%	18%
2010	54%	28%	17%
2011	55%	28%	17%
2012	56%	27%	16%
2013	57%	27%	16%
2014	57%	27%	16%
2015	57%	26%	16%
2016	58%	26%	16%
2017	58%	26%	16%

Fonte: Geocapes

A tabela anterior indica, portanto, que a produção de ciência, tecnologia e inovação no País está fortemente concentrada na pós-graduação *stricto sensu* das IES públicas, que são as principais responsáveis por esses resultados.

As IES públicas enfrentam múltiplos desafios e demandas, de modo que a elaboração de um diagnóstico a esse respeito — no curto período em que se desenvolveram as atividades deste Grupo de Trabalho — tem de ser

focal, abordando alguns aspectos decisivos que sejam capazes de promover melhorias para o setor.

Nesse sentido, foram selecionadas as seguintes temáticas centrais, nas quais os Poderes Executivo e Legislativo podem atuar de maneira mais imediata e enfática: Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes); Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni); repercussões do ingresso de estudantes em IES públicas pelo Sistema de Seleção Unificada (SiSU); impactos das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) dos cursos superiores nas IES públicas; desigualdades regionais e inovação tecnológica; acessibilidade e altas habilidades; desafios orçamentário-financeiros das IES públicas.

6.2 ATIVIDADES DO GRUPO DE TRABALHO

6.2.1 Reunião de instalação dos trabalhos – 3 de setembro de 2018

A instalação dos trabalhos do GT-IES ocorreu na Sala de Reuniões da Presidência da Câmara dos Deputados, às 14h, com a presença dos(as) Senhores(as) Professore(a)s Roberto Salles (Coordenador do GT), Sérgio Mendonça, Renata Trentin Perdomo, José Luiz Borges Horta, Otílio Machado Pereira Bastos, Alexander Sibajev, Margareth de Fátima Diniz, Fábria Trentin e Josiani Julião de Oliveira, e dos Senhores Consultores Legislativos da Câmara dos Deputados Ricardo Martins e Renato Gilioli.

O Coordenador abriu os trabalhos do GT e apresentou Minuta de Plano de Trabalho, submetida a debate e aprovada nos termos dos ajustes deliberados na reunião. Embora a ênfase de abordagem acordada entre os membros tenha se voltado para as instituições federais de ensino superior (Ifes), salientou-se que o Relatório Final abordaria questões e desafios atinentes às instituições de ensino superior (IES) públicas em seu conjunto. Acertou-se cronograma aproximado, que foi sendo confirmado conforme os trabalhos se desenvolveram. Por fim, foram escolhidos como Relator do GT o Professor Sérgio Mendonça e, como Vice-Coordenadora, a Professora Josiani Julião de Oliveira.

6.2.2 Reunião de 25 de setembro de 2018

A Segunda Reunião do GT-IES ocorreu em 25 de setembro de 2018, no Plenário 15 do Anexo 2 da Câmara dos Deputados, às 15h, com a presença dos(as) Senhores(as) Professores(as) Roberto Salles (Coordenador do GT), Sérgio Mendonça, Renata Trentin Perdomo, José Luiz Borges Horta, Otílio Machado Pereira Bastos, Alexander Sibajev, Fábria Trentin e do Senhor Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Ricardo Martins.

O Coordenador do GT abriu os trabalhos e deu a palavra aos convidados para a reunião: Senhor Geraldo Nunes, representante da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); Senhora Adriana Tonini, representante do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); Senhor José Henrique Paim, professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e ex-Ministro da Educação; e Senhora Teresa Cartaxo Muniz, representante do Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (Foprop).

O Senhor Geraldo Nunes, representante da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), destacou a consolidação do sistema nacional de pós-graduação. Informou que a destinação de recursos para bolsas representa 2/3 do orçamento da agência. Apenas 8% dos recursos são alocados para outros custeios, como mobilidade, etc. Mencionou também que 40% dos estudantes de mestrado e doutorado têm bolsa, das quais 33% são concedidas pela Capes. Afirmou, ainda, a necessidade de reequilibrar o sistema de financiamento da pós-graduação, ao mesmo tempo em que sejam buscados mais recursos.

A Senhora Adriana Tonini, representante do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), enfatizou que a proposta de um programa de estímulo à pós-graduação e pesquisa é relevante, salientando a necessidade de mais recursos para bolsas e fomento. No caso das bolsas de pesquisa, por exemplo, há limitações devido às cotas por nível de pesquisador, as quais dificultam o ingresso e a progressão, mesmo com o aumento do número de pesquisadores qualificados. O valor das bolsas também está defasado. Os

dispêndios com Pesquisa e Tecnologia (P&T) são necessariamente elevados, enfrentando dificuldades como o contingenciamento sistemático dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). A agência também desenvolve políticas de estímulo à inserção de mulheres no âmbito da pesquisa e busca encaminhamento para que as políticas inclusivas na educação superior também beneficiem os cotistas para a continuidade de estudos em nível de pós-graduação.

Para o Senhor José Henrique Paim, professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e ex-Ministro da Educação, existe, em toda a Administração Pública, o dilema gestão *versus* financiamento. Identificou como problema o subfinanciamento da educação básica e de algumas áreas da educação superior. Avaliou que cortes orçamentários lineares são negativos para o enfrentamento desses desafios, pois desconsidaram a estrutura da Administração Pública. No que se refere à educação superior, salientou que a referência de qualidade está ligada às instituições públicas. Por essa razão, considera que são necessários projetos estratégicos para as IES públicas, que, quando estimuladas, respondem positivamente. Políticas implementadas em passado recente promoveram a expansão de vagas nessas instituições, com democratização do acesso e interiorização. Reduziu-se o quociente entre o gasto por aluno na educação superior e na educação básica (de 11,2 para 3,7 vezes). Houve recuperação dos recursos para custeio das IES públicas. Foram introduzidos procedimentos que permitiram, por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA), o aproveitamento dos saldos de anos anteriores não empenhados para execução no ano seguinte. O uso de receitas próprias e sua utilização é uma questão ainda a ser resolvida, bem como a contratação de pessoal e a garantia de substituição de servidores em todos os níveis da carreira. Outro ponto salientado foi a necessidade de separação da gestão dos hospitais, possibilitando gestão especializada, a regularização das contratações (aumento dos encargos sociais) e avanços nas compras coletivas; houve, ainda, o fortalecimento da Capes, refletidos em sua governança e em seu portal.

Segundo o ex-ministro Paim, permanecem desafios importantes na governança da educação superior: o desenvolvimento de sistema de

financiamento indutor da boa gestão e de sistema de custos avaliado e comparado; a busca de estabilidade na gestão; a permanência dos estudantes beneficiários da Lei das Cotas, requerendo Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) mais efetivo; a execução das obras não concluídas do Reuni; o esforço para romper as desigualdades regionais na pós-graduação; a articulação das IES públicas com o mundo produtivo, considerando, por exemplo, a experiência da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii), que precisa ganhar escala; a formação de professores, demandando aproximação com a educação básica; e o fortalecimento da extensão, com projetos estratégicos para o País. Como orientação, ressaltou que é fundamental evitar a falsa dicotomia entre educação básica e superior.

A Senhora Teresa Cartaxo Muniz, representante do Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (Foprop) informou que há 248 instituições de educação superior filiadas ao Fórum. De acordo com a convidada, 2015 teria sido o ano mais crítico para os investimentos nos programas de pesquisa e pós-graduação. Ainda não haveria medida do impacto dessa crise, tanto na qualidade da produção, quanto nos produtos dos pesquisadores e na motivação docente. No entanto, a pesquisa na pós-graduação foi afirmada como a alma da investigação científica das IES públicas. Para assegurar sua continuidade, defendeu o reequilíbrio do sistema de financiamento da pós-graduação, revendo critérios para distribuição de recursos e bolsas. As dificuldades geram limitação para a escolha dos instrumentos de trabalho pelas instituições. Há, pois, necessidade de elaboração de propostas para obtenção de recursos, a partir de planejamento estratégico com políticas definidas, planos e indicadores para avaliação.

6.2.3 Reunião de 26 de setembro de 2018

A Terceira Reunião do GT-IES ocorreu no Plenário 15 do Anexo 2 da Câmara dos Deputados, às 9h30, com a presença do(a)s Senhores(as) Professore(a)s Roberto Salles (Coordenador do GT), Sérgio Mendonça, Renata Trentin Perdomo, José Luiz Borges Horta, Otílio Machado Pereira Bastos, Alexander Sibajev e Fábria Trentin e do Senhor Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Ricardo Martins.

O Coordenador abriu os trabalhos e deu a palavra aos convidados: Senhor Antonio de Araujo Freitas Junior, representante do Conselho Nacional de Educação (CNE-MEC); Senhora Qelli Viviane Dias Rocha e Senhor Cláudio Mendonça, representantes do Sindicato Nacional das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN); Senhor Francisco Domingos, representante da Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (Proifes); e Senhor Fernando Maranhão, representante da Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (Fasubra).

O Senhor Antonio de Araujo Freitas Junior, representante da Câmara de Educação Superior (CESu) do Conselho Nacional de Educação (CNE-MEC), destacou que as universidades federais têm corpo docente qualificado e corpo discente de bom nível. Sua infraestrutura, contudo, é heterogênea: há falta de equipamentos e deterioração, sendo necessário o aumento de investimentos. Mencionou fazer sentido haver incentivo a quem produz mais na escola pública. Avaliou que o Plano Nacional de Educação (PNE) poderia ser melhor implementado no que se refere às metas e estratégias vinculadas à educação superior pública. Abordando a modernização desse nível de ensino, comentou que a transdisciplinaridade é a regra: não há mais compartimentação das áreas do conhecimento. Citou como exemplo a Universidade Federal do ABC (UFABC) e seu trabalho formativo em torno de projetos. Abordou uma visão sistêmica da educação nacional, não devendo haver separação entre educação básica e superior. Afirmou a relevância de superar cenários como a constatação de o País ser a 6ª economia mundial, mas estar na 69ª posição no Program for International Student Assessment (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, Pisa).

A Senhora Qelli Viviane Dias Rocha, representante do Sindicato Nacional das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN), postulou a revogação da Emenda Constitucional nº 95/2016, medida que estaria gerando, entre outros efeitos, o congelamento de concursos e a substituição por professores voluntários. Mencionou que a valorização do trabalho do professor demanda oposição à organização da carreira por produtividade. O marco legal de Ciência e Tecnologia

(C&T) estimula o empreendedorismo acadêmico, leva ao produtivismo, transformando o professor em captador de recursos e gerando expropriação do trabalho docente. Nessa dinâmica, a convidada identificou tendência de desvalorização do conhecimento produzido no âmbito das ciências humanas e sociais.

A expositora do Andes citou a necessidade de considerar as consequências negativas das condições de trabalho na saúde dos docentes e técnicos e a dificuldade de organização política da categoria no âmbito das instituições. Argumentou, ainda, em favor da destinação exclusiva de recursos para as escolas públicas; pela revogação do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que admite a terceirização, podendo gerar efeitos negativos sobre a educação; e pela revogação da Instrução Normativa nº 2, de 12 de setembro de 2018, da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que trata do controle eletrônico de frequência dos servidores da Administração Pública federal.

Por sua vez, o professor Cláudio Mendonça, também do Andes, mencionou a existência de projetos em disputa em relação à educação superior. Afirmou que a pesquisa realizada na universidade pública é a mais relevante no conjunto das IES do País. O Andes tem procurado o Governo federal para resolver os graves problemas da educação pública. Postulou também a revogação da Emenda Constitucional nº 95/2016 e do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, comentando que este último pode gerar condições desumanas de trabalho para o professor e o deslocamento de recursos públicos para o setor privado.

O Senhor Francisco Domingos, representante da Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (Proifes), também postulou a revogação da Emenda Constitucional nº 95/2016, para permitir, inclusive, a implementação do Plano Nacional de Educação (PNE). Deu destaque para a realização da Conferência Nacional Popular da Educação em maio de 2018 e da III Conferência Regional da Educação Superior da América Latina e Caribe (CRES 2018), de 11 e 15 de junho de 2018, em Córdoba (Argentina) — CRES-Córdoba,

em cuja Declaração Final a educação superior foi afirmada como direito humano universal, bem público, social e dever do Estado, bem como se defendeu a educação enquanto direito e o direito a uma educação de qualidade. Argumentou também em favor da autonomia universitária — a boa gestão do reitor pode ser transformadora — e salientou a relevância de execução plena do Plano Nacional de Educação (PNE, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014) para a educação superior pública. Destacou, ainda, a necessidade de cumprimento do acordo sobre condições de trabalho, firmado ainda no governo Dilma Roussef (2011-2016). O GT do Poder Executivo, que congregou, na gestão Dilma, governo e servidores, não se reuniu no governo Michel Temer (2016-2018).

O Senhor Fernando Maranhão, representante da Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (Fasubra), defendeu a autonomia universitária e argumentou que a perspectiva produtivista não é adequada para modelar a produção dos pesquisadores de instituições de ensino superior públicas. Também postulou em favor da revogação da Emenda Constitucional nº 95/2016 e do cumprimento da meta do Plano Nacional de Educação relativa à destinação de recursos em montante equivalente a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) para a educação.

6.2.4 Reunião de 2 de outubro de 2018

A Quarta Reunião do GT-IES ocorreu na Reitoria da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), em João Pessoa (PB), com a presença dos(as) Senhores(as) Professore(a)s Roberto Salles (Coordenador do GT), Sérgio Mendonça, José Luiz Borges Horta, Otílio Machado Pereira Bastos, Margareth de Fátima Diniz, Fábila Trentin e Josiani Julião de Oliveira, do Senhor Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Renato Gilioli, e dos seguintes convidados: Senhor Deivysson Harlem Pereira Correia (Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFPB), Professora Elizete Ventura do Monte (Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento da UFPB) e Professor Aluizio Souto (Pró-Reitor de Administração da UFPB).

Os trabalhos foram abertos com recepção organizada pela UFPB, na pessoa da Magnífica Reitora Professora Margareth de Fátima Diniz, também integrante do GT-IES, às 14h30. Subsequentemente, o Coordenador do Grupo de Trabalho, Professor Roberto Salles, abriu a sessão de debates às 15h.

O Senhor Deivysson Harlem Pereira Correia, Coordenador de Processos e Gestão de Pessoas da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFPB, apresentou a situação dos ocupantes de Cargos Técnico-Administrativos de Ifes. Na carreira docente, as licenças e os afastamentos obrigatórios pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, podem ser cobertos pela instituição por professores substitutos em caráter temporário, nos termos da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993. Diferentemente dessa situação, as Ifes não podem contratar técnicos administrativos substitutos e em caráter temporário quando os efetivos são beneficiados com as licenças e afastamentos obrigatórios por lei.

A única exceção em que se pode contratar servidores técnico-administrativos por “necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 2º, *caput* da Lei nº 8.745/1993) foi inserida por alteração efetuada por meio da Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017, que permitiu a contratação de substitutos na seguinte situação: “admissão de profissional de nível superior especializado para atendimento a pessoas com deficiência, nos termos da legislação, matriculadas regularmente em cursos técnicos de nível médio e em cursos de nível superior nas instituições federais de ensino, em ato conjunto do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e do Ministério da Educação” (art. 2º, XII da Lei nº 8.745/1993).

Salvo nesse caso, as demais licenças e afastamentos legalmente obrigatórios de servidores efetivos técnico-administrativos não podem ser cobertas por substituições pelas Ifes. Nesse sentido, o expositor propôs Anteprojeto de Lei para que a possibilidade seja inserida na legislação e que seja criada a carreira de técnico-administrativo em Educação Substituto na Lei nº 8.745/1993, para aumentar a eficiência do serviço prestado pelas Ifes e evitando descontinuidade administrativa no caso das licenças e dos afastamentos legalmente obrigatórios. O Anteprojeto, por criar cargo administrativo novo — atribuição restrita do Poder

Executivo — foi objeto dos aperfeiçoamentos legislativos pertinentes e convertido, nos termos do Anexo III deste Relatório Final, em Indicação ao Poder Executivo para que apresente Projeto de Lei com as alterações propostas.

A Professora Elizete Ventura do Monte (Pró-Reitora de Planejamento e Desenvolvimento da UFPB) apresentou a análise de Grupo de Trabalho de várias Pró-Reitorias da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), coordenado por ela, a respeito da Matriz Orçamentária OCC (Orçamento de Custeio e Capital) para a UFPB. O objetivo da exposição foi explicar a sistemática da Matriz OCC e propor a inclusão da Extensão em seu âmbito, em cálculo válido para toda e qualquer Ifes. Para tanto, a análise fundamentou-se na indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão das universidades, constante no art. 207 da Constituição, e adotou como diretrizes a busca de estabelecimento de parâmetros auditáveis para as atividades de extensão, elaborando ferramenta de aperfeiçoamento de seus indicadores.

No caso da UFPB (e de outras universidades federais), a matriz orçamentária do MEC é subdividida em três elementos: a Matriz OCC (Orçamento de Custeio e Capital), a Matriz Pnaes (tratada em item específico neste Relatório Final, mas que não foi objeto da expositora) e Matriz dos Hospitais Veterinários (Matriz HVet, também não abordada nesse momento, por não se vincular ao objeto de análise da convidada).

No que se refere à Matriz OCC, quase todas as despesas das universidades federais entram nessa rubrica, como terceirização de serviços especializados, limpeza e conservação, manutenção de imóveis, vigilância, água e esgoto, (tele)comunicações, diárias e passagens, locação de imóveis e de equipamentos, processamento de dados, manutenção de equipamentos, combustível, cópias e reprodução de documentos, remuneração de estágios.

A distribuição do orçamento de custeio e capital para cada universidade federal é feita com base em sua participação no conjunto das universidades federais do País, por meio do cálculo do Aluno Equivalente e do Índice de Qualidade e Produtividade. A participação de cada universidade federal é produto da sua Participação no Total de Alunos Equivalentes da Ifes (com peso

0,9) somado à Eficiência e Qualidade Acadêmico-Científica Relativa da Ifes (com peso 0,1).

A principal variável, Total de Alunos Equivalentes, é estabelecida conforme a quantidade de alunos concluintes da Ifes, havendo atribuição de pontos por aluno, ponderada de acordo com o curso e o período para a graduação (por exemplo, Medicina com 4,5; Engenharias com 2,0; Artes com 1,5; e Ciências Humanas com 1,0), Residência Médica e para Mestrado e Doutorado, bem como elementos como a quantidade de alunos matriculada no ano de referência. É o conjunto das ponderações que conforma o número de “Alunos Equivalentes” da Ifes. Conforme a professora Elizete salientou, a atribuição de pesos é bastante desigual, variável que poderia ser objeto de ajustes.

A outra variável, Eficiência e Qualidade Acadêmico-Científica Relativa, considera, entre outros elementos, o Conceito Sinaes de cada curso de graduação, o Conceito Capes do Mestrado e do Doutorado, bem como o número de cursos e de concluintes diplomados de graduação, de Residência Médica, de Mestrado e de Doutorado.

Como a expositora observou, a extensão não é considerada como variável para o cálculo do repasse de recursos da Matriz OCC. Com isso, uma série de atividades, com significativa repercussão para a sociedade, nas quais as Ifes se envolvem, não são valorizadas para efeito de recebimento de recursos orçamentários do MEC. Há os que avaliam que é mais difícil avaliar a qualidade e elaborar variáveis para a ponderação e avaliação das atividades de extensão. No entanto, um pertinente conjunto de indicadores de extensão foi apresentado pela convidada.

Tabela 9 – Indicadores de extensão propostos pelo Forplad desde 2015

Indicadores da Extensão – ForPlad 2015	
Indicador	
1	Aluno Equivalente de Extensão
2	Taxa de Programas e Projetos Interdisciplinares em Extensão
3	Taxa de Alunos Extensionistas
4	Taxa de Alunos com Bolsa de Extensão
5	Taxa de Ações de Extensão dirigidas a Escolas Públicas
6	Taxa de Inclusão de População Vulnerável às Ações Extensionistas
7	Taxa de Volume de Recursos Financeiros captados por Editais Similares
8	Índice de Municípios atendidos por Ações Extensionistas
9	Índice de Projetos-Programas de Extensão
10	Número de Eventos, Feiras e Oficinas com Foco na Colocação Inserção Profissional
11	Índice de Alunos Matriculados em Cursos de Graduação que possuem Vínculos com Empresas Juniores
12	Número de Professores da Rede Pública atendidos por Programas e Projetos de Formação Continuada
13	Número de Certificados de Extensão Emitidos
14	Índice de aprovação de Projetos e Programas Extensionistas
15	Público (diretamente) beneficiado pelos Programas-Projetos
16	Grau de Participação Estudantil em Extensão

Como exemplos de alguns desses indicadores, o primeiro deles efetua ponderação que considera número de certificados emitidos para concluintes por curso de extensão, total de horas do curso, total de certificados/ano, além de bônus para cursos noturnos e fora de sede. O quinto e o sexto, por sua vez, consideram, respectivamente, a razão de ações dirigidas a alunos da educação básica pública e à população com vulnerabilidade social em relação ao total de ações de extensão. A proposta é que o conjunto desses índices componha a Eficiência e Qualidade Relativa da Extensão (EQREx) para cada Ifes e que a EQREx seja incluída na Matriz OCC, ao lado do Total de Alunos Equivalentes e da Eficiência e Qualidade Acadêmico-Científica Relativa.

O Professor Aluizio Souto, Pró-Reitor de Administração da UFPB, apresentou considerações acerca da captação e execução de recursos descentralizados em Ifes. Como primeiro aspecto, salientou a relevância de que o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) seja convertido em lei, para proporcionar segurança jurídica ao programa e para consolidar os direitos de assistência estudantil de seus beneficiários.

No que se refere à captação e execução de recursos descentralizados, salientou que é essencial que cada Ifes possa realizar metas,

objetivos e ações por meio dos recursos que consegue captar autonomamente. Isso não ocorre, pois qualquer captação descentralizada é direcionada ao Orçamento da União, sendo costumeiramente não revertida para a própria Ifes que arrecadou o recurso. O uso dessas verbas poderia representar alívio financeiro para as universidades e racionalizar a distribuição de recursos orçamentários por parte do MEC. Os recursos derivados de captação descentralizada poderiam ser direcionados a ações de pesquisa e de extensão já consolidadas ou de relevante potencial social, ambiental ou econômico.

No caso de geração de Recursos Próprios das Ifes (com ou sem financiamento externo), seria possível utilizar a própria estrutura institucional, com efetivação da arrecadação por Guia de Recolhimento da União (GRU) quando a captação é de órgãos públicos não federais ou empresas privadas. Nesse caso, o convidado esclareceu que há maior complexidade de execução, pois esta depende de acompanhamento direto com a Coordenação de Orçamento da Ifes, para verificar disponibilidade de crédito orçamentário em recursos próprios. Por exemplo, captação de recursos de diversas fontes: estaduais, municipais ou de empresas privadas, inscrições de concurso ou seleções.

Por outro lado, a descentralização de créditos federais é menos complexa do que a arrecadação autônoma derivada de recolhimento por GRU, pois é um crédito orçamentário de outro órgão que não afeta o orçamento repassado para a Universidade. A captação de recursos descentralizados por Termos de Execução Descentralizada (TED) poderia ser feita por meio de transferência de crédito orçamentário e financeiro das despesas executadas conforme plano de trabalho de órgãos federais.

Os TEDs dependem unicamente de Plano de Trabalho de aplicação desses recursos, cronograma de execução e especificação de projeto a ser aplicado e a discriminação dos elementos de despesa. É fundamental solicitar anuência do órgão descentralizante dos recursos para alteração do cronograma de execução, evitando problema em caso de atraso de repasses.

6.2.5 Reunião de 9 de outubro de 2018

A Quinta Reunião do GT-IES ocorreu no Plenário 14, Anexo II, da Câmara dos Deputados, em Brasília (DF), às 9h30, com a presença dos(as) Senhores(as) Professore(a)s Roberto Salles (Coordenador do GT), Sérgio Mendonça, Otílio Machado Pereira Bastos, Renata Trentin Perdomo e Alexander Sibajev, dos Senhores Consultores Legislativos da Câmara dos Deputados Ricardo Martins e Renato Gilioli, e dos seguintes convidados: Senhor Secretário-Executivo da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), Professor Paulo Barone, e do Professor Haroldo Reimer, representante da Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (Abruem). Os trabalhos foram abertos pelo Coordenador do Grupo de Trabalho, Professor Roberto Salles, às 9h40.

O Senhor Secretário-Executivo da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), Professor Paulo Barone, fez considerações acerca dos seguintes pontos principais:

- a) a estrutura do sistema de educação superior pública no Brasil;
- b) a necessidade de separação de despesas que não correspondem a atividades-fim das IES públicas, para que o orçamento a elas consignado por seus entes mantenedores (o MEC em âmbito federal e as Secretarias de Estado respectivas nos demais entes federativos) possa ser dedicado prioritariamente às suas funções precípuas; e
- c) os desafios ligados à expansão das IES públicas nas últimas três décadas, tanto no plano estadual, desde os anos 1990, quanto, na esfera federal, principalmente em função do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni).

No que se refere à primeira temática, o Professor Paulo Barone enfatizou que, atualmente, nosso sistema de educação superior público teve suas IES e *campi* multiplicados em número, mas não é efetivamente diversificado na

concretização de suas missões institucionais. Temos uma tradição de que as IES públicas mais novas tentam espelhar-se no modelo de universidades de pesquisa mais tradicionais, tais como as estaduais paulistas e algumas federais da região Sudeste e Sul.

Para o convidado, não há sentido em se reproduzir uma atuação uniforme para todas as IES públicas. Conforme a localização, a missão institucional e as demandas regionais, cada IES pública, sobretudo as que foram produto do processo de interiorização mais recente da educação superior pública, pode adotar um perfil específico capaz de responder às necessidades da sociedade. O MEC desenvolve projeto de mapeamento das IES e dos cursos superiores, combinado com as demandas regionais, para ter uma visão nacional estratégica de como melhor alocar a oferta de educação superior pública federal, tanto na graduação quanto na pós-graduação, informação que é essencial também para os entes federativos subnacionais planejarem suas próprias redes de educação superior pública.

Quanto ao segundo ponto, o Secretário de Educação Superior do MEC destacou que muitas universidades atuam em frentes que não correspondem às suas devidas atividades-fim. Deu o exemplo de uma IES pública que administra uma barragem, assim como tantas outras que têm despesas com grandes museus. Ressaltou que não desmerece quaisquer dessas atuações, mas que as unidades administrativas que se alinham menos às finalidades precípuas das universidades poderiam ser administradas por outros órgãos, que tivessem orçamentos desvinculados ao das IES públicas. Com isso, os recursos para essas unidades administrativas não deixariam de existir (somente seriam realocados na Administração Pública) e os orçamentos das universidades ficariam mais livres para uso em suas atividades-fim. Despesas como hospitais, museus e aposentadorias não deveriam depender do orçamento universitário.

Por fim, a expansão e a interiorização do sistema de educação superior pública no Brasil nem sempre foi objeto de coordenação ou racionalidade administrativa. Em alguns casos, a interiorização de IES públicas se deu em concorrência — e não em complementaridade — com outras redes, tais como

expansões que se sobrepuseram à rede de *campi* das IES comunitárias. Em outros, a interiorização foi concorrente entre, por exemplo, IES federais e estaduais, duplicando esforços, despesas, investimentos de diferentes entes federativos e restringindo a possibilidade de ampliar ainda mais o espraiamento regional da educação superior pública pelo País.

Para além do fenômeno da concorrência e sobreposição não complementar entre distintas redes de educação superior, a expansão e interiorização por meio do Reuni, no caso federal, proporcionou o surgimento de novos *campi* e de novas IES. Isso criou uma demanda de serviços públicos que não são de responsabilidade das IES: linhas de transporte coletivo, asfaltamento, banda larga, equipamentos urbanos diversos, infraestrutura e equipamentos para que os cursos possam desenvolver suas atividades de ensino, pesquisa e extensão e outros. Como, em muitos casos, esses serviços não faziam parte das verbas destinadas à expansão, interiorização e reequipamento das Ifes, algumas unidades tiveram suas obras até mesmo concluídas, mas sem condições operacionais de funcionamento.

Em outra situação, obras infraestruturais do Reuni não foram terminadas, não apenas dificultando ou impossibilitando seu funcionamento, como implicando custos contínuos por sua não conclusão. **O Professor Paulo Barone estima que há um custo de conclusão de obras de cerca de R\$ 3 bilhões (podendo chegar a R\$ 5 bilhões, levando em conta obras acessórias e bens móveis) derivadas da incompletude de obras do Reuni. O relato do Secretário ratificou a avaliação dos membros do GT de que este é um elemento central para que a máquina pública racionalize seus gastos e promova adequadamente a oferta dos serviços das IES públicas.**

O Professor Haroldo Reimer, representante da Associação Brasileira dos Reitores de Universidades Estaduais e Municipais (Abruem), apresentou o quadro vivido pelas IES públicas das esferas da federação que não a União, com especial ênfase para a situação das universidades estaduais. Diferentemente dos repasses orçamentários do MEC para as Ifes, boa parte das IES públicas municipais dispõe, como receita adicional, da possibilidade de cobrar

encargos educacionais (mensalidades), quando se enquadram nos termos do art. 242 da Constituição Federal:

Art. 242. O princípio do art. 206, IV [*gratuidade da oferta de ensino nas IES públicas*], não se aplica às instituições educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação desta Constituição, que não sejam total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos.

No caso das IES públicas estaduais, o orçamento é consignado por cada governo estadual, ora sendo consolidado na Constituição Estadual ou em outras legislações locais, por vezes mediante o estabelecimento de percentuais específicos de impostos arrecadados na esfera estadual. Há o problema de que despesas como aposentadorias frequentemente são incluídas no orçamento destinado às IES públicas estaduais, ocupando parte substancial das despesas das universidades estaduais, tal como o Professor Paulo Barone já havia salientado em sua intervenção anterior.

Como tem havido restrições orçamentárias de diversas Unidades da Federação e diminuição na arrecadação de impostos, não somente os recursos repassados às IES públicas estaduais têm-se restringido como, por vezes, não têm sido objeto da devida correção inflacionária, de modo que, com o passar dos anos, os orçamentos das universidades estaduais tendem a ser comprimidos em valores reais e, em paralelo, a proporção de despesas e investimentos com aposentadorias, museus e hospitais universitários é cada vez maior.

Em termos orçamentários, as IES estaduais têm como maior desafio a negociação, com os respectivos governadores, dos valores repassados às IES públicas das Unidades da Federação. Esse cenário é diferente das federais, cuja questão central é a retenção de repasses por parte do MEC, seja na Matriz OCC ou em recursos de outras fontes do Tesouro. Boa parte das despesas das IES estaduais concentra-se em pessoal efetivo e em aposentadorias, onerando investimentos na qualidade e na melhoria dos serviços ofertados à sociedade.

6.2.6 Reunião de 24 de outubro de 2018

A Sexta Reunião do GT-IES ocorreu no Plenário 16, Anexo II, às 14h, prosseguindo, das 18h às 20h30, na Sala de Reuniões da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, em Brasília (DF), com a presença dos(as) Senhores(as) Professore(a)s Roberto Salles (Coordenador do GT), Sérgio Mendonça, Renata Trentin Perdomo e Alexander Sibajev, Margareth de Fátima Diniz, Fábria Trentin e Josiani Julião de Oliveira, e dos Senhores Consultores Legislativos da Câmara dos Deputados Ricardo Martins e Renato Gilioli.

O Coordenador do GT, Professor Roberto Salles, abriu os trabalhos da reunião e passou a palavra ao Relator, Professor Sérgio Mendonça, para iniciar a análise de versão do Relatório Final preliminarmente distribuído aos membros do GT-IES na semana anterior, para ajustes finais, contando com as contribuições dos presentes, que revisaram boa parte do texto. O Coordenador, Professor Roberto Salles, após anunciar reunião no Ministério da Educação (MEC) para o dia 25 de outubro de 2018, às 10h, e convocar a reunião interna subsequente para o dia 25 de outubro de 2018, na Sala de Reunião do Centro de Estudos e Debates Estratégicos (Cedes) da Câmara dos Deputados, às 14h30, com o intuito de concluir a redação do Relatório Final, encerrou a reunião às 20h40.

6.2.7 Reunião de 25 de outubro de 2018 – período matutino

A Sétima Reunião do GT-IES consistiu em atividade externa, reunião ocorrida no Ministério da Educação (MEC), em Brasília (DF), com o Senhor Diretor de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior (Difes) da Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC), Professor Mauro Luiz Rabelo. Registrou-se a presença dos(as) Senhores(as) Professore(s) Roberto Salles (Coordenador do GT), Sérgio Mendonça, Renata Trentin Perdomo, Margareth Melo Diniz, Josiani Julião, Alexander Sibajev e Fábria Trentin na reunião ocorrida no MEC. Recebidos pelo Professor Mauro Rabelo, o debate acerca da pauta de trabalho iniciou-se às 10h30, tendo se discutido várias temáticas: obras

inacabadas ou paralisadas; relevância de transformar o Pnaes em lei; banco de dados de servidores técnico-administrativos equivalentes do MEC.

A primeira vincula-se a **obras inacabadas ou paralisadas do Reuni, confirmando-se a informação de que há significativo passivo, de cerca de R\$ 4,2 bilhões, composto por aproximadamente R\$ 3 bilhões referentes às universidades federais e R\$ 1,2 bilhão relacionados aos Ifets.** Conforme dados fornecidos pelo Diretor, **para as obras em execução em instituições federais de ensino superior (Ifes), do valor contratado total (cerca de R\$ 2,25 bilhões), há ainda a empenhar R\$ 765 milhões, com valores mais concentrados nas regiões Sudeste e Nordeste** (Tabela 10).

Tabela 10 – Obras em execução nas Instituições Federais de Ensino Superior (2018)

INSTITUIÇÕES FEDERAIS	QTDE	VALOR CONTRATADO (R\$)	EMPENHADO (%)	VALOR A EMPENHAR (R\$)
REGIÃO CENTRO-OESTE	33	96.871.701,22	77,79	21.518.158,37
REGIÃO NORDESTE	104	686.455.137,38	56,93	295.673.431,25
REGIÃO NORTE	43	349.762.787,76	64,13	125.460.411,56
SUDESTE	84	730.495.813,97	67,46	237.721.216,74
REGIÃO SUL	83	378.539.535,07	77,61	84.771.446,32
TOTAL	347	2.242.124.975,40	65,87	765.144.664,24

Fonte: SESu/MEC

O Professor Rabelo informou, igualmente, que mais de R\$ 2,2 bilhões de valores contratados em infraestrutura de Ifes correspondem a obras paralisadas, com **quase 60% do passivo concentrado no Sudeste** (Tabela 11).

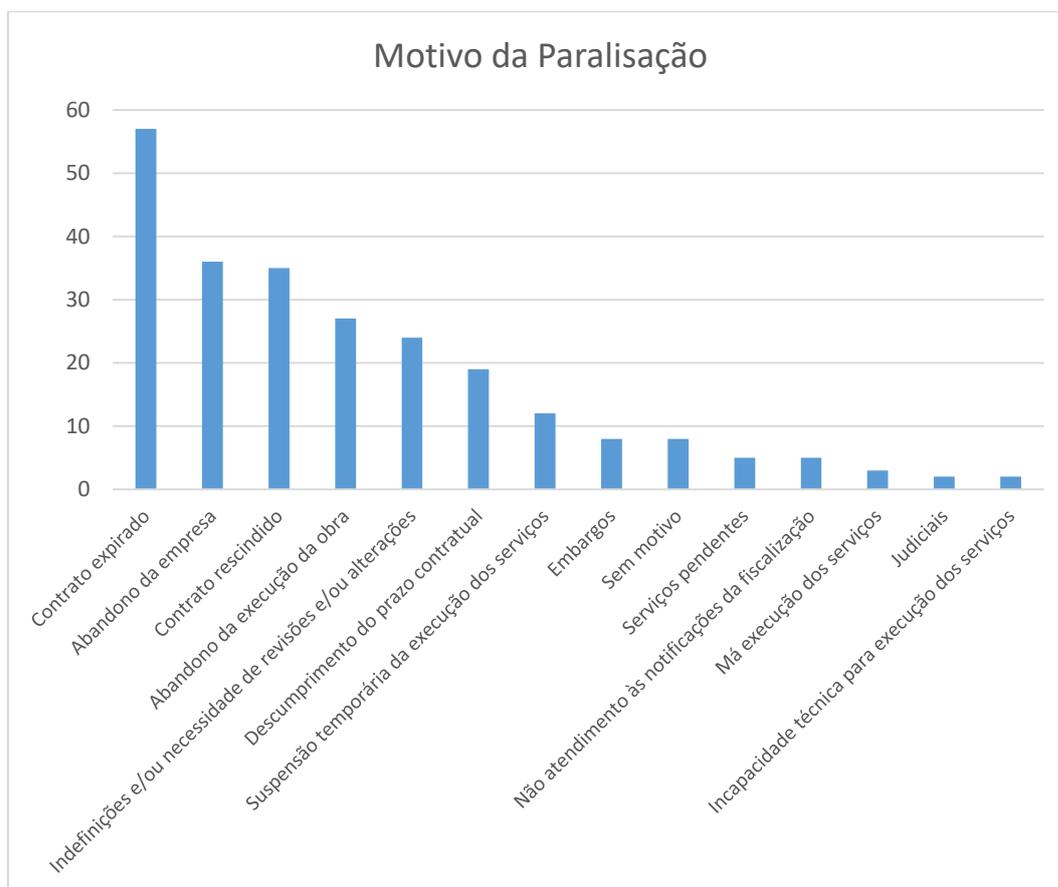
Tabela 11 – Obras paralisadas nas Ifes (2018)

INSTITUIÇÕES FEDERAIS	QTDE	VALOR CONTRATADO (R\$)
REGIÃO CENTRO-OESTE	15	62.679.689,67
REGIÃO NORDESTE	77	242.538.830,89
REGIÃO NORTE	37	158.776.737,73
SUDESTE	68	1.386.576.844,20
REGIÃO SUL	46	354.508.372,92
TOTAL	243	2.205.080.475,41

Fonte: SESu/MEC

Sobre a paralisação de obras, foi obtido o dado constante no Gráfico 6, no qual razões contratuais — portanto, de natureza administrativa — mostram-se como sérios entraves para a continuidade dessas ações.

Gráfico 5 – Motivos de paralisação de obras em Ifes (2018)



Fonte: SESu/MEC

A segunda incide sobre a relevância da transformação do Decreto presidencial do Pnaes em lei, agenda também defendida pelo Professor Mauro Rabelo. A terceira refere-se à discussão jurídica acerca da possibilidade do uso da rubrica Restos a Pagar para a continuidade de obras com empresa que não a inicialmente consignada no Orçamento. O Diretor de educação superior do MEC comentou, ainda, que a extensão deve ser mais valorizada e poderia ser incluída na matriz OCC. Nesse sentido, o Diretor sugeriu que a Universidade Federal da Paraíba (UFPB) enviasse os indicadores elaborados pelo Forplad em 2015.

Quanto ao banco de dados de servidores técnico-administrativos equivalentes do MEC, o Professor Mauro manifestou que o Ministério é favorável à sua alteração de modo que fique similar ao banco de dados de professor equivalente. Com isso, seria possível efetuar substituições de servidores técnico-administrativos com menos dificuldade, desvinculando o cargo do servidor ao

código da vaga disponível. Com isso, seria possível a Ifes decidir substituir qualquer cargo por outro no mesmo nível de carreira. O Professor Mauro Rabelo agradeceu a presença dos membros do GT-IES no MEC, tendo se registrado o encerramento da reunião às 11h40.

6.2.8 Reunião de 25 de outubro de 2018 – período vespertino

A Oitava Reunião do GT-IES ocorreu na Sala de Reunião do Centro de Estudos e Debates Estratégicos (Cedes) da Câmara dos Deputados, Anexo III, às 14h30. Contou com a presença dos(as) Senhores(as) Professore(s) Roberto Salles (Coordenador), Sérgio Mendonça, Renata Trentin Perdomo, Margareth Melo Diniz, Josiani Julião, Alexander Sibajev e Fábila Trentin, e do Senhor Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Renato Gilioli.

Os trabalhos foram abertos pelo Coordenador do Grupo de Trabalho, Professor Roberto Salles, às 14h30. Passada a palavra ao Relator, Professor Sérgio Mendonça, a análise do texto preliminarmente distribuído aos membros do GT-IES na semana anterior, foi terminada, sendo concluídos os ajustes definitivos ao Relatório Final, contando com as contribuições dos presentes. Terminada a redação final do conteúdo, os membros presentes deliberaram por unanimidade pela aprovação do Relatório Final. Posteriormente, o Coordenador do GT anunciou que a finalização das atividades do GT-IES ocorrerá em data futura a ser agendada junto à Presidência da Câmara dos Deputados para apresentação e entrega formal do Relatório Final ao Presidente da Câmara. Os trabalhos da reunião foram encerrados às 17h30.

6.2.9 Reunião de 3 de dezembro de 2018 – período vespertino

A Nona Reunião do GT-IES ocorreu na Sala de Reunião da Cedes, Anexo III, às 15h. Contou com a presença dos(as) Senhores(as) Professore(s) Roberto Salles (Coordenador do GT), Sérgio Mendonça, Margareth Melo Diniz e Otílio Machado Pereira Bastos, e do Senhor Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Renato Gilioli.

Os trabalhos foram abertos pelo Coordenador do Grupo de Trabalho, Professor Roberto Salles, às 15h00. Passada a palavra ao Relator, Professor Sérgio Mendonça, partiu-se do texto definitivo do Relatório Final, aprovado na Oitava Reunião do GT-IES, para elaboração de resumo das dinâmicas dos trabalhos do GT e seus resultados, em formato de *PowerPoint*, visando apresentação, no dia seguinte, ao Senhor Deputado Rodrigo Maia, Presidente da Câmara dos Deputados, agendada para 4 de dezembro de 2018, às 10h30. Após fechamento do conteúdo da referida apresentação em *PowerPoint*, os presentes aprovaram o teor do texto e os pontos a serem ressaltados na reunião prevista para o dia seguinte com o Excelentíssimo Senhor Presidente de Câmara dos Deputados. O Coordenador do GT anunciou, portanto, que a finalização das atividades do GT-IES se dará por ocasião da entrega presencial e breve apresentação do Relatório Final ao Presidente da Câmara dos Deputados na mencionada reunião agendada para 4 de dezembro, às 10h30. Os trabalhos da reunião foram encerrados às 17h30.

6.3 ANÁLISE

6.3.1 Passivo de obras inacabadas vinculadas ao Reuni

De 2007 a 2013, as instituições federais de ensino superior (Ifes) registraram grande expansão de vagas discentes, tanto nas universidades federais, por meio do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), como nos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) e nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifets).

Como resultado desses processos, algumas instituições mais do que dobraram de tamanho em termos de matrículas. Foram criadas novas universidades e institutos federais. Nas Ifes já existentes, novos *campi* foram criados e novos cursos e turnos inaugurados, além de ter ocorrido expansão de vagas nas turmas já existentes. Recursos federais de grande monta foram disponibilizados para concursos públicos de docentes e de pessoal técnico-administrativo. Novas bolsas e outras ações de assistência estudantil foram objeto de iniciativas no âmbito do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), bem como houve ampliação de bolsas de mestrado e doutorado por parte das agências de fomento.

Foram também realizadas obras, reformas e (re)adequações de espaços físicos e alocados novos recursos de custeio e capital para as Ifes. O acréscimo de vagas docentes favoreceu não somente a graduação, mas também a pós-graduação e a pesquisa, mediante a criação de novos cursos de mestrado e de doutorado e da expansão de suas vagas.

Concluída essa etapa de expansão, foram registrados alguns saldos muito positivos, a saber: a) a inclusão social por meio de uma extraordinária expansão de vagas discentes na graduação e na pós-graduação; b) a renovação e incremento dos quadros docentes e técnico-administrativos nas Ifes; c) o aumento quantitativo e qualitativo da produção científica e das inovações tecnológicas.

No entanto, no que se refere à infraestrutura física, algumas obras previstas ficaram inacabadas ou, em alguns casos, sequer foram iniciadas,

criando graves problemas para a gestão das respectivas instituições federais e para a qualidade dos novos cursos criados. Nas obras paralisadas, quanto mais tempo essa situação se prolonga, mais se degrada o imóvel em construção. Tem-se o agravante de que recursos públicos vultosos foram gastos, sem que a sociedade tenha recebido, em contrapartida, serviços educacionais e o valor agregado decorrente da pesquisa científica, da inovação tecnológica e da extensão universitária.

Quanto às contratações docentes, estas nem sempre contemplaram as reais necessidades dos cursos criados ou a expansão dos já existentes, gerando gargalos em certas áreas do conhecimento em cada instituição. É essencial que se façam novos estudos sobre a distribuição docente por instituição, para que cada uma delas possa efetuar uma melhor gestão dos recursos humanos, adotando medidas, no âmbito de sua autonomia constitucionalmente consagrada, eventuais redistribuições e, nos casos em que a quantidade de docentes das Ifes não for suficiente, que novas vagas sejam criadas para resolver dificuldades pontuais. Na rede federal, uma das metas do Reuni era atingir uma taxa de sucesso de 90% na graduação, medida pela razão entre diplomados e ingressantes cinco anos antes. Essa meta ficou longe de ser atingida em diversas Ifes.

Em paralelo, nas IES públicas estaduais e municipais, houve expansão de vagas discentes, de maneira autônoma em relação ao processo verificado no plano federal. Isso ocorreu notadamente em alguns sistemas estaduais, como se pode mencionar o conhecido exemplo das IES públicas do Estado de São Paulo, que ampliou a oferta de graduação e de pós-graduação desde os anos 1990 e ao longo da primeira década do século XXI. De maneira similar, surgiram *campi* novos ou foram criadas novas instituições, nem sempre com a infraestrutura adequada e com atrasos nas obras, prejudicando o adequado exercício das atividades-fim dessas IES estaduais. Problemas na distribuição dos docentes e, em algumas áreas do conhecimento, de falta de professores, também são registrados.

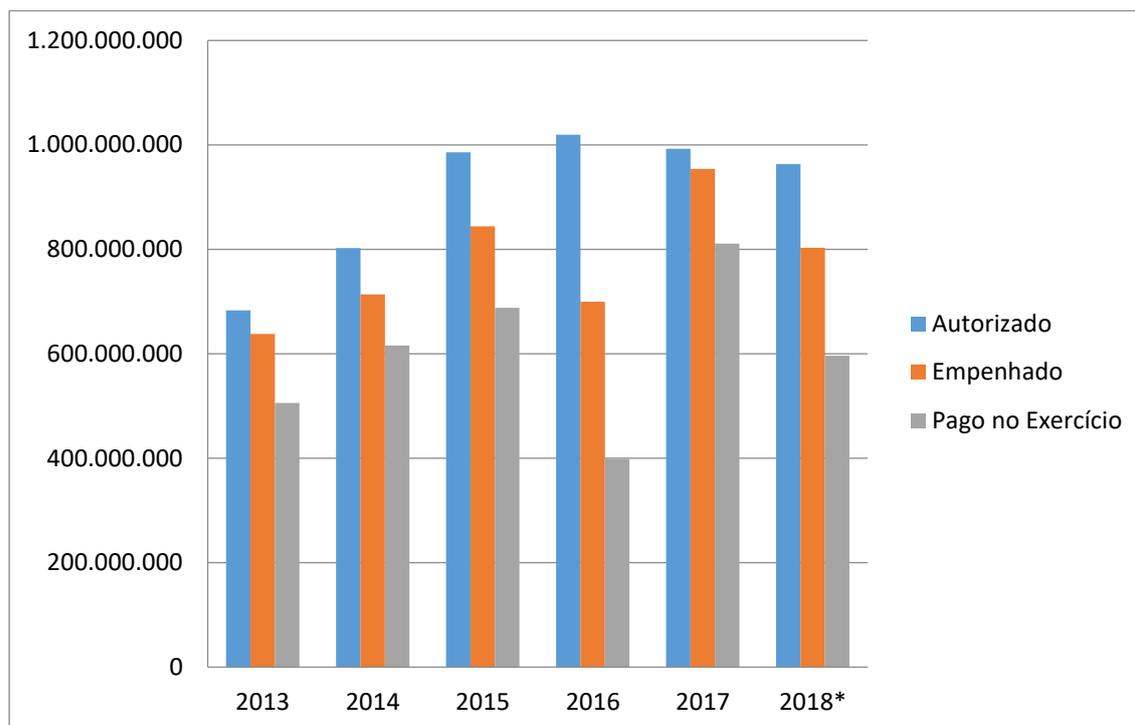
6.3.2 Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes)

Expansão de vagas e acesso à educação superior são temáticas diferentes e complementares no processo de inclusão social. A expansão de vagas discentes nas Ifes possibilitou, entre outros aspectos positivos, que o alunado dessas instituições começasse a refletir um pouco mais o perfil da população brasileira. O acesso à educação superior pública, para além da ampliação de vagas, teve novo impulso por meio da Lei de Cotas — Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. No entanto, **a permanência do estudante ainda é um desafio.**

Nesse sentido, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) é uma das políticas públicas fundamentais para os alunos das Ifes. Não somente o acesso é decisivo, mas também a permanência (e a conclusão) do estudante, em especial daquele em situação de vulnerabilidade social. Afinal, quando o graduando tem dificuldades de permanecer no curso superior, a possibilidade de retenção e de evasão aumenta sobremaneira. Por conseguinte, aumenta a chance de que o Poder Público tenha mais vagas ociosas, as quais representam um custo inaceitável para o Estado e para a sociedade. Investir mais em assistência estudantil é melhor do que ter de arcar com o custo da retenção e da evasão, além de contribuir para a garantia da democratização da educação superior pública.

O Pnaes foi criado pela Portaria Normativa MEC nº 39, de 12 de dezembro de 2007, tendo sido implementado desde 2008 para oferecer apoio a estudantes de IES públicas em situação de vulnerabilidade, tendo como alvo o combate à evasão e à retenção causadas por motivos socioeconômicos. Ganhou reconhecimento pela Presidência da República por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, que deu mais densidade à sua institucionalização. O valor repassado pelo Pnaes às Ifes foi crescendo anualmente, até que, a partir de 2015, estagnou, mesmo tendo permanecido volume significativo de estudantes ingressantes em situação de vulnerabilidade.

Gráfico 6 – Execução orçamentária (2013-2018) do Programa Nacional de Assistência ao Estudante (Pnaes), em Reais



Fonte: Execução Orçamentária da União

* Para 2018, valores autorizados para o ano todo e empenhados e pagos até 15 out. 2018

Mesmo tendo sido elevado de Portaria Normativa do MEC para Decreto presidencial em 2010, o Pnaes pode, em tese, ser revogado a qualquer tempo por mero novo Decreto presidencial. Ocorrendo isso, pode, também, haver fim dos repasses do programa por parte do MEC. Verifica-se, portanto, ameaça de descontinuidade dessa política governamental tão relevante para os estudantes das IES públicas. O Pnaes não somente é decisivo para seus beneficiários diretos, mas é eficiente meio de inibir a evasão em cursos superiores públicos e de otimizar o uso dos cada vez mais escassos recursos públicos para a educação superior.

É fundamental que o Pnaes seja elevado de programa de governo instituído por norma regulamentar — como é atualmente, por isso sujeito às flutuações entre e no âmbito de cada mandato — para política de Estado editada em lei, com caráter permanente, sedimentando o zelo e a racionalidade do gasto público e promovendo a segurança jurídica para a assistência estudantil. Para tanto, o mais importante não é necessário efetuar alterações significativas no texto

do Decreto, mas sobretudo consolidar, com as adaptações legislativas pertinentes a uma norma legal, as bem-sucedidas ações já existentes.

De acordo com o Decreto nº 7.234/2010, o art. 1º estabelece que “o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”. Os objetivos do programa são especificados nos incisos do art. 2º do Decreto:

- I - democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal;
- II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior;
- III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e
- IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Nota-se, portanto, que o Pnaes tem grande papel para efetivar as metas e estratégias constantes na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional de Educação, vigente até 2024), tendo como foco central a permanência do estudante na educação superior pública federal e a redução das taxas de retenção e de evasão. Para tanto, o conjunto de áreas em que as ações do Pnaes devem se desenvolver é amplo:

- I - moradia estudantil;
- II - alimentação;
- III - transporte;
- IV - atenção à saúde;
- V - inclusão digital;
- VI - cultura;
- VII - esporte;
- VIII - creche;
- IX - apoio pedagógico; e
- X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (art. 3º, § 1º).

A vantagem de elevar à categoria de norma legal o Pnaes é que não há criação de novas despesas para o Poder Executivo, de modo que é uma

proposição que cabe à iniciativa parlamentar. Já há alguns Projetos de Lei tramitando na Câmara dos Deputados com a intenção de converter o Pnaes em lei, os quais devem ser apoiados e estimulados.

A mais antiga proposição legislativa, na Câmara, que trata dessa temática é o Projeto de Lei nº 1434, de 2011, da Senhora Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, que institui Fundo Nacional de Assistência ao Estudante de Nível Superior (Funaes), destinado a estudantes de baixa renda, com seis objetivos que orientam a destinação dos recursos em questão: moradia estudantil, bolsas permanência, saúde, auxílio para aquisição de material didático e de pesquisa, alimentação subsidiada e inclusão digital. O teor do projeto é mais limitado que o texto do Decreto, embora inclua parágrafo único, no art. 1º, que exige garantia de respeito às tradições culturais para os estudantes autodeclarados indígenas para a moradia estudantil. A ela, são apensadas outras oito proposições, descritas a seguir.

O Projeto de Lei nº 2.860, de 2011, da Senhora Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, inclui art. 77-A à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Do teor do novo dispositivo consta a obrigação de a União desenvolver programas de assistência estudantil a alunos da educação superior (sem especificar se pública ou privada), com ênfase em material didático e transporte, mas sem excluir outras áreas, bem como privilegiando egressos do ensino médio público ou bolsistas da rede privada, considerando-se também corte de baixa renda.

O Projeto de Lei nº 1.270, de 2015, do Senhor Deputado Orlando Silva, torna o Pnaes lei, com texto em grande medida similar ao do Decreto presidencial vigente, no qual as instituições federais de ensino superior (Ifes) têm autonomia para implementar o Programa e para selecionar os beneficiários. Acréscimo é feito no § 2º do art. 3º dessa proposição legislativa, que recomenda que os critérios de seleção das Ifes devem ser estabelecidos, “sempre que possível em conjunto com a representação estudantil da graduação e da pós-graduação”. Outro adendo é o estabelecimento de beneficiários prioritários dessa política pública, no âmbito daqueles que têm renda familiar *per capita* de até 1,5

salário mínimo: cotistas (egressos da educação básica pública, negros e índios) e comunidade LGBTQTTT. O parágrafo único do mesmo art. 3º determina que não podem ser excluídos do Pnaes alunos com outras bolsas vinculadas ao desempenho acadêmico.

Uma expansão relevante do Decreto presidencial se dá no art. 6º, que autoriza a União a celebrar convênios com os demais entes federativos para promover ações de assistência estudantil na educação superior pública de Estados, Municípios e Distrito Federal. Essa proposta confere a dimensão de que o objeto da política pública deve ser o alunado das instituições de ensino superior (IES) públicas em geral, e não somente o da rede federal.

De forma parecida ao mencionado PL nº 1.270/2015, outras cinco proposições legislativas que tramitam conjuntamente pretendem tornar o Pnaes uma norma legal. O Projeto de Lei nº 3.474/2015, do Senhor Deputado Reginaldo Lopes, institui Política Nacional de Assistência Estudantil (Pnae), alterando o título de “programa” (próprio do Poder Executivo) para “política” (que pode ser proposta também pelo Poder Legislativo). Como diferenças relevantes a serem notadas, amplia os beneficiários da Política para cursos superiores públicos federais a distância e para cursos presenciais de nível médio técnico de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) e de Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets). Tal como no PL nº 1.270/2015, a participação dos estudantes no acompanhamento da PNAE é um requisito da proposta. Como exemplo, o art. 9º estabelece que é competência das Ifes colocar em prática as ações de assistência estudantil em diálogo com os estudantes. No que se refere à “inclusão social”, não somente acessibilidade, transtornos globais de desenvolvimento e superdotação — constantes no Decreto — são reafirmados, mas são incluídos igualdade étnico-racial e de gênero, bem como diversidade sexual.

O Projeto de Lei nº 6.086, de 2016, do Senhor Deputado André Amaral, restringe expressamente os beneficiários, em seu art. 2º, a alunos de Ifes “regularmente matriculados em cursos de graduação presencial”. O Projeto de Lei nº 6.164, de 2016, do Senhor Deputado Danilo Cabral tem como diferencial a

possibilidade, inscrita no parágrafo único do art. 2º, de conceder bolsas diretamente aos beneficiários. O Projeto de Lei nº 8.739, de 2017, da Senhora Deputada Jandira Feghali, vincula a Política Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) ao Plano Nacional de Educação 2014-2024 e replica vários dos aspectos já mencionados nas demais proposições. O Projeto de Lei nº 9.612, de 2018, do Senhor Deputado Luiz Couto, permite que recursos da Pnaes sejam direcionados, para além das áreas elencadas no Decreto, para “outras áreas estabelecidas em regulamento”. De acordo com o art. 6º, os poderes públicos ficam obrigados a organizar um “sistema nacional unificado de acompanhamento das informações referentes aos beneficiários do Pnaes, a ser coordenado pelo órgão ou entidade do Poder Executivo responsável pela execução do Programa”. O art. 7º do PL nº 9.612/2018 (a exemplo do art. 6º do PL nº 1270/2015), permite a extensão do Pnaes, por meio de convênios, “a estudantes de instituições de ensino superior públicas gratuitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na forma do regulamento”.

A esse conjunto de Projetos de Lei, a Senhora Deputada Alice Portugal apresentou parecer pela aprovação na Comissão de Educação da Câmara, com Substitutivo. A nova proposta busca consolidar o texto do Decreto presidencial do Pnaes, agrega uma série de contribuições constantes nas diversas proposições em análise, efetua as adequações e aperfeiçoamentos necessários a Projetos de Lei de iniciativa legislativa e acrescenta novos elementos não presentes nos diversos Projetos de Lei sobre a temática.

O Substitutivo da Senhora Deputada Alice Portugal fixa denominação da Pnaes como Política Nacional de Assistência Estudantil (e não “programa”), acrescenta como fins não apenas a permanência na educação superior pública federal, mas a “permanência e conclusão”. Um aperfeiçoamento possível trocar, no Substitutivo

“art. 3º. A Pnaes deverá ser implementada de forma articulada às atividades de ensino, pesquisa e extensão das instituições federais de ensino superior (Ifes)” por

“art. 3º A Pnaes deverá ser implementada de forma articulada às atividades de ensino, pesquisa e extensão das instituições federais de ensino que oferecem educação superior”,

para que não haja dúvida de que Ifets e Cefets estão incluídos no rol de instituições que podem ser incluídas na Pnaes para o uso na educação superior. Essa fórmula poderia ser replicada no restante do texto.

Quanto às áreas que devem ser objeto de ação de assistência estudantil, para além daquelas registradas no Decreto presidencial, há o acréscimo, no Substitutivo, de “outras áreas” e a alteração do texto do Decreto (“acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação”) para “ao acesso, à participação e à aprendizagem de estudantes da educação superior que sejam pessoas com deficiência, nos termos da legislação, ou que tenham transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades e superdotação, ou que sejam beneficiários de políticas de ação afirmativa estabelecidas na legislação”.

Em relação ao texto do Substitutivo, entende-se que a inclusão de “ou que sejam beneficiários de políticas de ação afirmativa estabelecidas na legislação” exigiria um acréscimo de recursos orçamentários na matriz do Pnaes. Considerando que esse acréscimo é improvável, não parece recomendável que os beneficiários de políticas de ação afirmativa sejam incorporados na norma legal. Para políticas afirmativas na educação superior pública, seria mais adequado criar programa desvinculado do Pnaes, com objetivos e receitas próprias.

Outra inclusão segue o constante em alguns dos Projetos de Lei analisados: garantia de participação de representantes dos estudantes “na formulação, na execução, no acompanhamento, no monitoramento e na avaliação” das ações da Pnaes (art. 3º, § 2º). Como beneficiários prioritários, são elencados aqueles relativos ao corte de renda (1,5 salário mínimo *per capita* familiar), egressos da educação básica pública (ou estudantes com bolsa integral na educação básica privada) e a caracterização da vulnerabilidade social nos termos do regulamento. No âmbito dessas prioridades, há subgrupos que viriam em

primeiro lugar: “estudantes quilombolas, indígenas e de outras comunidades tradicionais, bem como estudantes estrangeiros em condição de vulnerabilidade social, regularmente matriculados nas instituições federais de ensino superior” (art. 4º, § 1º). Outros benefícios cumulativos ao Pnaes são permitidos no art. 4º, § 2º. A Relatora incorpora a obrigação de um sistema nacional de informações sobre o Pnaes, bem como determina, em seu Substitutivo, que a União deverá repassar recursos orçamentários de **custeio** e de **capital** às Ifes, para que implementem as ações de assistência estudantil previstas nesta Lei.

Como se observa, o Substitutivo da Relatora, Senhora Deputada Alice Portugal, incorpora os elementos fundamentais do Decreto presidencial, efetua as adaptações que um Projeto de Lei de iniciativa legislativa requer, apresenta marcos mais claros de vulnerabilidade social para a destinação das ações de assistência estudantil do Pnaes, estabelece sistema de informação do Pnaes, para que melhor se possa calibrar o programa, bem como valoriza as políticas de ação afirmativa e permite outras ações além das já elencadas no Decreto presidencial do Pnaes. Adicionalmente, permite que os recursos do Pnaes sejam destinados, na forma de convênios ou congêneres, a IES públicas não federais. É, portanto, um texto-base bastante consistente para que o Parlamento debata e efetue a conversão do Pnaes em norma legal, conferindo segurança jurídica a essa política pública.

Em 7 de agosto de 2018, o Projeto de Lei nº 10.612, de 2018, da Senhora Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, foi apensado às demais proposições legislativas, de modo que, em 27 de setembro de 2018, o conjunto de propostas foi devolvido à Relatora na Comissão de Educação, Deputada Alice Portugal, para reformulação e inclusão do PL nº 10.312/2018 no Parecer.

O PL nº 10.612/2018 altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a concessão de auxílio financeiro para assegurar a permanência dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas. Em outros termos, reforça o sentido do Substitutivo da Senhora Deputada Alice Portugal.

O PL nº 10.612/2018 transforma, no art. 2º da proposição, o Pnaes em Política convertida em norma legal. No art. 1º do Projeto de Lei, insere art. 1º-A na Lei nº 12.711/2012, com o intuito de conceder “na forma de regulamento, auxílio financeiro para assegurar a permanência dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas e para aqueles cuja renda familiar *per capita* não for superior a 1,5 (um e meio) salário mínimo”. Acrescenta, nesse mesmo art. 1º-A, parágrafo único nos seguintes termos: “o auxílio financeiro referido no *caput* é acumulável com outras modalidades de bolsas acadêmicas e com auxílios para moradia, transporte, alimentação e creche criados por atos próprios das instituições federais de ensino superior”.

No Senado Federal, algumas proposições tratam da matéria. O Projeto de Lei nº 214, de 2015, do Senador Paulo Paim, “institui o Programa Bolsa de Permanência Universitária, no valor de um salário mínimo, destinada a alunos carentes matriculados em universidades públicas, privadas ou filantrópicas conveniadas ao programa, em troca de realização de estágio de vinte horas semanais; estabelece critérios para concessão, renovação e permanência no programa, bem como os casos de desligamento”. O Programa não se restringe às IES públicas, mas a toda e qualquer IES autorizada ou reconhecida pelo sistema de ensino. O corte de renda é de renda familiar *per capita* de até 3 salários mínimos, sendo a bolsa destinada a remunerar o beneficiário por estágio de vinte horas de serviços prestados à União. De acordo com o art. 8º, esses serviços seriam prestados: “I - prioritariamente, como monitor em escola da rede pública de ensino; ou II - em locais, entidades ou instituições definidas pelos órgãos gestores, preferencialmente no município onde resida ou estude”. O estágio poderia ser contabilizado como crédito no respectivo curso superior.

O Parecer do Senador Randolfe Rodrigues, na Comissão de Educação e Cultura (CEC) daquela Casa Legislativa, foi pela aprovação, com Substitutivo, que, na prática, adota texto com elementos similares ao do Decreto presidencial do Pnaes, com o intuito de sua conversão em lei. Nas áreas de abrangência da Pnaes, além das já constantes no Decreto, há, adicionalmente, “políticas afirmativas”, ou, como seria mais preciso denominar, políticas de ação

afirmativa. Destacam-se, ainda, a previsão de mecanismos de monitoramento (art. 3º) e da possibilidade de acumular os benefícios da Pnaes com outros (art. 4º):

Art. 3º A Política de Assistência Estudantil contará com mecanismos de monitoramento das ações de assistência estudantil e de acompanhamento acadêmico dos estudantes assistidos.

Art. 4º A assistência estudantil poderá ser acumulada com outras modalidades de bolsas e poderá exigir contrapartida de desenvolvimento de atividades de natureza acadêmica, na forma do regulamento.

Em 21 de outubro de 2015, a matéria foi remetida à Câmara dos Deputados, para apreciação desta Casa Legislativa sob a numeração PL nº 3.375, de 2015, do Senado Federal. A proposição foi apensada, com outras 32, ao Projeto de Lei nº 4.533, de 2012, também do Senado Federal (de autoria do Senador Arthur Virgílio), “que altera o art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para exigir, nas Universidades, percentagens específicas mínimas para doutores, mestres e docentes com regime de trabalho em tempo integral”. Esse conjunto de proposições, atualmente, ainda aguarda a criação de Comissão Especial para apreciação da matéria.

No Senado Federal, o Projeto de Lei nº 440, de 2012, de autoria da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, “altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a assistência estudantil na educação superior”. A apresentação da proposição foi produto da conclusão do Relatório da referida Comissão a respeito da Sugestão nº 19, de 2011, elaborada no âmbito do Projeto Jovem Senador. O texto do Projeto de Lei inclui art. 45-A à LDB, com o seguinte teor: “Art. 45-A. Fica assegurada aos estudantes de baixa renda da educação superior assistência sob a forma de auxílio-moradia, auxílio-acadêmico, auxílio-transporte e auxílio-alimentação, entre outros, nos termos do regulamento”. Como se observa, são contempladas não somente IES públicas, mas quaisquer IES, nas quais os estudantes de baixa renda teriam assistência sob a forma de auxílios, o que tende a reduzir o alcance dessa política pública, uma vez que muitas ações de assistência não se resumem à concessão de auxílios ou bolsas. Atualmente, a proposição tramita na Comissão de Educação e Cultura (CEC) e há

solicitação para que seja analisada também pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Em suma, duas medidas são fundamentais para a manutenção e o aperfeiçoamento do Pnaes. A primeira consiste em sua conversão em lei, para oferecer segurança jurídica a essa relevante política pública. A segunda corresponde à remodelação da matriz de repasse de recursos orçamentários do Pnaes para as Ifes por parte do Ministério da Educação (MEC), não considerando unicamente os aspectos similares à matriz OCC, a adesão ao SiSU e o IDH Municipal de onde a Ifes se localiza. Mais decisivo é considerar o perfil real médio do alunado de graduação em situação de vulnerabilidade social de cada instituição, que pode ser detectado por meio do banco de dados nacional que o MEC tem com as informações dos estudantes da IES do País.

6.3.3 Ajustes no Sistema de Seleção Unificada (SiSU)

O Sistema de Seleção Unificada (SiSU) proporcionou um sistema nacional de ingresso nas Ifes, procedimento que privilegia o mérito e proporciona uma única prova de ingresso. O SiSU mudou o cenário anterior, no qual candidatos a cursos superiores públicos precisavam submeter-se a várias e dispendiosas provas de vestibular em diversas IES, algumas das quais ocorriam inclusive em datas coincidentes, inviabilizando a participação em parte dos processos seletivos, a depender dos interesses dos candidatos.

A adesão das Ifes ao SiSU mudou significativamente o perfil do alunado dessas instituições, que viram ingressar em seus cursos superiores estudantes oriundos das diversas regiões do País. A mobilidade regional proporcionou louvável interação cultural e abertura de oportunidades de acesso à educação superior pública antes não verificadas. Entretanto, aumentou o risco de evasão, seja por dificuldades econômicas, pressionando pela ampliação da destinação de recursos ao Pnaes, seja pela distância de sua família. O aumento da retenção tornou-se fenômeno também mais frequente com o SiSU, uma vez que a maior dificuldade de ter suporte acadêmico e apoio para a permanência no curso superior amplia o tempo de conclusão da graduação e contribui para a

decorrente tendência de aumento da taxa de transferência de curso para outra IES (que é uma forma de evasão do curso no qual o estudante ingressa) e, igualmente, do abandono da educação superior.

No que se refere à evasão de determinada IES causada pela mobilidade nas chamadas do SiSU, deve-se ressaltar que esta resulta na multiplicação de vagas ociosas em cada instituição. Registre-se, ainda, a evasão de causa vocacional que o SiSU induz, uma vez que alguns estudantes escolhem determinado curso ou área porque exige menor pontuação para ingresso. No entanto, ao iniciar aquele curso de mais fácil acesso, parte dos alunos acaba por ter maiores taxas de retenção e mesmo desistir por não se identificar com a referida área, seja por transferência para outros cursos (da mesma IES ou de outra), seja por abandono da educação superior.

6.3.4 Mitigação das desigualdades regionais e promoção da inovação tecnológica

São bem conhecidas as desigualdades regionais do Brasil na economia, na diversidade cultural, no desenvolvimento industrial e na consolidação de escolas e IES públicas. A Constituição Federal de 1988 estabelece que, entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, um deles é “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 3º, III). Urge, portanto, implementar mecanismos para fomentar o desenvolvimento harmônico de todas as regiões, com prioridade para aquelas que mais necessitem de apoio.

As IES públicas, por deter capital humano de inestimável valor, têm condição de, por meio da pesquisa científica, da inovação e da extensão, promover uma agenda de desenvolvimento regional para o País. As IES públicas são as maiores responsáveis pela produção de novos conhecimentos — os quais têm grande potencial para se transformarem em inovação. O Brasil tem-se mantido em boa posição — pouco abaixo do 10º lugar no mundo — em termos de número de publicações científicas, mas está muito abaixo da média mundial em termos de produção de patentes, o que mostra a necessidade de produzir

programas de fomento à inovação com a capacidade de gerar patentes internacionais que deem retorno a nosso país.

De acordo com os professores Clélio Campolina Diniz e Danilo Vieira², os dados de 2011 e 2012 indicam que há um descompasso entre PIB, gastos em pesquisa e desenvolvimento, pesquisadores e número de doutores titulados e artigos em revistas científicas indexadas, em contraposição aos pedidos e registros de patentes.

Tabela 12 – Posição do Brasil em indicadores internacionais de CT&I (2011-2012)

QUADRO 1 - POSIÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL EM INDICADORES SELECIONADOS DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO - 2011-2012

INDICADOR	ANO	POSIÇÃO	PARTICIPAÇÃO MUNDIAL (%)
PIB	2012	8º	2,8
Gastos em P&D	2011	11º	1,8
Pesquisadores (por tempo equivalente)	2011	11º	1,9
Número de doutores titulados	2011	8º	1,4
Produção científica (artigos indexados)	2012	13º	2,2
Pedidos de patentes na Europa segundo origem do inventor	2012	28º	0,2
Patentes europeias concedidas segundo origem do inventor	2012	29º	0,1
Patentes americanas concedidas segundo origem de inventor	2012	26º	0,1

FONTE: Observatoire des Sciences et des Techniques (OST)

Fonte: Diniz e Vieira, 2015, p. 107.

Esse artigo indica objetivamente como as desigualdades regionais do Brasil se manifestam:

Os dados da tabela 1 permitem verificar como evoluíram, de modo geral, as disparidades econômicas regionais no Brasil em período recente. Três tendências devem ser destacadas inicialmente. A primeira é que as informações sistematizadas indicam que as atividades produtivas no Brasil permanecem ainda muito concentradas em termos regionais: o Sudeste e o Sul participavam, juntas, com 80,29% e 71,37% do Valor da Transformação Industrial (VTI) e do PIB nacionais em 2012, respectivamente. A segunda, que pode ser evidenciada pelos percentuais antes mencionados, é que a indústria de transformação apresenta maior grau de concentração do que o conjunto das atividades econômicas. A terceira é que,

² DINIZ, Clélio Campolina; VIEIRA, Danilo Jorge. Ensino superior e desigualdades regionais: notas sobre a experiência recente do Brasil. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 36, n. 129, p. 99-115, jul./dez. 2015.

não obstante essa concentração espacial mais elevada, a indústria de transformação vivenciou um processo de desconcentração ligeiramente mais amplo que o observado para o PIB no decênio compreendido entre 2002 e 2012. Basta verificar que, nesses anos, a participação das regiões Sudeste/Sul no VTI e no PIB nacional declinou, respectivamente, 3,65 e 2,20 pontos percentuais (p. p.). [...]

TABELA 1 - DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DO PIB, DO VTI, DE EMPRESAS E PESSOAL OCUPADO NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NAS GRANDES REGIÕES E ESTADOS SELECIONADOS - BRASIL - 2002/2012

REGIÃO/UF	PARTICIPAÇÃO %							
	PIB		VTI		Empresas		Pessoal Ocupado	
	2002	2012	2002	2012	2002	2012	2002	2012
Norte	4,69	5,27	4,38	4,52	2,55	2,73	2,99	3,28
AM	1,47	1,46	3,30	3,40	0,51	0,35	1,19	1,53
PA	1,74	2,07	0,80	0,71	1,02	1,05	1,16	1,03
Nordeste	12,96	13,56	8,63	9,57	9,97	10,81	11,55	12,50
CE	1,96	2,05	1,28	1,38	2,15	2,47	2,73	2,91
PE	2,39	2,67	1,38	1,80	2,24	2,39	2,44	2,68
BA	4,11	3,82	4,01	4,15	2,38	2,60	2,23	2,72
Sudeste	56,68	55,19	63,59	58,58	55,12	50,66	55,01	53,01
MG	8,65	9,19	9,09	9,13	12,16	11,90	9,88	10,51
RJ	11,60	11,48	7,57	8,10	6,42	5,03	6,20	5,40
SP	34,63	32,08	45,36	40,03	34,67	31,58	37,44	35,63
Sul	16,89	16,18	20,35	21,71	27,06	29,30	26,21	25,57
PR	5,98	5,83	6,64	8,04	8,25	9,41	7,35	8,33
RS	7,14	6,32	8,65	8,13	10,63	10,42	11,03	9,14
Centro-Oeste	8,77	9,80	3,04	5,62	5,30	6,31	4,24	5,64
GO	2,53	2,82	1,72	2,80	2,74	3,35	2,17	2,95

FONTE: IBGE - Pesquisa Industrial Anual e Contas Regionais

NOTAS: Dados elaborados pelos autores.
Percentual em valores correntes.

Nesse contexto caracterizado pela concentração espacial dos segmentos produtivos mais modernos e dinâmicos, e das atividades relacionadas ao desenvolvimento tecnológico, pode-se dizer que a inovação atua no sentido de reforçar as tendências regionais concentradoras majoritárias já estabelecidas. O que, por outra parte, confere maior importância à educação superior, que pode ser utilizada como instrumento equalizador contra-arrestante [...] (Diniz e Vieira, 2015, p. 108-109, 111).

Além de serem decisivas na pesquisa e na inovação, as Ifes têm contato próximo com os desafios de cada região, sendo capazes de propor soluções de impacto efetivo para a melhoria do nível de vida das populações locais e para promover o desenvolvimento sustentável. Note-se que, conceitualmente, o desenvolvimento sustentável combina o impulso da produção econômica, a redução de desigualdades sociais e a promoção do equilíbrio destes com a preservação do meio ambiente.

Na medida em que a investigação científica é elemento fundamental para que ações direcionadas ao desenvolvimento sustentável possam prosperar regionalmente — devendo ser o mais possível integradas ao ensino e à extensão³ —, o fomento à pesquisa em regiões desfavorecidas é medida a ser adotada pelo Poder Executivo. Exemplo de ação nessa direção foi a introdução, nos editais de fomento à pesquisa, de cotas mínimas de fomento para os projetos e programas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Seria importante que mecanismos semelhantes fossem incentivados em todas as ações acadêmicas.

Não basta dar especial atenção as macrorregiões do País de modo genérico, uma vez que as desigualdades também se manifestam intrarregionalmente. Conforme Diniz e Vieira (2015, p. 107),

Mapeamento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI, 2013) mostrou que, dos 196 equipamentos de 25 de suas instituições coligadas, 153, equivalendo a 78,06% do total, estavam localizados nos estados do Sudeste. O restante se distribuía pelo Norte (15,82%), Nordeste (5,1%) e Centro-Oeste e Sul (0,51% cada). Levantamento mais abrangente de Squeff e De Negri (2014) corroborou esses resultados, identificando uma distribuição territorial igualmente concentrada da infraestrutura científica e tecnológica do país: 57,05% dos equipamentos estavam no Sudeste, 23,81% no Sul, 9,66% no Nordeste, 6,42% no Centro-Oeste e 3,07% no Norte. Em linha com essa dotação regional assimétrica de equipamentos de pesquisa, observa-se que as regiões Sudeste e Sul concentravam mais de 73% da produção científica brasileira (2010) e 86% dos pedidos de patentes (2012).

Um dos elementos que pode contribuir para enfrentar os desafios decorrentes das desigualdades intrarregionais, seria a consideração de um conjunto de indicadores de microrregiões — IDH e Índice de Vulnerabilidade

³ A Carta Magna de 1988 determina o seguinte para as instituições universitárias no *caput* de seu art. 207: “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Juvenil (IVJ) dos Municípios, presença de IES públicas no entorno, listagem de políticas públicas que atingem (ou que faltam) em determinada região, entre outros. Essas variáveis poderiam ajudar a identificação de problemas e direcionar ações de políticas públicas de educação superior para localidades que, de fato, têm maior vulnerabilidade social e que poderiam ser beneficiadas por políticas e programas nacionais que promovessem a ação das IES públicas no sentido de impulsionar o desenvolvimento regional sustentável.

A expansão do sistema de educação superior pública no Brasil pode ser em parte explicada, em termos estruturais, como parte de um movimento mais amplo de

[...] aceleradas transformações tecnológicas observadas nas últimas décadas, sobretudo os avanços proporcionados nos campos das tecnologias da informação e da comunicação (TIC), da nanotecnologia e da biotecnologia, modificando substancialmente a base produtiva e os métodos e processos de geração e conservação de riqueza, fizeram emergir o que ficou genericamente denominado de “economia do conhecimento”, na qual a importância de ativos intangíveis e acervos de conhecimentos tácitos e codificados foi reforçada [...]. Nesse novo contexto, o caráter sistêmico do progresso técnico passou a ser mais amplamente reconhecido e, por consequência, os Sistemas Nacionais de Inovação (SNI) vieram atrair maior interesse de estudiosos e formuladores de políticas públicas, trazendo para o centro da agenda de discussão, com especial destaque, as Instituições de Ensino Superior (IES), cujo papel desempenhado no âmbito desses complexos sistemas de inovação foi revalorizado (Diniz e Vieira, 2015, p. 101).

Em outros termos, as IES — no Brasil, especialmente as públicas — assumem, mais do que nunca, maior relevância para a economia do conhecimento e para o desenvolvimento dos sistemas nacionais de inovação. Essa atuação é mais enfática quando os vínculos regionais e locais são fortalecidos. No entanto, os autores ressaltam que a tradição das IES públicas brasileiras é de atividades mais identificadas com os planos nacional e

internacional, por vezes deixando pouco espaço e esforços dedicados às questões regionais e à comunidade próxima. Essa duplicidade configura, “uma territorialidade, ao mesmo tempo, complexa e contraditória” (Idem. p. 102).

Se os Poderes Públicos brasileiros se empenharam na expansão de vagas e na interiorização física das IES de suas redes, adotaram poucas iniciativas capazes de direcionar, com clareza, a atuação das IES públicas de modo a produzir externalidades positivas e *outputs* para o seu entorno.

Embora ainda pouco compreendidas, as externalidades geradas pelas universidades para as economias regionais têm despertado cada vez mais a atenção dos estudiosos e dos formuladores de políticas públicas, com vistas a identificar e aproveitar os efeitos positivos gerados pelas atividades dessas instituições para as localidades nas quais estão inseridas, tanto os de caráter quantitativo imediato (impactos positivos sobre a renda e o emprego local) quanto os de natureza qualitativa estrutural de longo prazo (recursos humanos de elevada qualificação técnica e acadêmica, aplicação e difusão do conhecimento científico e tecnológico, e infraestrutura de pesquisa, acadêmica e cultural), criando, assim, um ambiente atrativo aos investimentos e de grande potencial de desenvolvimento econômico e social (Idem, p. 106).

Como se pode depreender das considerações anteriores, a atuação das IES públicas como indutoras de desenvolvimento regional sustentável consubstancia-se em vetor essencial a ser considerado pelas políticas públicas contemporâneas. É fundamental o deslocamento da perspectiva de compreensão da função das IES públicas. É inegável que estas devem manter sua perspectiva universalista, a pesquisa científica autônoma, o alcance nacional e internacional. Contudo, precisam também adicionar à sua atuação, em bases sistemáticas a preocupação de interagir com o seu entorno, contribuindo para a produção de valor agregado e para a democratização dos conhecimentos e oportunidades para a comunidade local.

6.3.5 Acessibilidade e altas habilidades de estudantes

Houve expressiva ampliação e diversificação do acesso de estudantes às IES públicas, fenômeno que foi decorrência, entre outros fatores, da Lei de Cotas — Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Essa norma legal foi alterada pela Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016, que incluiu, para além das cotas em cursos superiores de Ifes para egressos do ensino médio público (bem como cotas para egressos do ensino fundamental público em instituições federais que oferecem ensino médio) e das subcotas para negros e indígenas, de cotas de ingresso de estudantes que sejam pessoas com deficiência.

Se essa mudança representa grande avanço para os alunos com deficiência, criou, desde 2017, novas demandas de adequação para as Ifes, envolvendo custos importantes em capital para obras de adaptação infraestrutural, e para aquisição de equipamentos e materiais didáticos que respeitem as exigências de acessibilidade constantes no ordenamento jurídico pátrio, além da necessidade de contratação de professores de Língua Brasileira de Sinais (Libras), bem como de outros profissionais.

Há, também, a necessidade de identificar demandas específicas dos estudantes com algum tipo de deficiência, visto que parte deles não necessariamente relata suas efetivas barreiras para frequentar os cursos superiores públicos em condições de igualdade com os demais integrantes do corpo discente.

As chamadas “barreiras atitudinais”, ou seja, aquelas que perpassam a cultura e os hábitos de docentes, do pessoal técnico-administrativo, de outros alunos e dos próprios estudantes com deficiência precisam ser enfrentadas para que os direitos relacionados à acessibilidade sejam de fato garantidos e que esses estudantes tenham pleno êxito em seu percurso acadêmico.

Como se sabe, os estudantes com deficiência devem, por lei, contar com prazo adicional para a duração máxima de seu curso, medida que lhes é garantida para que as Ifes lhes ofereçam reais oportunidades de inclusão e justiça. Por essa razão, levar em conta essas questões na fórmula que distribui os

recursos orçamentários para Ifes (OCC), ponderando e respeitando a devida proporcionalidade, nos indicadores de repasse de recursos, esse aumento de duração do curso para os estudantes com deficiência.

Outro aspecto relevante é que os professores das Ifes devem ser capacitados para detectar estudantes com superdotação e altas habilidades. O Brasil identifica contingente de estudantes superdotados muito aquém das médias internacionais, sugerindo que há um *déficit* na detecção de estudantes com esse potencial. O País perde, com isso, a oportunidade de proporcionar a muitos alunos dotados de altas habilidades a atenção necessária para que se desenvolvam em ritmo próprio e sejam estimulados, por meio de políticas públicas específicas, a converter esse potencial em benefícios para a sociedade brasileira.

Em suma, programas de governo de alcance nacional são necessários para que o corpo docente das Ifes tenha formação continuada para identificar e agir adequadamente diante de situações que demandem ações e abordagem a estudantes específicos, seja em relação às diversas formas de deficiência, seja em relação à superdotação e às altas habilidades.

6.3.6 Impactos das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) dos cursos superiores nas IES públicas

As Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos superiores, aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) comumente refletem demandas das respectivas áreas do conhecimento no sentido de ampliar o número total de horas dos cursos e de incluir maior quantidade de conteúdos obrigatórios a serem inseridos nas grades curriculares. Se essa prática pode ser positiva do ponto de vista de responder a necessidades de cada área no sentido de tentar enriquecer a formação dos egressos dos cursos superiores, também pode enrijecer o percurso curricular e inibir propostas curriculares inovadoras.

Ao mesmo tempo, desafia em parte a autonomia pedagógica das Ifes (autonomia constitucional das instituições universitárias, garantida pelo art. 207 da Lei Maior, e autonomia legal dos Ifets, insculpida no art. da Lei nº 11.892,

de 29 de dezembro de 2008) e os benefícios que esta proporciona. Afinal, os docentes pesquisadores das diversas IES públicas têm perfis muito distintos, potencialidades únicas, de modo que o currículo, respeitada uma base comum mínima, poderia estar em sintonia com a riqueza acadêmica proporcionada pela experiência daqueles professores.

Um progressivo ajuste nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) consistiria em medida fundamental para que as IES públicas possam desenvolver o seu potencial e que melhor se adaptem, no âmbito de sua autonomia, às necessidades do desenvolvimento do País, às demandas de seu alunado e às expectativas da sociedade brasileira em relação à sua atuação. É relevante que o CNE busque formular DCNs mais reduzidas, remetendo apenas aos elementos imprescindíveis à formação dos egressos de cursos superiores, deixando à autonomia das IES, em especial as públicas, a responsabilidade de elaborar currículos mais coerentes com as demandas de regionais, de desenvolvimento científico e de formação de profissionais.

6.3.7 Desafios orçamentário-financeiros para as IES públicas

Após um período de extraordinário crescimento decorrente do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), as Ifes, a partir de 2014, sofreram as consequências da recessão econômica e o impacto causado pela situação fiscal das contas públicas do País. As Ifes foram objeto de corte indiscriminado de recursos orçamentários, passando a ter dificuldade de pagar dívidas com fornecedores, a ter de se sujeitar a cortes de fornecimento de energia e outros insumos básicos e a ter problemas na manutenção de pessoal terceirizado, entre outros aspectos. Os cortes orçamentários afetaram, ainda, os esforços institucionais de internacionalização das IES públicas, especialmente o seu aspecto mais importante, a interação científica com IES de diferentes países.

Por outro lado, os recursos produzidos pelas próprias Ifes, por meio da fonte de receitas 250, ficaram sujeitas a limites orçamentários e financeiros, drenando para o governo federal o caixa arrecadado autônoma e

descentralizadamente pelas universidades federais, Ifets e Cefets. Na medida em que esses recursos não têm como origem o orçamento centralizado do Poder Executivo, mas sim a capacidade institucional das Ifes de mobilizarem recursos próprios, estes deveriam ser mantidos no âmbito das próprias instituições.

Com o teto de gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, a situação das Ifes tornou-se mais grave, dificultando o cumprimento adequado de suas missões no ensino, na pesquisa e na extensão. Não se pode ignorar que o Plano Nacional de Educação (PNE) vigente — Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, editada após ampla discussão, durante anos, pelas diversas entidades representativas ligadas à educação — prevê aumento do orçamento anual da educação de 6% para 10% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2024, meta que está longe de ser cumprida e que dificilmente o será em função da EC nº 95/2016.

Em documento da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), intitulado **PLOA 2019 X LOA 2018: destaques e análise**, alguns dados orçamentários chamam a atenção para o setor. Embora os recursos gerais previstos para o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) se elevem para 2019 em 20%, houve reduções expressivas na área de ciência e tecnologia, inclusive nos seus vínculos com a educação.

Na unidade [orçamentária] *Apoio a Projetos e Eventos de Educação, Divulgação e Popularização da Ciência, Tecnologia e Inovação* [...] houve queda de 36% nos recursos em relação à 2018, com verba prevista de R\$ 10,6 milhões.

A dotação para *Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento de Tecnologia Nuclear*, executada pelo próprio MCTIC, foi excluída da PLOA. Em 2018, os recursos já eram poucos, de apenas R\$ 58.389,00 (p. 1).

Para o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), houve redução geral de 13,78%.

Há um enorme acréscimo nos recursos para pagamentos de precatórios (971%), com um custo previsto para 2016 de R\$ 6,5 milhões, cujas causas precisam ser investigadas.

Houve um acréscimo de 81% nos recursos para Fomento à Pesquisa Voltada para a Geração de Conhecimento, Novas Tecnologias, Produtos e Processos Inovadores.

A dotação relacionada a bolsas - Formação, Capacitação e Expansão de Pessoal Qualificado em Ciência, Tecnologia e Inovação – sofreu queda de 27% (p. 2).

Quanto ao Ministério da Educação (MEC), seu orçamento registrou “acrécimo de 13,41% nas verbas gerais e de 0,33% quando são excluídas as despesas obrigatórias e reserva de contingência”.

Ao contrário de 2018, a PLOA 2019 prevê a destinação de 763 milhões para a Reserva de Contingência [para o MEC].

O volume de recursos para as universidades federais manteve-se consistente, com pequenos aumentos.

[Foram registradas] Algumas reduções nas verbas dos hospitais universitários, mas a maioria manteve-se estável.

Entre os hospitais universitários, destaca-se a situação do Hospital Universitário Maria Pedrossian (Unidade 26401 na PLOA 2019), que indica o provável fechamento da unidade. A previsão de recursos em 2019 é de apenas R\$ 44.457,00 – em 2018 foi de R\$ 454.960,00. O hospital é ligado à UFMS [Universidade Federal do Mato Grosso do Sul]. A maioria dos IFEs recebeu acréscimos acima dos percentuais das universidades federais.

Cinco novas universidades recebem orçamento pela primeira vez:

Universidade Federal de Catalão – R\$ 25.312.702,00

Universidade Federal de Jataí – R\$ 26.033.275,00

Universidade Federal de Rondonópolis – R\$ 36.578.388,00

Universidade Federal do Delta do Parnaíba – R\$ 38.039.650,00

Universidade Federal do Agreste de Pernambuco – R\$ 141.719.478,00

(p. 2-3)

Na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoa de Nível Superior (Capes), o orçamento geral “manteve-se estável, com acréscimo de 0,67%. Nos recursos de fomento, houve queda de até 5%. Os recursos das bolsas foram poupados de cortes, com acréscimo de 6,71% na área da educação básica e manutenção do valor de 2018 (com acréscimo de R\$ 1,00) no ensino [sic] superior” (p. 3).

7. PROPOSTAS

Em época de crise orçamentária e financeira, pode ser tentador para o governo federal realizar tão somente o enxugamento indiscriminado das despesas públicas.

Embora não se possa ignorar a necessidade de aumentar a eficiência dos gastos e da gestão pública, seria um grave erro pensar que isto pudesse ser a única ação de vulto do governo federal. Para responder a esta situação, é necessário ter visão estratégica, enxergar mais longe, desenvolvendo ações que promovam o crescimento da economia.

É imprescindível investir no futuro, implementar o suporte a pesquisas de ponta que tenham importância estratégica e projetem o País em nível internacional. Em vez de cometer o erro de discutir qual nível de ensino é mais importante, é fundamental promover projetos que integrem a educação básica e a superior, de modo que a qualidade das pesquisas e as inovações educacionais impactem todos os níveis de ensino. Também é relevante promover, com parcerias entre universidades, institutos de pesquisa e empresas, o investimento em ações estruturantes em inovação tecnológica. E, claro, investir em projetos de extensão de grande porte e alto impacto, que promovam a interação entre as pesquisas universitárias e as necessidades da sociedade brasileira. É a conjugação de todas essas ações que alavancará o crescimento econômico, a educação, a pesquisa e as transformações sociais de que nosso país tanto precisa.

Seguem-se, nesses termos, um conjunto de sugestões e propostas a serem analisadas pela Câmara dos Deputados e, na medida do pertinente e de modo mais amplo, pelos Poderes Legislativo e Executivo, se assim a Presidência da Câmara dos Deputados considerar adequado.

7.1 Aprovar o Projeto de Lei que converte o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) em lei, sob a denominação de Política Nacional de Assistência Estudantil (se possível, acelerar tramitação do

Projeto de Lei nº 1.434, de 2011, de autoria da Senhora Deputada Dorinha Seabra Rezende, e de seus apensados, com aperfeiçoamentos ao Substitutivo da Senhora Deputada Alice Portugal)

Justificativa: Hoje o Pnaes é um programa governamental que pode ser extinto a qualquer momento e, dessa forma, seria essencial que se transformasse em uma política pública permanente, consolidado em norma legal, visando a garantia de permanência do estudante em situação de vulnerabilidade até a conclusão do curso, com redução da retenção.

Sugere-se que o Substitutivo da Senhora Deputada Alice Portugal adote a seguinte redação: “art. 3º A Pnaes deverá ser implementada de forma articulada às atividades de ensino, pesquisa e extensão das instituições federais que oferecem educação superior”; e retire a inclusão de “beneficiários de políticas de ação afirmativa estabelecidas na legislação”, pois exigiria mais recursos e seria mais adequado criar programa separado para tanto.

7.2 Sugestão de apresentação de Proposta de Emenda à Constituição (PEC) para inserir, entre as exceções ao chamado teto de gastos, os recursos advindos de receitas próprias, de convênios e de doações às Ifes (Anexo X)

Justificativa: As Ifes são estratégicas para o país, seja pela qualidade do ensino, da pesquisa, e da extensão. Essa medida permitirá às Ifes usufruírem dos recursos obtidos autonomamente, em função dos serviços prestados à sociedade. Essa exceção ao teto não acarretará despesas adicionais ao Poder Executivo, incentivando as Ifes a arrecadarem mais.

7.3 Elaboração de Indicação ao Poder Executivo para que garanta dotação orçamentária para a conclusão das obras inacabadas nas Ifes, com prioridade para as obras com execução mais avançada (Anexo III)

Justificativas:

a) necessidade da conclusão das obras para a plena realização do projeto previsto no Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni);

b) evitar o desperdício dos recursos públicos já investidos nas referidas obras;

c) mitigar a deterioração dos prédios parcialmente construídos, que aumentaria em muito o custo futuro para finalizar tais obras.

7.4 Proposta ao governo federal de revisão da matriz OCC, de modo a incluir indicadores relacionados às atividades de extensão (Anexo V)

Justificativa: A matriz de distribuição para as Ifes de recursos orçamentários do Orçamento de Custeio e Capital (OCC) faz uso de diversos indicadores que adotam como referência, com pesos diferenciados, as matrículas em cada curso, turno e a quantidade de concluintes, bem como a qualidade das atividades científico-acadêmicas. No entanto, a extensão não é considerada como variável dessa matriz, sendo necessário considerá-la nesse cálculo, com a devida ponderação, considerando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão das universidades consagrada na Constituição Federal de 1988.

7.5 Elaboração de Indicação ao Poder Executivo sugerindo que seja determinada cota mínima, em todos os editais de fomento acadêmico, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (Anexos VI e VII)

Justificativa: Esta medida já vinha sendo aplicada em alguns editais de fomento acadêmico governamentais, mas não é ação sistemática do Ministério da Educação e nem da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). A generalização de uma cota mínima para todos os editais de fomento à educação superior do MEC proporcionará um crescimento acadêmico mais rápido nas áreas mais pobres do país, contribuindo também de modo estratégico para o desenvolvimento integrado e sustentável do País.

7.6 Indicação ao Poder Executivo sugerindo a criação de Programa de fomento à inovação tecnológica e à interação universidade-empresa (Anexo IX)

Justificativa: O intuito desse programa seria promover a inovação tecnológica e ampliar e facilitar o registro de patentes, favorecendo o desenvolvimento sustentável e contribuindo para a formação prática dos discentes. Isso poderia ser efetuado por meio de: parcerias entre empresas e Ifes; estímulo e facilitação do registro de patentes; editais de demanda livre, nos quais empresas associadas a Grupos de Pesquisa das Ifes proporem projetos de

pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica; e incremento em bolsas de pós-graduação vinculadas a essas atividades.

7.7 Indicação ao Poder Executivo para que apresente Projeto de Lei que contemple a possibilidade de contratação temporária de pessoal técnico-administrativo nas Ifes, em moldes similares ao que a legislação já prevê para o professor substituto dessas instituições (Anexo IV)

Justificativa: A carreira de técnico administrativo é fundamental para o suporte às ações acadêmicas nas Ifes. Ocorrem, no entanto, diversas situações em que o servidor precisa afastar-se do trabalho. Propõe-se criar mecanismo legal que torne a substituição em licenças e afastamentos obrigatórios similar à de docentes.

7.8 Indicação ao Poder Executivo para aprimorar as regras do Sistema de Seleção Unificado (SiSU), para reduzir a retenção e a evasão (Anexo VIII)

Justificativa: Esta proposta visa à diminuição da evasão nos primeiros semestres do curso, causada por ser chamado por outra IES ou por não se identificar com o curso ou com a área do conhecimento em que ingressou.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES DE ENCAMINHAMENTO

Outras propostas de programas de governo a serem sugeridas ao Poder Executivo, além das já mencionadas, encontram-se no Anexo II deste Relatório Final. Fica registrado que o encerramento dos trabalhos do GT-IES ocorrerá em reunião com o Presidente da Câmara dos Deputados, Senhor Deputado Rodrigo Maia, em 4 de dezembro de 2018.

Sugerimos as seguintes ações subsequentes à apresentação deste Relatório à Presidência da Câmara dos Deputados: encaminhamento ao Senhor Ministro da Educação, à Comissão de Educação (CE) da Câmara dos Deputados, à Presidência do Senado Federal e à Coordenação do Gabinete de Transição do Presidente da República eleito em 28 de outubro de 2018, bem como a outras autoridades e entidades, a critério do julgamento da Presidência da Câmara dos Deputados.

Brasília, 3 de dezembro de 2018.

PROFESSOR ROBERTO SALLES Coordenador

PROFESSOR SÉRGIO MENDONÇA Relator

PROFESSORA

JOSIANI JULIÃO DE OLIVEIRA

Vice-Coordenadora

PROFESSORA

RENATA TRENTIN PERDOMO

PROFESSOR

JOSÉ LUIZ BORGES HORTA

PROFESSOR

OTÍLIO MACHADO PEREIRA BASTOS

PROFESSOR

ALEXANDER SIBAJEV

PROFESSORA

MARGARETH MELO DINIZ

PROFESSORA FÁBIA TRENTIN

POSFÁCIO (ADENDO DE 4 DE DEZEMBRO DE 2018)

A reunião agendada com o Presidente da Câmara dos Deputados para 4 de dezembro de 2018 ocorreu nessa data das 10h30 às 11h45 e, na ocasião, foi apresentado o Relatório Final ao Senhor Deputado Rodrigo Maia. A reunião foi realizada na Residência Oficial do Presidente da Câmara, em Brasília (DF), com a presença dos(as) Senhores(as) Professore(s) Roberto Salles (Coordenador do GT), Sérgio Mendonça, Margareth Melo Diniz, e Otílio Machado, do Excelentíssimo Senhor Ministro da Educação, Rossieli Soares, e do Senhor Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Renato Gilioli.

O Presidente da Câmara dos Deputados, ao receber o GT, passou a palavra ao Coordenador, Professor Roberto Salles, que, com o auxílio dos membros presentes, apresentou as propostas sintetizadas no Resumo Executivo deste Relatório Final. O Senhor Deputado Rodrigo Maia teceu comentários a respeito das propostas apresentadas e ofereceu oportunidade para o Coordenador do GT, Professor Roberto Salles, apresentar as propostas que são de competência do Poder Executivo diretamente ao Ministro da Educação. Com autorização expressa do Presidente da Câmara dos Deputados, foi permitida a publicização deste Relatório Final, que foi entregue em cópias impressas ao Presidente da Câmara dos Deputados e ao Ministro da Educação. O Presidente da Câmara dos Deputados, Senhor Deputado Rodrigo Maia, agradeceu a presença dos membros do GT-IES e encerrou a reunião, marcando assim a finalização das atividades do colegiado.

Brasília, 4 de dezembro de 2018.

PROFESSOR ROBERTO SALLES

Coordenador do GT-IES

ANEXOS

ANEXO I

PLANO DE TRABALHO DO GT-IES



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Presidência da Câmara

GT-IES – Grupo de Trabalho destinado a avaliar desafios e a propor agenda para as instituições de ensino superior (IES) públicas

Coordenador: Professor ROBERTO SALLES – Universidade Federal Fluminense (UFF)

Vice-Coordenadora do GT-IES: Professora JOSIANI JULIÃO DE OLIVEIRA - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp)

Relator: Professor SÉRGIO MENDONÇA – Universidade Federal Fluminense (UFF)

PLANO DE TRABALHO

BRASÍLIA, 3 DE SETEMBRO DE 2018

1. COMPOSIÇÃO

Professor(a)	Instituição
Roberto de Souza Salles	Universidade Federal Fluminense (UFF)
Sérgio José Xavier de Mendonça	Universidade Federal Fluminense (UFF)
Renata Trentin Perdomo	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)
José Luiz Borges Horta	Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Otílio Machado Pereira Bastos	Universidade Federal Fluminense (UFF)
Alexander Sibajev	Universidade Federal de Roraima (UFRR)
Margareth de Fátima Formiga Melo Diniz	Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
Fábia Trentin	Universidade Federal Fluminense (UFF)
Josiani Julião Alves de Oliveira	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp)
George Dantas de Azevedo	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (URFN)

Coordenador do GT-IES: Professor Roberto Salles (UFF)

Vice-Coordenadora do GT-IES: Professora Josiani Julião de Oliveira

Relator: Professor Sérgio Mendonça

Consultores Legislativos: Ricardo Martins e Renato Gilioli

2. INTRODUÇÃO E OBJETIVOS

O Grupo de Trabalho destinado a avaliar desafios e a propor agenda para as instituições de ensino superior (IES) públicas (GT-IES) foi criado pelo Ato do Presidente da Câmara dos Deputados de 14 de agosto de 2018, que instituiu o referido GT.

A fundamentação de sua constituição baseia-se no fato de que as IES públicas, notadamente as universidades, são de inquestionável relevância estratégica para a sociedade brasileira, sendo líderes na produção de conhecimento científico e dispendo de elevado capital humano e intelectual, elementos essenciais para criar valor agregado e produzir inovação na contemporaneidade.

As IES públicas brasileiras atravessam período que demanda a elaboração de diagnóstico capaz de identificar seus principais problemas, desafios e perspectivas. Ademais, há urgência de se compreender as novas dinâmicas das IES públicas do País neste século e sua inserção e interface com a sociedade brasileira.

Diante dessas considerações, os trabalhos deste GT-IES buscam oferecer diagnóstico acerca dos desafios mais relevantes enfrentados pelas IES públicas no Brasil e promover o debate para a discussão dos destinos dessas instituições. O GT-IES pretende indicar caminhos que apontem para o aperfeiçoamento da educação superior pública em nosso país, sistematizando suas conclusões em Relatório Final.

3. MÉTODO DE TRABALHO, ROTEIRO E CRONOGRAMA

Para a consecução dos objetivos deste Grupo de Trabalho, este Plano de Trabalho prevê a realização de encontros dos integrantes do GT-IES com representações vinculadas às IES públicas, seguidas de reuniões internas de trabalho e, por fim, de elaboração e aprovação de Relatório Final, que poderá conter sugestões e encaminhamentos recomendados pelos membros.

Os trabalhos do GT-IES serão desenvolvidos de modo a convidar e dialogar com representantes relevantes para a dinâmica das IES públicas:

- ⇒ Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC)
- ⇒ Conselho Nacional de Educação (CNE/MEC)
- ⇒ Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)
- ⇒ Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)
- ⇒ Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN)
- ⇒ Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (Proifes)
- ⇒ Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (Fasubra)
- ⇒ Associação Brasileira de Reitores de Universidades Estaduais e Municipais (Abruem)
- ⇒ Pró-Reitorias de Gestão de Pessoas; de Planejamento e Desenvolvimento; e de Administração da UFPB

Após a reunião de abertura dos trabalhos, em 3 de setembro, planeja-se realizar uma rodada com convidados em 25 e 26 de setembro de 2018, em Brasília, seguida de reunião na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), em 2 de outubro de 2018. Nova reunião será realizada em 9 de outubro de 2018, após a qual, no mesmo dia, o GT prevê trabalhos internos para estabelecer uma primeira redação do Relatório Final, a ser desenvolvido e concluído nas semanas seguintes. Conforme deliberação dos membros, pretende-se concluir as atividades do GT com a deliberação acerca do teor do Relatório por seus membros e apresentação formal à Presidência da Câmara em 24 e 25 de outubro de 2018. Os convidados das reuniões, sejam eles representantes de órgãos governamentais ou entidades do setor terão, cada um,

15 minutos para suas exposições, seguidos de debate com os membros do GT-IES.

RELATÓRIO FINAL

A elaboração do Relatório Final deste Grupo de Trabalho será pautada pelo registro das atividades a serem realizadas ao longo de sua vigência. O referido Relatório tratará das questões atinentes aos desafios e perspectivas da educação superior pública brasileira, em especial no que se refere às instituições federais de ensino superior (Ifes). Apresentará recomendações e encaminhará suas conclusões à Presidência da Câmara dos Deputados, em prazo não superior ao determinado pelo Ato da Presidência da Câmara de 14 de agosto de 2018 que instituiu este GT-IES.

Brasília, 3 de setembro de 2018.

PROFESSOR ROBERTO SALLES Coordenador

PROFESSOR SÉRGIO MENDONÇA
Relator

ANEXO II SUGESTÃO DE OUTROS PROGRAMAS DE GOVERNO AO PODER EXECUTIVO

Com a finalidade de promover o fomento às atividades das IES públicas brasileiras, com destaque para as federais, este Grupo de Trabalho sugere os seguintes programas, para além dos apresentados no item 6 (“Propostas”) deste Relatório:

1. Programa de formação de professores para lidar com questões de acessibilidade e altas habilidades

Justificativa: Este programa possibilitará que os docentes da educação superior pública em todo o Brasil identifiquem estudantes com deficiência ou com superdotação, e que realizem as ações adequadas em cada caso.

2. Programa Nacional de Monitoria na Educação Superior Pública, de modo a garantir apoio para disciplinas com alto grau de reprovação em cursos superiores públicos

Justificativa: A criação deste programa terá um extraordinário impacto no combate à evasão e à retenção.

3. Programa de Altos Estudos, prevendo, nos cursos nos quais essa medida for pertinente, bolsa diferenciada para estudantes com altas habilidades, para que cursem simultaneamente disciplinas de graduação e pós-graduação *stricto sensu*

Justificativa: Em algumas áreas de conhecimento, algumas disciplinas de graduação correspondem a disciplinas mais aprofundadas na pós-graduação *stricto sensu*. Dessa forma, o estudante de alto desempenho poderá cursar a disciplina da pós-graduação e ser dispensado de uma ou mais disciplinas correspondentes na graduação. De um lado, abrevia-se o tempo de duração de seus cursos de graduação e de pós-graduação e, de outro, permite-se que o estudante apresente sua tese de doutorado com idade mais reduzida do que o usual, quando está no auge de sua capacidade criativa.

4. Projeto Nobel, prevendo, de um lado, linha interna de fomento a grupos de pesquisa brasileiros para a produção de pesquisas capazes de conquistar os melhores prêmios internacionais em sua área de conhecimento, como o Prêmio Nobel ou congêneres, e prevendo, também, a contratação, por universidades públicas ou institutos de pesquisa brasileiros, de cientistas internacionais com potencial de disputarem as melhores posições na pesquisa mundial em sua área de conhecimento, os quais teriam os recursos para desenvolvimento de investigação científica e a concessão de bolsas de pesquisa especiais. Tais pesquisadores deverão também contribuir para a formação de doutores no País

Justificativa: Por meio deste projeto, pesquisas com qualidade internacional ocorrerão em nossas universidades e institutos de pesquisa, projetando sobremaneira o Brasil em diversas áreas de conhecimento, bem como promovendo um efeito multiplicador nas diversas pesquisas brasileiras e na formação de jovens pesquisadores.

5. Programa de fomento à leitura e redação, que concederá bolsa para que estudantes universitários na área de letras, supervisionados por professor nesta mesma área, promovam oficinas de leitura e redação com os estudantes universitários que o necessitem

Justificativa: Muitos estudantes, em geral aqueles em situação de vulnerabilidade social, conseguem vencer a barreira do Sistema de Seleção Unificada (SiSU), mas enfrentam expressivas dificuldades após ingressar nos cursos superiores, por terem dificuldades de interpretar adequadamente os textos que constam das disciplinas de seus cursos superiores. Esse programa, inspirado em iniciativas pioneiras de algumas IES públicas, pretende contribuir para mitigar este problema, diminuindo sobremaneira a retenção e a evasão em diversos cursos.

INDICAÇÃO Nº , DE 2018

(Do Sr.)

Sugere a garantia de dotação orçamentária anual para a conclusão das obras inacabadas nas Ifes, com prioridade para as obras com execução mais avançada.

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação:

Sugerimos ao Poder Executivo que garanta dotação orçamentária anual para a conclusão das obras inacabadas nas Ifes, com prioridade para as obras com execução mais avançada.

Essa medida é fundamental pois possibilitará a necessária conclusão das obras para a plena realização do projeto previsto no Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). De acordo com estimativa do Senhor Secretário de Ensino Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), Professor Paulo Barone, apresentada por ocasião da Quinta Reunião do Grupo de Trabalho destinado a avaliar desafios e a propor agenda para as instituições de ensino superior (IES) públicas (GT-IES), instituído por Ato do Presidente da Câmara dos Deputados de 14 de agosto de 2018, há um passivo de cerca de ao menos R\$ 3 bilhões anuais para que as obras do Reuni possam ser devidamente concluídas.

Adotando essa ação, o Poder Executivo poderá evitar o desperdício dos recursos públicos já investidos nas referidas obras, bem como a deterioração dos prédios parcialmente construídos, efeito que aumenta progressivamente, a cada ano de não investimento nesse sentido, o custo futuro para finalizar tais obras. Ademais, permite que a rede de instituições federais de ensino superior possa oferecer adequadamente seus serviços à sociedade, bem

como ampliar as matrículas e elevar ainda mais a qualidade da educação superior oferecida.

Diante do exposto, solicitamos que o MEC efetue as gestões administrativas necessárias para o Poder Executivo garanta dotação orçamentária anual para a conclusão das obras inacabadas nas Ifes, com prioridade para as obras com execução mais avançada. Solicitamos, também, que o MEC envie a este Gabinete Parlamentar retorno acerca do andamento da análise desta Indicação.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado

INDICAÇÃO Nº , DE 2018

(Do Sr.)

Sugere o envio de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo para criar profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação, para suprir temporariamente servidor efetivo ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação.

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação:

Sugerimos a análise técnica do Ministério da Educação da proposta a seguir, para que o Poder Executivo apresente Projeto de Lei de sua iniciativa para criar profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação, para suprir temporariamente servidor efetivo ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação

As licenças e afastamentos de servidores públicos federais de situações de natureza vinculada (arts. 84, 85, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 96-A, 202 e 207) acarretam direitos subjetivos aos servidores que as desfrutam e vinculam a Administração Pública à obrigação de conceder o afastamento do servidor.

Quando isso ocorre no caso dos ocupantes de Cargos Técnico-Administrativos em Educação nas instituições federais de ensino (Ifes), não há possibilidade de contratação temporária de profissionais substitutos, resultando em *déficit* de pessoal no setor respectivo. São ausências temporárias, de modo que não justificam a utilização de uma vaga efetiva para prover a substituição desses servidores por tempo limitado, bem como acarretam sobrecarga de trabalho para aqueles que permanecem em exercício, a ponto de ocorrer, em certos casos, até mesmo a interrupção de continuidade na prestação do serviço público.

Como solução para esse problema, propõe-se a criação do profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação na Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, em moldes similares ao que já existe para os professores, os quais podem, de acordo com essa norma legal, ser substituídos temporariamente quando ocorrem as referidas licenças ou afastamentos.

Para a prestação de serviços públicos com eficiência, eficácia e qualidade, permitindo, em paralelo, o investimento na qualificação profissional do servidor, é necessário garantir meios para a manutenção do atendimento das demandas institucionais que restam prejudicadas com as ausências legais mencionadas.

Diante do exposto, solicitamos que o MEC analise a presente sugestão e apresente Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo, nos termos que se seguem, para criar profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação, para suprir temporariamente servidor efetivo ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação. Solicitamos, também, que o MEC envie a este Gabinete Parlamentar retorno acerca do andamento da análise desta Indicação.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado

PROJETO DE LEI Nº , DE 2018
(Do PODER EXECUTIVO)

Altera a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, para criar profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação, para suprir temporariamente servidor efetivo ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação.

Art. 1º Os arts. 2º, 4º e 6º e 7º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

XIII - admissão temporária de profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação, para suprir temporariamente servidor efetivo ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação, nos termos do regulamento.

§ 1º A contratação de professor substituto e de profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação de que tratam, respectivamente, os incisos IV e XIII do *caput* desta Lei, poderá ocorrer para suprir a falta de professor efetivo e de servidor efetivo ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação em razão de:

I - vacância do cargo;

II - afastamento ou licença, na forma do regulamento; ou

III - nomeação para ocupar Cargo de Direção.

§ 2º O número total de professores e profissionais ocupantes de Cargos Técnico-Administrativos em Educação de que tratam os incisos IV e XIII do *caput* não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de servidores efetivos de cada uma dessas carreiras em exercício na instituição federal de ensino.

.....
§ 9º A contratação de professores substitutos, professores visitantes, professores visitantes estrangeiros e de profissionais substitutos ocupantes de Cargos Técnico-Administrativos em Educação poderá ser autorizada pelo dirigente da instituição, condicionada à existência de recursos orçamentários e financeiros para fazer frente às despesas decorrentes da contratação e ao quantitativo máximo de contratos estabelecido para a IFE.

.....
§ 11 A contratação dos profissionais substitutos ocupantes de Cargos Técnico-Administrativos fica limitada ao regime de trabalho de 40 (quarenta) horas, exceto nos casos previstos em lei específica.”
(NR)

“Art. 4º As contratações serão feitas por tempo determinado, observados os seguintes prazos máximos:

.....
VI - 1 (um) ano, no caso do inciso XIII do art. 2º desta Lei.

Parágrafo único.....

I - no caso do inciso IV, das alíneas *b*, *d* e *f* do inciso VI, do inciso X e do inciso XIII do *caput* do art. 2º desta Lei, desde que o prazo total não exceda a 2 (dois) anos;

.....” (NR)

“Art. 6º

§ 1º

.....
III – profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativo em Educação nas instituições federais de ensino (IFEs), desde que o contratado não ocupe cargo efetivo integrante da carreira de que trata a legislação que estrutura o Plano de Carreira dos servidores efetivos ocupantes de Cargos Técnico-Administrativos em Educação nas IFEs.

.....” (NR)

Art. 7º

I - nos casos dos incisos IV, X, XI e XIII do *caput* do art. 2º desta Lei, em importância não superior ao valor da remuneração fixada para os servidores de final de Carreira das mesmas categorias, nos planos de retribuição ou nos quadros de cargos e salários do órgão ou entidade contratante;

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

As instituições federais de ensino superior (Ifes), vinculadas ao Ministério da Educação (MEC) têm vivido processo de ampliação de sua atuação, sobretudo desde o a implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), proporcionando novas demandas de gestão de natureza técnico-administrativa, para apoio às atividades de pesquisa, ensino e extensão.

Ao se observar as disposições legais estabelecidas no Regime Jurídico Único — Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 — acerca das licenças e afastamentos (arts. 84, 85, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 96-A, 202 e 207), constata-se que são situações de natureza vinculada, as quais acarretam direitos subjetivos aos servidores técnico-administrativos e vinculam a Administração Pública à obrigação de conceder o afastamento do servidor, resultando em *déficit* de pessoal no setor respectivo. São ausências temporárias, de modo que não justificam a utilização de uma vaga efetiva para prover a substituição temporária desses servidores, bem como acarretam sobrecarga de trabalho para os servidores que permanecem em exercício, a ponto de ocorrer, em certos casos, até mesmo a interrupção de continuidade na prestação do serviço público.

Como solução para esse problema, propõe-se a criação do profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação na Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, em moldes similares ao que já existe para os professores, os quais podem, de acordo com essa norma legal, ser substituídos temporariamente quando ocorrem as referidas licenças ou afastamentos.

Para a prestação de serviços públicos com eficiência, eficácia e qualidade, permitindo, em paralelo, o investimento na qualificação profissional do servidor, é necessário garantir meios para a manutenção do atendimento das demandas institucionais que restam prejudicadas com as ausências legais mencionadas.

A distribuição dessas funções, por instituição, toma por base o número total de servidores efetivos em exercício ocupantes de Cargos Técnico-Administrativos em Educação nas instituições federais de ensino, não podendo ultrapassar 20% (vinte por cento) desse total, distribuído por Nível de Classificação (C, D e E).

O cálculo da remuneração do profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação corresponde ao Padrão de Vencimento e Nível de Capacitação iniciais de cada Nível de Classificação, acrescido do Incentivo a Qualificação (IQ), quando previsto em edital de seleção.

Para fins de previsão orçamentária, o cálculo do impacto orçamentário adota como referência o vencimento básico do Padrão de Vencimento 1, Nível de Capacitação I de cada Nível de Classificação estabelecido na Lei nº 11.091/2005, acrescido do IQ de Especialização, de relação direta (30%), conforme tabela que se segue.

Tabela 1 – Previsão de impacto orçamentário: profissional substituto ocupante de Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PS-TAE)

NÍVEL CLASSIF.	TOTAL SERVIDORES	20%	Venc. Básico 2017 (R\$)	IQ Especialização 30% (R\$)	REMUN. TOTAL (R\$)	TOTAL MÊS (R\$)	TOTAL ANO (R\$)	13º (R\$)	1/3 FÉRIAS (R\$)	TOTAL GERAL ANO (R\$)
C	19.787	3.957	1.945,07	583,52	2.528,59	10.005.630,63	120.067.567,56	10.005.630,63	3.335.210,21	133.408.408,40
D	50.066	10.001	2.446,96	734,08	3.181,04	31.813.581,04	381.762.972,48	31.813.581,04	10.604.527,01	424.181.080,53
E	35.572	7.114	4.180,66	1.254,19	5.434,85	38.663.522,90	463.962.274,80	38.663.522,90	12.887.840,96	515.513.638,66
Total	105.425	21.072				80.482.734,57	965.792.814,84	80.482.734,57	26.827.578,18	1.153.585.862,16

Essa previsão considera o limite de 20% (vinte por cento) para a contratação de técnico-administrativo substituto, considerando a remuneração do nível inicial de cada Classe, acrescido do percentual do IQ de Especialização com relação direta (30%), por se verificar que a maior parte dos servidores da carreira possui o título de Especialista.

Diante do exposto, solicitamos aos Nobres Parlamentares que aprovem este Projeto de Lei.

Sala de Sessões, em de de .

PODER EXECUTIVO

INDICAÇÃO Nº , DE 2018

(Do Sr.)

Sugere a revisão da matriz OCC (Orçamento de Custeio e Capital), usada como fórmula de cálculo para efetuar repasses às instituições federais de ensino superior (Ifes), de modo a incluir indicadores relacionados às atividades de extensão e a reconsideração das ponderações dos diversos cursos para cômputo dos Alunos Equivalentes.

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação:

Sugerimos ao Poder Executivo que revise a matriz OCC (Orçamento de Custeio e Capital), usada como fórmula de cálculo para efetuar repasses às instituições federais de ensino superior (Ifes), de modo a incluir indicadores relacionados às atividades de extensão e a reconsideração das ponderações dos diversos cursos para cômputo dos Alunos Equivalentes.

Com exceção da Matriz Pnaes (assistência estudantil) e da Matriz HVet (Hospitais Veterinários), quase todas as despesas das universidades federais se incluem na Matriz OCC, como terceirização de serviços especializados, limpeza e conservação, manutenção de imóveis, vigilância, água e esgoto, (tele)comunicações, diárias e passagens, locação de imóveis e de equipamentos, processamento de dados, manutenção de equipamentos, combustível, cópias e reprodução de documentos, remuneração de estágios.

A matriz de distribuição para as Ifes de recursos orçamentários do Orçamento de Custeio e Capital (OCC) faz uso de diversos indicadores que adotam como referência, com pesos diferenciados, as matrículas em cada curso, turno e a quantidade de concluintes, bem como a qualidade das atividades científico-acadêmicas. A participação de cada Ifes é produto da sua Participação no Total de Alunos Equivalentes da Ifes (com peso 0,9) somado à Eficiência e Qualidade Acadêmico-Científica Relativa da Ifes (com peso 0,1).

Como se observa, **a extensão não é considerada como variável dessa matriz**, sendo necessário considerá-la nesse cálculo, com a devida ponderação, considerando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão das universidades consagrada na Constituição Federal de 1988.

No que se refere à principal variável, Total de Alunos Equivalentes, esta é estabelecida conforme a quantidade de alunos concluintes da IES, havendo atribuição de pontos por aluno ponderada de acordo com o curso e o período para a graduação (por exemplo, Medicina com 4,5, Engenharias com 2,0, Artes com 1,5 e Ciências Humanas com 1,0), Residência Médica e para Mestrado e Doutorado, bem como elementos como a quantidade de alunos matriculada no ano de referência. É o conjunto das ponderações que conforma o número de “Alunos Equivalentes” da Ifes. Como se pode notar, há pesos muito diferenciados por curso, de modo que é relevante que esse aspecto também seja revisado pelo Poder Executivo.

Diante do exposto, solicitamos que o MEC revise a matriz OCC (Orçamento de Custeio e Capital), usada como fórmula de cálculo para efetuar repasses às instituições federais de ensino superior (Ifes), de modo a incluir indicadores relacionados às atividades de extensão e que reconsidere as ponderações dos diversos cursos para computo dos Alunos Equivalentes. Solicitamos, também, que o MEC envie a este Gabinete Parlamentar retorno acerca do andamento da análise desta Indicação.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado

INDICAÇÃO Nº , DE 2018

(Do Sr.)

Sugere a determinação de cota mínima, em todos os editais de fomento acadêmico, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação:

Sugerimos ao Poder Executivo que determine cota mínima, em todos os editais de fomento acadêmico do Ministério da Educação (MEC), para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Esta medida já vinha sendo aplicada em alguns editais de fomento acadêmico governamentais, mas não é ação sistemática desse Ministério e nem da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). A generalização de uma cota mínima para todos os editais de fomento à educação superior do MEC proporcionará um crescimento acadêmico mais rápido nas áreas mais pobres do país, contribuindo também de modo estratégico para o desenvolvimento integrado e sustentável do País, atendendo ao disposto no art. 5º, III da Constituição Federal, que preconiza como um dos objetivos da República Federativa do Brasil a redução das desigualdades regionais.

Diante do exposto, solicitamos que o MEC faça as gestões necessárias junto à Capes para que esta fundação determine cota mínima, em todos os editais de fomento acadêmico, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Solicitamos, também, que o MEC envie a este Gabinete Parlamentar retorno acerca do andamento da análise desta Indicação.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado

ANEXO VII

MINUTA DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO (MCTIC) - COTA MÍNIMA REGIONAL

REQUERIMENTO Nº , DE 2018
(Do Sr.)

Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, sugerindo a determinação de cota mínima, em todos os editais de fomento acadêmico, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Ex^a. seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação anexa, sugerindo a determinação de cota mínima, em todos os editais de fomento acadêmico, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado

INDICAÇÃO Nº , DE 2018

(Do Sr.)

Sugere a determinação de cota mínima, em todos os editais de fomento acadêmico, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações:

Sugerimos ao Poder Executivo que determine cota mínima, em todos os editais de fomento acadêmico do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Esta medida já vinha sendo aplicada em alguns editais de fomento acadêmico governamentais, mas não é ação sistemática desse Ministério e nem do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). A generalização de uma cota mínima para todos os editais de fomento à educação superior do MEC proporcionará um crescimento acadêmico mais rápido nas áreas mais pobres do país, contribuindo também de modo estratégico para o desenvolvimento integrado e sustentável do País, atendendo ao disposto no art. 5º, III da Constituição Federal, que preconiza como um dos objetivos da República Federativa do Brasil a redução das desigualdades regionais.

Diante do exposto, solicitamos que o MCTIC faça as gestões necessárias junto ao CNPq para que esta fundação determine cota mínima, em todos os editais de fomento acadêmico, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Solicitamos, também, que o MCTIC envie a este Gabinete Parlamentar retorno acerca do andamento da análise desta Indicação.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado

INDICAÇÃO Nº , DE 2018

(Do Sr.)

Sugere a revisão das regras do Sistema de Seleção Unificado (SiSU), para diminuir o leque de opções do candidato por instituições de ensino superior (IES) e para determinar ao candidato que tenha de definir os possíveis cursos superiores de seu interesse entre um número reduzido de cursos e áreas acadêmicas afins.

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação:

Sugerimos ao Poder Executivo que revise as regras do Sistema de Seleção Unificado (SiSU), para diminuir o leque de opções do candidato por instituições de ensino superior (IES) e para determinar ao candidato que defina os possíveis cursos superiores de seu interesse entre um número reduzido de cursos e áreas acadêmicas afins.

O SiSU teve o inegável mérito de promover a mobilidade do candidato a cursos superiores públicos pelo País, promovendo intercâmbios culturais e acadêmicos profícuos. Democratizou o acesso ao sistema de educação superior, notadamente na rede federal. Mudou, também, a perspectiva de ingresso na educação superior, pois os candidatos que antes precisavam submeter-se a várias e dispendiosas provas de vestibular, passaram a contar com um sistema unificado, baseado no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

No entanto, se a mobilidade proporcionada pelo SiSU facilitou o acesso à educação superior pública, ampliando o leque de possibilidades para os candidatos, também contribuiu para maior desenraizamento do estudante em relação à região em que estuda, de modo que aumenta a chance de dificuldades pessoais, familiares e econômicas levarem-no à evasão. O SiSU, ao permitir o ingresso em quaisquer cursos, inverte o sentido da escolha do candidato: em vez de buscar um curso para o qual se percebe vocacionado, busca, no limite de

pontuação que obtém, o elenco de opções disponível, de modo que aumenta o potencial de desinteresse pelo curso superior após seu ingresso, tendendo a incrementar a retenção e a evasão.

Ademais, há a situação em que o estudante inicia um curso de acordo com a pontuação obtida no SiSU e, ainda nos primeiros períodos (semestres) do curso, busca a transferência para outra instituição, área ou curso mais almejado, distorcendo o sentido da seleção unificada e dificultando a ação das IES no combate às vagas ociosas na rede pública.

A presente proposta de ajustes no SiSU visa, portanto, à diminuição da retenção e da evasão nos primeiros semestres do curso, causada por ser chamado por outra IES ou por não se identificar com o curso ou com a área do conhecimento em que ingressou.

Diante do exposto, solicitamos que o MEC revise as regras do Sistema de Seleção Unificado (SiSU), para diminuir o leque de opções do candidato por instituições de ensino superior (IES) e para determinar ao candidato que defina os possíveis cursos superiores de seu interesse entre um número reduzido de cursos e áreas acadêmicas afins. Solicitamos, também, que o MEC envie a este Gabinete Parlamentar retorno acerca do andamento da análise desta Indicação.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado

INDICAÇÃO Nº , DE 2018

(Do Sr.)

Sugere a criação de Programa de Fomento à Inovação Tecnológica, à Interação Universidade-Empresa e à Reestruturação da Pós-Graduação.

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação:

Sugerimos ao Poder Executivo que crie Programa de Fomento à Inovação Tecnológica, à Interação Universidade-Empresa e à Reestruturação da Pós-Graduação. O referido programa teria como eixo central a constituição de parcerias, consórcios ou congêneres entre setor privado e as Ifes. Em torno dessa associação, seriam desenvolvidas ações específicas para a promoção da ciência, tecnologia e inovação.

Uma primeira vertente seria destinada ao estímulo e à facilitação do registro de patentes. Em uma segunda frente, editais de demanda livre permitiriam empresas associadas a Grupos de Pesquisa das Ifes propor projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica. Uma terceira atuação corresponderia ao fortalecimento e reestruturação da pós-graduação pública no Brasil, com incremento em bolsas de pós-graduação vinculadas a essas atividades. O intuito do programa seria promover a inovação tecnológica e ampliar e facilitar o registro de patentes, favorecendo o desenvolvimento sustentável e contribuindo para a formação prática dos discentes.

Diante do exposto, solicitamos que o MEC que crie Programa de Fomento à Inovação Tecnológica, à Interação Universidade-Empresa e à Reestruturação da Pós-Graduação. Solicitamos, também, que o MEC envie a este Gabinete Parlamentar retorno acerca do andamento da análise desta Indicação.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado

uso dela ao longo de sua vigência pelo Poder Executivo, contribuir para o equilíbrio das contas públicas brasileiras, há ajustes em seu texto que são necessários para se corrigir injustiças decorrentes de sua aplicação.

As instituições federais de ensino superior não raro conseguem auferir recursos não somente originados dos repasses orçamentários oriundos do Ministério da Educação (MEC), mas também arrecadados de maneira autônoma, por meio de receitas próprias, convênios e doações. No entanto, eles são obrigatoriamente direcionados à Conta Única do Tesouro Nacional e frequentemente não são revertidos para a unidade arrecadadora originária.

Essa retenção por parte do MEC promove distorção que consiste no fato de que, mesmo auferindo mais recursos do que somente aqueles consignados pelo MEC às Ifes, cada uma dessas instituições, diante das regras do Novo Regime Fiscal, não consegue reter essas verbas adicionais em seus orçamentos efetivos.

Uma vez que esses recursos arrecadados de maneira autônoma e descentralizada por cada Ifes sejam excetuados do teto de gastos, com obrigação de que sejam revertidos à unidade originária, a lógica de preservação das contas públicas do Novo Regime Fiscal não será afetada, bem como haverá estímulo para as Ifes arrecadarem mais recursos de maneira autônoma, podendo também usufruir de algum alívio em sua situação orçamentário-financeira.

Para tanto, sugerimos alteração no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Carta Magna de 1988 para incluir, entre as exceções para o chamado teto de gastos públicos, os recursos oriundos de receitas próprias, convênios e doações arrecadados de maneira autônoma e descentralizada pelas instituições federais de ensino, os quais deverão ser obrigatoriamente revertidos pelo Poder Executivo à unidade arrecadadora.

Diante do exposto, solicitamos apoio aos Nobres Pares para a aprovação desta Proposta de Emenda à Constituição.