

## **Financiamento da educação superior estadual no Brasil: mapeamento da vinculação de recursos e da evolução dos gastos**

**Cristina Helena Almeida de Carvalho**

e-mail: [cristinahelena@yahoo.com.br](mailto:cristinahelena@yahoo.com.br)

Faculdade de Educação – Universidade de Brasília  
OBEDUC/CAPES<sup>1</sup>

### **Resumo**

O artigo pretende analisar como se dá o financiamento público nos vinte seis estados e no Distrito Federal no Brasil, que compõem a rede estadual da educação superior. Em linhas gerais, o financiamento público baseia-se no que determina a Constituição Federal de 1988, no qual todos os estados devem destinar, no mínimo, 25% da receita de impostos e de transferências em educação. A proposta é mapear se existe vinculação específica de recursos nas constituições estaduais e como evoluíram os gastos reais relativos à manutenção e ao desenvolvimento da educação superior, no período entre 2006 a 2012, nestas Unidades Federadas. A pesquisa consiste na análise documental sobre o conteúdo constitucional das vinte e sete Unidades Federadas a fim de verificar a existência ou não de vinculação específica a este nível educacional. A investigação quantitativa envolve a estatística descritiva, fazendo uso dos relatórios estaduais retirados do banco de dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) que é operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC), que foi instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Conclui-se que a elevada diferenciação regional quanto à capacidade arrecadatória e ao aporte de recursos públicos tem implicações na capacidade de planejamento e de gestão dos estabelecimentos educacionais, que, por sua vez, leva à diferenciação institucional quanto à estrutura, à formação do corpo docente, e, em última instância, à qualidade do ensino ofertado.

Palavras-chave: financiamento, educação superior, vinculação, instituições estaduais

---

<sup>1</sup> Esta pesquisadora conta com o apoio financeiro da CAPES/INEP – Programa Observatório da Educação (2013-2016) - OBEDUC nº 20346 e com a participação do Bolsista de Iniciação Científica, Ítalo Winter, na coleta e sistematização de dados.

## **Introdução**

A proposta do artigo é mapear se existe vinculação específica de recursos nas constituições estaduais e como evoluíram os gastos reais relativos à manutenção e ao desenvolvimento da educação superior estadual, no período entre 2006 a 2012, nos vinte e sete estados que compõem a federação brasileira.

O ponto de partida da pesquisa é a análise documental sobre o conteúdo constitucional da vinculação de impostos à educação e da subvinculação de recursos específicos à educação superior. Na análise quantitativa, que envolve a estatística descritiva, faz-se uso dos relatórios estaduais retirados do banco de dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) que é operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com o objetivo de traçar a trajetória recente das despesas estaduais com a educação superior. Por isso, o artigo está dividido em duas partes. A primeira seção trata especificamente de como se dá a vinculação de recursos e sua relação com o financiamento da educação superior estadual no Brasil. Na segunda seção, o texto procura, inicialmente, averiguar a distribuição de instituições, de matrículas e de programas de pós-graduação da educação superior nos estados brasileiros, a fim de compreender como se dá a evolução dos gastos que financiam os estabelecimentos estaduais de nível superior.

Esta investigação tem caráter exploratório e esta inserida no projeto de pesquisa “Políticas Financiamento da Educação Superior – Uma Análise dos Planos Nacionais de Educação”, no eixo temático de Financiamento na Expansão da Educação Superior do grupo Universitas/BR, financiado pelo Programa Observatório da Educação (2013-2016).

### **I. Vinculação de Recursos ao Financiamento da educação superior estadual**

A vinculação de recursos públicos à educação teve início com a Constituição Federal de 1934 e, excetuando-se os períodos autoritários, permaneceu como um mecanismo de reduzir o poder discricionário dos governantes quanto ao gasto público, na medida em que garante o atrelamento do orçamento público à atividade econômica, e, por sua vez, à arrecadação fiscal. É importante destacar que a educação é a única política social brasileira que tem a previsão constitucional de recursos há quase 80 anos.

O financiamento governamental na educação no Brasil tem sua base legal definida no art. 212 da Constituição Federal de 1988, no qual se define uma parcela dos

impostos e transferências a ser destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino. Segundo o texto constitucional:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. § 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir. (Brasil, 1988, art. 212)

Os percentuais mínimos definidos poderiam ser superados, conforme preceitua a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, no seu artigo 69, pelo conteúdo legal previsto nas Constituições Estaduais. De acordo com a Lei Ordinária:

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não será considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir. (Brasil, 1996, art. 69)

O mesmo documento legal discriminou quais os gastos que podem ser feitos com a parcela da receita proveniente da arrecadação fiscal, que foram denominados de manutenção e desenvolvimento do ensino. Em linhas gerais, referem-se às despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis (Art. 70 da LDB/96). Em outras palavras, estão incluídos os gastos com quadro de pessoal ativo (docentes e técnico-administrativos) da educação básica e educação superior públicas, a título de remuneração e de aperfeiçoamento; gastos com custeio da máquina pública, tais como: uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino, realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; e de investimento, tais como: aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e aquisição de material didático-escolar. No artigo seguinte, o documento legal especifica despesas que não devem ser consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino, e, portanto, os recursos vinculados não podem ser utilizados. (Art. 71 da LDB/96).

Entretanto, cabe destacar a existência de certa divergência entre os textos legais citados, na medida em que a Constituição Federal de 1988 afirma que a destinação de verbas públicas deve ser para manutenção e desenvolvimento do *ensino* e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96) postula que a destinação de verbas públicas deve se restringir à manutenção e desenvolvimento do *ensino público*. Ainda que possa parecer o objetivo claro de aporte de recursos governamentais às instituições públicas, a Lei Ordinária é contraditória, tendo em vista que ao elencar como os gestores públicos podem fazer uso do orçamento, há a previsão legal de concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas privadas. Portanto, esse dispositivo é coerente com o artigo 213 da Constituição Federal de 1988, que prevê a possibilidade de destinar parte das verbas orçamentárias à iniciativa privada em escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

No que tange ao escopo desta pesquisa, o financiamento governamental da educação superior no nível estadual, é relevante destacar que todos os Estados e o Distrito Federal devem destinar, no mínimo, 25% da receita de impostos e de transferências à educação. O Brasil é um estado federativo composto por 26 Estados e o Distrito Federal, todos são unidades autônomas em relação ao Poder da União. Por isso, cada Unidade Federada (UF), obedecendo-se o mínimo constitucional, tem autonomia para definir quanto destinará de sua receita própria proveniente da arrecadação de impostos acrescentada das transferências da União e reduzida das transferências aos municípios à educação, e em particular, à educação superior.

Quanto às competências em matéria de educação, cabe aos Estados e ao Distrito Federal<sup>2</sup> prover o ensino fundamental e médio, que compreende ao período de 12 anos de escolaridade básica. Como não há qualquer proibição legal à oferta da educação superior, esses podem destinar parte da arrecadação de impostos e transferências a este nível educacional, desde que obedecida à subvinculação mínima de 20% à educação básica (ensino fundamental e médio), definida pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB), instituído em 2006. Portanto, restam a eles três possibilidades: destinar os 5% restantes, ampliar o percentual global mínimo sem qualquer especificação ou definir subvinculação à educação superior estadual.

---

<sup>2</sup> O Distrito Federal deve ofertar também educação infantil.

No que tange à receita vinculada, todos os Estados e o Distrito Federal<sup>3</sup> tem seus recursos próprios baseados em três impostos: Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (ICMS), Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD).<sup>4</sup> Essas Unidades Federadas recebem ainda transferências da União em cotas mensais do Fundo de Participação dos Estados (FPE),<sup>5</sup> cujos critérios têm por objetivo reduzir as desigualdades regionais, por meio da equalização entre a capacidade de arrecadação e as responsabilidades na prestação de serviços. Ademais, são transferências constitucionais: 10% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de produtos exportados pelos estados; 100% do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IRPF) na fonte dos funcionários públicos dos Estados, suas autarquias e fundações; 30% do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) para os estados de origem do ouro-financeiro; e a compensação financeira derivada da desoneração do ICMS – Lei Kandir.<sup>6</sup>

Levando-se em conta o conjunto de receitas arrecadadas e transferidas, a investigação tem por objetivo mapear se existe vinculação específica de recursos prevista nas Constituições Estaduais. O procedimento metodológico utilizado foi análise documental do conteúdo constitucional das vinte e sete Unidades Federadas. No mapa a seguir, percebe-se, corroborando com o teor da Constituição Federal de 1988 e da LDB de 1996, a variação entre 25% a 35% da receita de impostos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

---

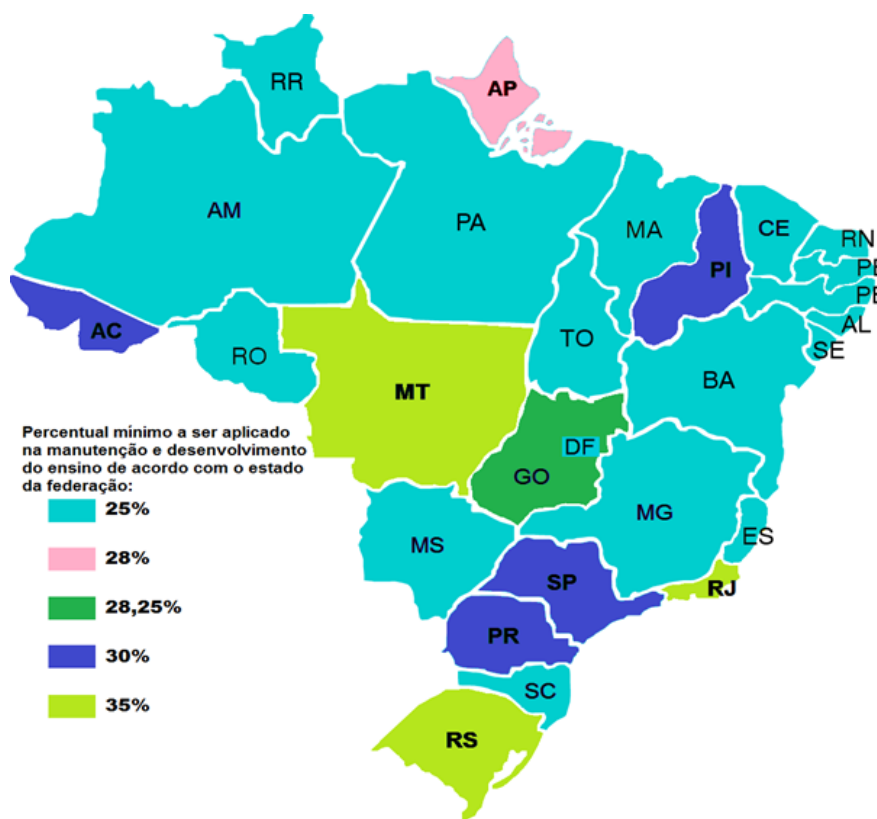
<sup>3</sup> O Distrito Federal é um caso peculiar, pois sua arrecadação engloba os impostos estaduais e municipais além das transferências recebidas da União a estados e municípios. Em matéria de educação, são aplicadas as competências referentes a Estados e a Municípios.

<sup>4</sup> Parte da arrecadação dos Estados é transferida aos seus municípios, deduzindo-se previamente do montante de recursos disponíveis. São eles: 25% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicações (ICMS) e 50% do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

<sup>5</sup> O Fundo de Participação dos Estados (FPE) é composto por 21,5% de dois impostos arrecadados pela União: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IRPJ/IRPF). Seus critérios de redistribuição são o regional, pois 85% deve ser destinado às Unidades da Federação integrantes das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e 15% às Unidades da Federação integrantes das regiões Sul e Sudeste, o populacional e a *renda per capita* de cada ente federado.

<sup>6</sup> A desoneração do ICMS trata-se da isenção do ICMS nas operações que envolvem a exportação de mercadorias com o intuito de favorecer o saldo da balança comercial. A renúncia fiscal implica em queda na arrecadação do estado que passou a ser ressarcida pela União na forma de transferência.

Mapa 1 – Vinculação de impostos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino por Estado da Federação



Fontes: Constituições Estaduais e Lei Orgânica do Distrito Federal.

A maioria dos estados brasileiros definiu o percentual mínimo estabelecido pela CF/88. Os estados do Amapá e Goiânia determinaram os percentuais de 28% e 28,5%, respectivamente. Já, quatro estados ampliaram a vinculação para 30% e três chegaram a 35% da receita de impostos próprios e transferências à manutenção e desenvolvimento da educação.

No quadro abaixo, é possível visualizar em nove estados algum tipo de subvinculação à educação superior estadual. Entretanto, há grande divergência no teor desta, tanto no que se refere ao percentual, à incidência deste percentual e ao destino dos recursos públicos. Os estados Amazonas, Piauí, Ceará e Santa Catarina definiram o percentual de 5% dos impostos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. Enquanto nos três primeiros os recursos destinam-se à educação superior pública, em Santa Catarina, as verbas são direcionadas à assistência financeira dos estudantes matriculados em instituições habilitadas no Estado, possibilitando o

financiamento estudantil na rede privada. Os percentuais caem para 2%, 1% e 0,5% em Goiás, Mato Grosso e Rio Grande do Sul, respectivamente. No primeiro, destaca-se que os recursos são subvinculados à Universidade Estadual de Goiás, enquanto no Rio Grande do Sul, os recursos podem ser reservados também à iniciativa privada, como em Santa Catarina, para crédito educativo e bolsa de estudos aos estabelecimentos comunitários. Em Minas Gerais, a vinculação é bem mais abrangente e envolve 2% da receita orçamentária corrente ordinária, sendo direcionada especificamente a duas universidades estaduais. Devido a decisão do Supremo Tribunal Federal, a vinculação de 35% no Rio de Janeiro e a subvinculação de 6% à Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) perderam eficácia, vigorando os 25% mínimos definidos pela CF/88.

Quadro 1 – Subvinculação Constitucional à Educação Superior Estadual

Estados da Federação	Artigo	CONTEÚDO
Amazonas	Art. 200 § 10	O Estado destinará, anualmente, ao ensino público estadual de terceiro grau uma dotação orçamentária, em percentual nunca inferior a <b>cinco por cento do limite mínimo</b> fixado pela Constituição da República para aplicação em educação pelos Estados e Municípios.
Ceará	Art. 224	O Governo Estadual aplicará, mensalmente, <b>nunca menos de um quinto</b> da parcela a que se refere o art. 212 da Constituição Federal para despesas de capital do sistema de ensino superior público do Estado do Ceará, respeitada a proporcionalidade dos recursos repassados às universidades públicas estaduais nos últimos dois anos anteriores à promulgação desta Constituição.
Goiás	EC nº 43 12.05.09 Art. 158.	O Estado aplicará, anualmente, no mínimo, 28,25% (vinte e oito e vinte e cinco) da receita resultante de impostos, inclusive transferências, em educação, destinando 25% (vinte e cinco por cento) da receita na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, na educação básica, prioritariamente nos níveis fundamental e médio, e na educação profissional, os 3,25% (três e vinte e cinco centésimos por cento) restantes, na execução de sua política de ciência e tecnologia, inclusive educação superior estadual, distribuídos conforme os seguintes critérios: I. <b>2% (dois por cento), na Universidade Estadual de Goiás - UEG</b> ;
Mato Grosso	Art. 246	O Estado aplicará, anualmente, <b>um por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos</b> , inclusive transferências constitucionais obrigatórias, na manutenção e desenvolvimento do ensino público superior estadual.
Minas Gerais	Art. 199 § 1º	O Estado destinará dotações e recursos à operacionalização e à manutenção das atividades necessárias à total implantação e desenvolvimento da Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG – e da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES –, no valor de, no mínimo, <b>2% (dois por cento) da receita orçamentária corrente ordinária do Estado</b> , repassados em parcelas mensais equivalentes a um doze avos do total, no mesmo exercício.
Piauí	Art. 224	O Estado distribuirá os recursos remanescentes do artigo anterior do seguinte modo: II - <b>cinco por cento</b> das receitas destinados a instituições de ensino superior mantidas pelo Estado.
Rio de Janeiro	Art. 314	O Estado aplicará, anualmente, no mínimo, 35% (trinta e cinco) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, incluídos os percentuais referentes à <b>UERJ (6%)</b> . * Eficácia suspensa pelo STF na ADIN 780.7 de 19.03.93.
Rio Grande do Sul	EC nº 66 19.12.12 Art. 201 § 3.º	O Estado aplicará <b>0,5% (meio por cento) da receita líquida de impostos</b> próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino superior público e, através de crédito educativo e de bolsa de estudos, integral ou parcial, no ensino superior comunitário, cabendo à lei complementar regular a alocação e fiscalização deste recurso.
Santa Catarina	Art. 170	O Estado prestará anualmente, na forma da lei complementar, assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina. Parágrafo único. Os recursos relativos à assistência financeira não serão inferiores a <b>cinco por cento do mínimo constitucional</b> que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Fontes: Constituições Estaduais e Lei Orgânica do Distrito Federal

Quando se relaciona a vinculação à educação com a subvinculação à educação superior estadual, percebe-se que nos estados do Amazonas, do Ceará, de Santa Catarina e do Piauí, as maiores subvinculações, os três primeiros estabelecem o mínimo

definido pela CF/88, e, portanto, disputam os recursos da educação básica, enquanto o terceiro reserva, de forma textual, à educação superior os 5% remanescentes. Cabe salientar que em Santa Catarina, a restrição dos recursos à educação básica pública faz-se pela reserva de recursos aos estudantes da rede privada de educação superior.

Nos menores percentuais de subvinculação, em Goiás, Mato Grosso e Rio Grande do Sul, percebe-se a inexistência de disputa de recursos entre educação básica e superior, uma vez que são definidos percentuais à educação bem acima do mínimo da CF/88, permitindo, nos dois últimos, aporte adicional de recursos à educação básica. Já em Minas Gerais, não há correspondência entre os 25% à educação e os 2% da receita orçamentária.

## II. Evolução dos Gastos à educação superior estadual

O regime federativo brasileiro, estabelecido pela Constituição Federal de 1988, possibilita que Municípios<sup>7</sup>, Estados, o Distrito Federal e a União mantenham estabelecimentos de educação superior. A educação superior estadual, escopo desta investigação, é formada por um conjunto diversificado de instituições, composto por Universidades, Centros Universitários, Faculdades Isoladas.<sup>8</sup> A trajetória deste segmento foi bastante oscilante, desde a fase inicial da criação das primeiras universidades estaduais, passando pela federalização de alguns estabelecimentos, até último período de expansão a partir dos anos 70.<sup>9</sup>

Na tabela 1, é possível visualizar a distribuição de estabelecimentos estaduais de educação superior. Das 116 instituições, em 2012, 74% localizam-se nas cidades do interior, em movimento contrário ao segmento federal, cuja concentração dá-se nas capitais dos estados. Não existem estabelecimentos no Acre, Rondônia e Sergipe. Em 16 estados brasileiros há uma universidade e no Distrito Federal e no Espírito Santo há

---

<sup>7</sup> Segundo a LDB/96, art. 11, os municípios podem atuar na educação superior se estiverem atendidas as necessidades de sua área de competência (educação infantil e ensino fundamental) e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

<sup>8</sup> No Decreto nº 2306/97, os estabelecimentos educacionais são classificados em Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas; Faculdades e Institutos Superiores ou escolas superiores. Uma das principais diferenças entre a Universidade e as demais categorias reside na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, que se relaciona ao quadro docente formado principalmente por mestres e doutores e pelos programas de pós-graduação *stricto sensu*.

<sup>9</sup> Sobre o histórico da educação superior estadual, mais precisamente, das universidades estaduais, consultar: Carvalho (2013). A autora chama a atenção para o processo recente de aglutinação de faculdades isoladas em universidades.



faculdade. Os estados com maior número de universidades estaduais são: o Paraná com 6, a Bahia com 4 e São Paulo com 3. Destaca-se neste Estado o grande número de estabelecimentos isolados (55), cujo crescimento foi significativo de 175%, entre 2006 e 2012, representando 47% dos estabelecimentos estaduais brasileiros.

Tabela 1 – Número de instituições estaduais de educação superior (2006 a 2012)

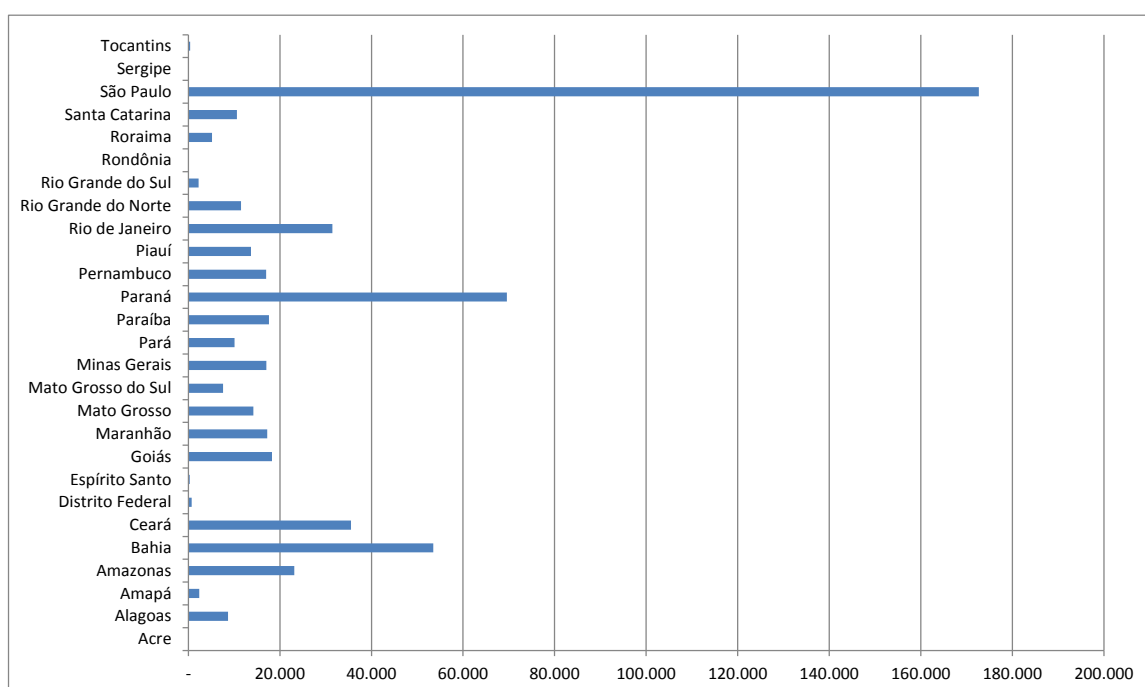
Estado da Federação	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Acre	0	0	0	0	0	0	0
Alagoas	5	2	2	2	2	2	2
Amapá	0	0	0	1	1	1	1
Amazonas	1	1	1	1	1	1	1
Bahia	4	4	4	4	4	4	4
Ceará	3	3	3	3	3	3	3
Distrito Federal	1	1	1	1	1	1	1
Espírito Santo	1	1	1	1	1	1	1
Goiás	1	1	1	1	1	1	1
Maranhão	1	1	2	2	2	1	2
Mato Grosso	1	1	1	1	1	1	1
Mato Grosso do Sul	1	1	1	1	1	1	1
Minas Gerais	4	4	4	4	5	5	5
Pará	1	1	1	1	1	1	1
Paraíba	1	1	1	1	1	1	1
Paraná	17	17	17	13	13	13	13
Pernambuco	2	2	1	1	1	1	1
Piauí	1	1	1	2	2	1	1
Rio de Janeiro	9	12	11	12	12	12	12
Rio Grande do Norte	2	2	2	2	2	2	2
Rio Grande do Sul	1	1	1	1	1	1	1
Rondônia	0	0	0	0	0	0	0
Roraima	1	1	1	1	1	1	1
Santa Catarina	1	1	1	1	1	1	1
São Paulo	23	22	23	26	49	53	58
Sergipe	0	0	0	0	0	0	0
Tocantins	1	1	1	1	1	1	1
<b>BRASIL</b>	<b>83</b>	<b>82</b>	<b>82</b>	<b>84</b>	<b>108</b>	<b>110</b>	<b>116</b>

Fonte: Censos da Educação Superior (2006 a 2012) - INEP.

No Censo da Educação Superior de 2012, há 560.505 matriculados em cursos de graduação presenciais em estabelecimentos estaduais. No gráfico 1, percebe-se a concentração em São Paulo, que detém 31% das matrículas, seguido pelo Paraná com 12%, a Bahia com 10% e 6% no Ceará e no Rio de Janeiro, sendo que com exceção do último, as matrículas estaduais superam as matrículas federais. Os cinco estados representam 65% dos estudantes brasileiros em estabelecimentos estaduais. Quando se

acrescentam as matrículas a distância, São Paulo reduz sua participação para 28% de matrículas totais, enquanto os demais têm reduzida oscilação nas respectivas participações. Cabe destacar que o Estado do Tocantins passou a deter 5% das matrículas em 2012, sobretudo, na modalidade a distância, sendo que 51% das matrículas estaduais a distância estão registradas neste Estado.

Gráfico 1 - Distribuição das Matrículas Presenciais na educação superior estadual (2012)



Fonte: Censo da Educação Superior (2012) - INEP.

Segundo pesquisa desenvolvida por Carvalho (2013), dos 832 programas de pós-graduação *stricto sensu* oferecidos pelas universidades estaduais, 54% estão no Estado de São Paulo, enquanto o Paraná detém 15% dos programas e o Rio de Janeiro e a Bahia, 8% e 7%, respectivamente. Portanto, percebe-se a existência de grandes discrepâncias na distribuição de instituições, matrículas e programas de pós-graduação entre os Estados brasileiros.

A partir dessa breve contextualização, o artigo procura investigar a evolução dos gastos relativos à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior, no período entre 2006 a 2012. As informações foram extraídas do Relatório Resumido da Execução Orçamentária disponíveis no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), sendo que nos relatórios estaduais, foram selecionadas as despesas

liquidadas com “Ensino Superior”. É importante salientar que as informações que constam neste banco de dados são declaratórias, e, por este motivo requerem cuidado adicional na análise dos resultados.

Conforme consta da tabela 2, houve aumento de despesas, em termos reais, com a educação superior estadual entre 2006 e 2012, em 65%, com ligeira queda entre 2009 e 2011. Quando se analisam as informações por Unidade da Federação, percebem-se algumas discrepâncias. Em primeiro lugar, observam-se taxas extraordinárias de crescimento na Bahia, Goiás e Paraíba, assim como queda expressiva em Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Norte. Em segundo lugar, visualiza-se a ausência de informações anuais nos estados do Amapá, Distrito Federal, Pará, Roraima e Tocantins. Em terceiro lugar, constam valores atribuídos ao ensino superior nos estados do Acre e de Sergipe, que não possuem estabelecimentos estaduais,<sup>10</sup> enquanto no Rio Grande do Sul, que mantém uma universidade estadual, nada consta de gastos para tal finalidade.

Tabela 2 – Despesas com MDE (2006 a 2012) a preços de 2012 – IPCA

Estado da Federação	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Δ%	Participação 2012
Acre	0	0	89.278	1.492	0	0	0	-	0%
Alagoas	34.583.135	15.109.465	18.166.288	20.458.697	22.509.821	24.345.972	26.475.254	-23%	0%
Amapá	581.595	4.386.610	4.351.752	3.656.035	0	0	0	-100%	0%
Amazonas	0	143.488.131	9.199.901	1.960.477	44.439.833	0	0	-	0%
Bahia	43.471.125	2.861.233	42.447.488	692.253.889	763.029.226	801.672.032	856.025.156	1869%	11%
Ceará	0	0	86.937.914	197.898.728	251.653.260	260.204.846	273.166.753	-	4%
Distrito Federal	5.757.257	0	0	0	0	0	0	-100%	0%
Espírito Santo	3.157.251	3.238.899	3.258.830	3.072.703	5.498.714	5.979.703	7.383.699	134%	0%
Goiás	7.979.145	0	26.150.599	34.941.478	42.382.570	43.209.180	55.105.028	591%	1%
Maranhão	50.286.659	49.583.462	84.833.683	92.313.311	45.890.180	85.238.165	89.358.492	78%	1%
Mato Grosso	7.160.078	92.797.700	131.625.316	2.439.305	5.340.210	151.097.853	8.186.717	14%	0%
Mato Grosso do Sul	56.885.652	62.379.944	116.165.873	114.039.112	119.624.631	133.337.518	7.001.689	-88%	0%
Minas Gerais	6.046.286	13.336.192	20.928.720	20.800.012	18.693.066	16.902.945	18.114.098	200%	0%
Pará	0	0	0	130.188.205	136.489.538	155.522.490	139.640.250	-	2%
Paraíba	733.246	10.521.756	175.867.537	167.337.565	184.642.746	99.398.307	200.586.940	27256%	3%
Paraná	695.957.568	755.093.449	802.742.977	896.065.445	907.772.637	913.781.496	965.002.765	39%	13%
Pernambuco	66.382.427	69.405.466	76.523.435	77.514.795	86.076.280	93.290.504	106.280.637	60%	1%
Piauí	104.029	720.261	638.170	484.701	2.398.212	4.086.424	5.541.439	5227%	0%
Rio de Janeiro	98.500.668	94.364.712	130.643.800	136.283.876	0	153.280.230	111.485.209	13%	1%
Rio Grande do Norte	600.835.756	87.179.398	117.221.247	140.618.066	131.803.753	142.062.269	146.946.608	-76%	2%
Rio Grande do Sul	0	0	0	0	0	0	0	-	0%
Rondônia	0	0	0	0	0	0	0	-	0%
Roraima	10.111.572	117.407.204	9.984.679	8.433.332	0	0	2.744.413	-73%	0%
Santa Catarina	172.578.742	240.042.982	234.527.426	245.282.563	258.014.554	280.204.809	274.254.919	59%	4%
São Paulo	2.781.277.221	3.295.434.756	4.189.679.889	3.845.976.295	3.776.721.576	2.731.501.960	4.370.346.110	57%	57%
Sergipe	0	4.817.348	3.813.412	258.219	0	297.200	0	-	0%
Tocantins	0	0	39.917	0	0	0	0	-	0%
<b>total</b>	<b>4.642.389.412</b>	<b>5.062.168.967</b>	<b>6.285.838.130</b>	<b>6.832.278.302</b>	<b>6.802.980.805</b>	<b>6.095.413.901</b>	<b>7.663.646.177</b>	<b>65%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO. SIOPE. INEP. 2006 a 2012.

Em 2012, dos gastos estaduais com educação superior, o Estado de São Paulo concentrou 57% do total, enquanto 13% dos gastos foram realizados pelo Paraná, 11%

<sup>10</sup> O dado agregado não permite identificar se os recursos foram usados para bolsas de estudos em instituições privadas. Na próxima fase da pesquisa, pretende-se averiguar se isso ocorreu, como prevê o art. 70 da LDB/96 e a subvinculação estadual.

pela Bahia, e 4% por Ceará e Santa Catarina, ambos com previsão de recursos subvinculados.

A despeito do Estado de São Paulo deter ampla maioria instituições, matrículas e programas de pós-graduação, a parcela de gastos, em 2012, foi bem superior àquela referente à sua inserção na educação superior estadual. Por sua vez, o Rio de Janeiro apresenta a situação inversa, pois sua representatividade é superior a sua participação nos gastos nacionais. Os Estados do Paraná<sup>11</sup> e da Bahia permaneceram praticamente com a mesma proporcionalidade.

Apesar de não decorrer de dispositivo constitucional, a vinculação às três universidades paulistas<sup>12</sup> é definida anualmente pela Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado, destinando a elas pouco menos de 10% do ICMS.<sup>13</sup> Este é o imposto que mais arrecada no Brasil, em torno de 7% do PIB, e o Estado de São Paulo contribui com 33,4% do total. Por sua vez, Minas Gerais e Rio de Janeiro, que arrecadam 9,8% e 7,8% do ICMS nacional, respectivamente, tem uma participação ínfima nos gastos com educação superior estadual.

Como já mencionado anteriormente, os gastos públicos em educação superior estão associados à capacidade de arrecadação própria do ente federado e das transferências recebidas da União, bem como ao percentual mínimo definido à educação e, sobretudo, à educação superior, mas, também da determinação política para que este nível educacional seja, de fato, prioridade governamental.

## **Conclusão**

Os conteúdos das Constituições Estaduais e da Lei Orgânica do Distrito Federal demonstram que os Estados brasileiros apresentam situações diversificadas quanto à vinculação de recursos à educação, bem como à subvinculação específica à educação superior. Através do mapeamento da distribuição de instituições, matrículas e programas de pós-graduação *scripto sensu* e gastos com manutenção e desenvolvimento

---

<sup>11</sup> É importante ponderar que o Estado tem o dobro de universidades que São Paulo, que necessitam de mais recursos para o desenvolvimento da pesquisa e da pós-graduação.

<sup>12</sup> Universidade de São Paulo (USP), Universidade de Campinas (UNICAMP) e a Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP).

<sup>13</sup> Ver a este respeito: Protti; Luque; Cruz (2012).

da educação superior constatou-se a grande concentração, sobretudo, em São Paulo e, em seguida, no Paraná, ambos sem definição constitucional de recursos.

Conclui-se que a elevada diferenciação regional quanto à capacidade arrecadatória e ao aporte de recursos públicos tem implicações na capacidade de planejamento e de gestão nos estabelecimentos educacionais, que, por sua vez, leva a diferenciação institucional quanto à estrutura, à formação do corpo docente, e, em última instância, à qualidade do ensino ofertado.

A investigação pretende avançar com a comparação entre as informações obtidas pelo SIOPE e os relatórios das Secretarias Estaduais da Fazenda e os relatórios dos Tribunais de Contas dos Estados, a fim de minimizar as discrepâncias de dados em alguns estados e conferir os demais valores informados. Ademais, a intenção é aprofundar a pesquisa quantitativa, por meio da classificação por categoria de despesas em pessoal, custeio e investimento das verbas públicas aplicadas na manutenção da educação superior estadual.

## **Bibliografia**

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 05 de outubro de 1988.** Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm) >. Acesso em: 08. set. 2012.

\_\_\_\_\_. **Constituições Estaduais e Lei Orgânica do Distrito Federal.** Disponível em: <  
<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-estadual/constituicoes-estaduais>>. Acesso em: 08. mai. 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997.** Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2306.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm) >. Acesso em: 29. jun. 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm) >. Acesso em: 29. jun. 2013.

CARVALHO, R.R.S. **Universidade Estadual de Goiás: Histórico, Realidade e Desafios.** 2013 – Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás.

FNDE. **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE)**. Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao/siope-relatorios-estaduais>>. Acesso em: 29. jun. 2013.

INEP. **Censos da Educação Superior – 2005 a 2012**. Disponível em: < [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br) >. Acesso em: 31. out. 2013.

Protti,A.T.; Luque,C.A.; Cruz,H. N. Desafios do Financiamento das Universidades Estaduais Paulistas. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 5, n. 4, p. 01-20, Edição Especial 2012.