

OFÍCIO Nº 6334 /2019 – MEC

Brasília, 15 de outubro de 2019.

A Sua Excelência a Senhora
Deputada SORAYA SANTOS
Primeira-Secretária da Câmara dos Deputados
Palácio do Congresso Nacional, edifício sede, sala 27
70160-900 Brasília/DF

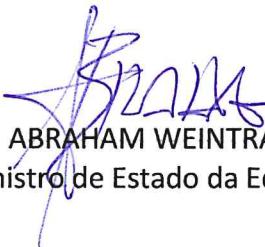
**Assunto: Resposta ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 739/19, de 12 de setembro de 2019.
Requerimento de Informação nº 1172, de 2019, da Comissão Externa Ministério da
Educação.**

Senhora Deputada,

Cumprimentando-a cordialmente, em atenção ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 739/19, de 12 de setembro de 2019, que versa sobre o Requerimento de Informação nº 1172, de 2019, de autoria da “Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico”, encaminho a Vossa Excelência cópia da Nota Técnica nº 116/2019/GAB/SPO/SPO, da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento - SPO/MEC, da Nota Técnica nº 1095/2019/CGPES/DIPPESESU/SESU e da Nota Técnica nº 6/2019/GAB/SESU/SESU, e anexos, da Secretaria de Educação Superior – SESU, contendo as informações sobre o financiamento das instituições federais de educação superior e o sistema unificado de seleção.

Na oportunidade, coloco-me à disposição de Vossa Excelência para qualquer esclarecimento adicional que se fizer necessário.

Atenciosamente,


ABRAHAM WEINTRAUB
Ministro de Estado da Educação

PRIMEIRA-SECRETARIA

Documento recebido nesta Secretaria sem indicação da autenticidade de tratar-se de documento original ou photostat, nos termos do Decreto nº 7.845, de 14/11/2012, do Poder Executivo.

Em 15/10/19, às 19h38

ABR Servidor 5-876 Ponto

Fábio Gusmão da Silva Portador



Ministério da Educação

NOTA TÉCNICA Nº 116/2019/GAB/SPO/SPO

PROCESSO Nº 23123.006328/2019-67

INTERESSADO: TÁBATA AMARAL - DEPUTADA FEDERAL

1. ASSUNTO

1.1. Manifestação acerca do Requerimento de Informação nº 1172/2019 da Câmara dos Deputados.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Requerimento de Informação nº 1172/2019 Comissão Externa - Ministério da Educação (SEI nº [1714916](#))

2.2. OFÍCIO Nº 3235/2019/ASPAR/GM/GM-MEC (SEI nº [1711625](#))

2.3. Nota Técnica Nº 6/2019/GAB/SESU/SESU (SEI nº [1730020](#))

2.4. Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019 - Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo Federal para o exercício de 2019 e dá outras providências.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Manifestação técnica no âmbito das competências regimentais da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, acerca do Requerimento de Informação nº 1172/2019 (SEI nº [1714916](#)), encaminhado pela Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico, cujo teor apresenta questionamentos sobre o financiamento das instituições federais de educação superior e o sistema unificado de seleção.

3.2. ANÁLISE

3.3. A presente Nota Técnica objetiva, no âmbito das competências desta Subsecretaria, emitir manifestação mediante encaminhamento do OFÍCIO Nº 3235/2019/ASPAR/GM/GM-MEC (SEI nº [1711625](#)) da Assessoria Parlamentar – ASPAR/MEC, sobre os questionamentos “1.1, 1.2 e 1.4” contidos no Requerimento de Informação nº 1172/2019 (SEI nº [1714916](#)), proposto pela Comissão Externa da Câmara dos Deputados destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico, acerca do financiamento das instituições federais de educação superior e o sistema unificado de seleção.

3.4. Assim, cumpre apresentar os questionamentos efetuados pela Comissão:

1. Sobre o financiamento das instituições federais de educação superior (Ifes) e da gestão de seus recursos:

1.1. Quais os valores e proporções de cortes, bloqueios e contingenciamentos das dotações orçamentárias de cada instituição federal de educação superior e de cada instituto federal de educação, ciência e tecnologia - Ifet, no ano de 2019?

1.2. Os cortes, bloqueios e contingenciamentos são comparáveis aos observados em cada um dos últimos quatro anos? Solicita-se apresentar dados, critérios, indicadores, parâmetros objetivos que subsidiem essa comparação.

1.3 O Ministério da Educação está adotando providências para modificação na matriz atualmente utilizada para alocação de recursos orçamentários às instituições federais de educação superior (Ifes)? Caso positivo, quais?

1.4. Na proposta orçamentária para 2020, o montante de recursos orçamentários para as instituições federais de educação superior está mantido?

1.5. Disponibilizar cálculo (e metodologia de cálculo) e dados (agregados e desagregados) do custo-aluno de cada Ifes (universidades federais e Institutos Federais), tanto na média quanto por curso superior e também por Unidade da Federação, informando o custo-aluno segundo os seguintes critérios: custo total; custo total sem se considerar hospitais e clínicas universitárias; custo total sem se considerar pagamento de hospitais e clínicas universitárias, aposentados e pensionistas; custo total sem se considerar pagamento de hospitais e clínicas universitárias, aposentados, pensionistas e pós-graduação; custo total sem se considerar pagamento de hospitais e clínicas universitárias, aposentados, pensionistas, bem como atividades de pós-graduação e de extensão. ,

1.6. Informar as diferenças entre as metodologias de apuração do custo-aluno das Ifes do Ministério da Educação (MEC) e do Tribunal de Contas da União (TCU).

2. Sobre o Sistema de Seleção Unificado - Sisu:

2.1 O Sisu ampliou a mobilidade dos estudantes entre os estados da federação?

2.2. Em cada um dos últimos quatro anos:

2.2.1 Que instituições aderiram ao Sisu e que proporção de vagas disponibilizaram para ingresso por essa via? Que instituições, antes participantes, deixaram de aderir ao Sisu em 2019?

2.2.2 Qual a composição (nímeros absolutos e proporcionais) do perfil dos ingressantes em cada instituição federal de educação superior (universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia), de acordo com sua origem geográfica, por cidade e Unidade da Federação?

2.2.3 Em cursos de graduação mais disputados, como Medicina e Engenharias, registrou-se maior presença de ingressantes oriundos de outras Unidades da Federação que não a da sede da instituição federal em que se matricularam? Caso positivo, que dados configuram esse fenômeno (nímeros absolutos e proporcionais) em cada curso em cada ifes?

2.2.4 Em cada instituição, qual o número de transferências observado nos dois primeiros semestres e o número de vagas ociosas delas decorrentes? O Ministério da Educação dispõe de alguma informação que evidencie essas transferências como uma externalidade não desejada do Sisu?

3. Sobre parcerias público-privadas e demais convênios (ou congêneres) de Ifes com órgãos e entidades da administração pública (de todos os níveis da federação) e com o setor privado, bem como sobre os recursos próprios das Ifes:

3.1 Listar todas as parcerias efetuadas, nos últimos 10 (dez) anos, em cada Ifes (tanto em universidades federais quanto em Institutos Federais), inclusive em seus Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs) e congêneres, com agentes externos (públicos ou privados) por meio de suas fundações de apoio ou de outras organizações e entidades congêneres, no sentido de estabelecer incubadoras, start-ups, naming rights, empresas juniores, Parques Tecnológicos e congêneres, desenvolvimento de patentes e processos industriais, e cursos (com especificação segregada dos cursos de formação docente), indicando: duração da parceria (ou indicação de previsão de término, quando for o caso, se estiverem em curso), volume de recursos envolvidos em cada uma dela (com indicação de nímeros absolutos e proporcionais dos recursos próprios auferidos, bem como os nímeros absolutos e proporcionais de seus eventuais bloqueios orçamentários dos repasses no período referido), cumprimento do estabelecido em termos de cooperação (ou congêneres) dessas parcerias, bem como resultados esperados e obtidos.

3.2 Listar todos os fundos patrimoniais (*endowment funds*) existentes nas Ifes (tanto em universidades quanto em Institutos Federais), ano de constituição, aportes ano a ano e indicação dos valores absolutos totais a cada ano (nos últimos dez anos, com indicação de se os aportes advieram do setor público ou privado, de pessoas físicas ou jurídicas, em nímeros absolutos e proporcionais), características jurídicas dos fundos patrimoniais existentes, recursos próprios auferidos por meio desses fundos patrimoniais (em valores absolutos e inclusão de valores eventualmente bloqueados pelo MEC em seus repasses).

4. Sobre o financiamento estudantil no setor privado da educação superior:

4.1. No Programa Universidade para Todos - Prouni:

4.1.1. Em cada um dos últimos quatro anos, quantos bolsistas (integrais e parciais) foram contemplados? Pede-se que os dados não considerem apenas as novas concessões, mas também a totalidade de bolsistas em cada ano, desagregando por bolsas integrais e parciais e por curso de graduação (Medicina, Pedagogia, Direito, etc.).

4.1.2. Como o Ministério da Educação avalia o custo-aluno do Prouni para a sociedade, em contraste com as outras formas de financiamento da educação superior com recursos públicos?

4.2. No Fundo de Financiamento Estudantil -Fies:

4.2.1 Em cada um dos últimos quatro anos, quantos contratos estavam ou estão em vigência? Pede-se que os dados não considerem apenas os novos contratos, mas a totalidade dos contratos vigentes a cada ano, desagregando por ano de contratação, percentual financiado e por área do curso de graduação.

4.2.2. Desde a sua vigência, quantos contratos foram firmados, a cada ano, no âmbito do P-Fies? Qual é o perfil de renda familiar per capita dos beneficiários do P-Fies (em nímeros absolutos e proporcionais), sua distribuição geográfica por matrícula em instituições de ensino superior (IES) e a distribuição dos recursos oriundos dos fundos públicos nos contratos P-Fies assinados?

4.2.3. O Ministério da Educação está adotando alguma providência com vistas a modificar a faixa de renda para habilitação a pleito de financiamento por meio do P-Fies?

Vistos.

3.5. A temática aplicável a manifestação desta Subsecretaria de Planejamento e Orçamento – SPO, correlaciona-se aos atos administrativos realizados pelo Ministério da Educação – MEC, em atendimento às disposições constantes no

Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, e alterações, bem como sobre disposições contidas na Proposta Orçamentária Anual de 2020.

3.6. Prefaciado o tema, passamos à apreciação dos questionamentos da Comissão da Câmara dos Deputados.

1.1. Quais os valores e proporções de cortes, bloqueios e contingenciamentos das dotações orçamentárias de cada instituição federal de educação superior e de cada instituto federal de educação, ciência e tecnologia - Ifet, no ano de 2019?

3.7. Os montantes bloqueados nos termos do Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, e alterações, figuram em R\$ 1,704 bilhões e R\$ 740,4 milhões, respectivamente Universidades e Institutos da rede federal de ensino.

3.8. O detalhamento por Unidade Orçamentária consta do documento SEI [1730023](#).

1.2. Os cortes, bloqueios e contingenciamentos são comparáveis aos observados em cada um dos últimos quatro anos? Solicita-se apresentar dados, critérios, indicadores, parâmetros objetivos que subsidiem essa comparação.

3.9. O ato administrativo de indicação de programações bloqueadas ocorre desde o exercício de 2016. Entretanto, em 2019, o contingenciamento imposto às despesas discricionárias do MEC, representou percentual superior em relação aos anos anteriores e desta maneira foi necessário aplicar bloqueio de 30% à dotação das universidades e institutos federais.

3.10. Para evidenciar a argumentação acima, apresentamos a Nota Técnica Nº 6/2019/GAB/SESU/SESU (SEI nº [1730020](#)), cujo teor detalha dados, critérios, metodologia e os instrumentos normativos que motivaram os bloqueios orçamentários afetos ao MEC.

1.4. Na proposta orçamentária para 2020, o montante de recursos orçamentários para as instituições federais de educação superior está mantido?

3.11. O Ministério da Educação - MEC, durante o preenchimento da proposta orçamentária das despesas discricionárias para 2020, efetuou a alocação de R\$ 21,2 bilhões, inclusive R\$ 1,4 bilhão do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES, diretamente em unidades orçamentárias do MEC e sob sua supervisão.

3.12. Por sua vez, nos momentos subsequentes de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2020, o Ministério da Economia, tendo em vista a Regra de Ouro a que se refere o inciso III do art. 167 da Constituição Federal, realocou R\$ 4,46 bilhões (21% do total das despesas discricionárias) em recursos condicionados à aprovação de maioria absoluta pelo Poder Legislativo.

3.13. De acordo com o dispositivo constitucional mencionado, conhecido como Regra de Ouro: *Art. 167. São vedados: (...) III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;*

3.14. Como consequência, 21% do total das despesas discricionárias envolvendo recursos do Tesouro para custeio das unidades orçamentárias do MEC foram realocados no órgão orçamentário “93000 - Programações Condicionadas à Aprovação Legislativa prevista no inciso III do art. 167 da Constituição”, a título de “Recursos sob Supervisão” das diversas unidades do Ministério da Educação, individualmente identificadas.

3.15. Dessa forma, as dotações orçamentárias alocadas no órgão 93000 (Programações Condicionadas) dependem de aprovação de Lei de crédito adicional pela maioria absoluta do Congresso Nacional para que sejam remanejadas para o Órgão 26000 - MEC.

3.16. Portanto, com relação ao questionamento efetuado, a tabela abaixo sintetiza a distribuição de recursos ordinários, de fontes próprias e de recursos condicionados do Tesouro, quanto às despesas discricionárias nas Universidades:

Grupo	PLOA 2019	Recursos Ordinários, acrescidos de Fontes Próprias (Órgão 26000)	Recursos Condicionados (Órgão 93000)	Orçamento Total	PLOA 2020 / PLOA 2019 (%)
UNIVERSIDADES	6.482.245.999,00	4.446.632.903,00	2.057.894.192,00	6.504.527.095,00	100,3%
Fonte: PLN 22/2019.					

3.17. Diante de um cenário fiscal complexo e restritivo, o MEC espera contar com a sensibilidade do Poder Legislativo para disponibilizar em sua programação os recursos orçamentários que a Pasta necessita para a adequada condução das políticas de Educação.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, no âmbito das competências institucionais desta Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, sugerimos o encaminhamento da presente Nota Técnica como resposta à Assessoria Parlamentar do MEC, acerca dos questionamentos “1.1, 1.2 e 1.4” contidos no Requerimento de Informação nº 1172/2019 (SEI nº [1714916](#)), proposto pela Comissão Externa da Câmara dos Deputados destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico.

5. DOCUMENTOS RELACIONADOS

- 5.1. Nota Técnica Nº 6/2019/GAB/SESU/SESU (SEI nº [1730020](#))
5.2. Anexo I - Recursos Discricionários Bloqueados 2019 - MEC (SEI nº [1730023](#))

Alex Fraga
Chefe de Serviço

Vitor Felisbino de Lima
Coordenador de Programação Orçamentária

De acordo. À consideração do Senhor Subsecretário de Planejamento e Orçamento, Substituto.

Jangmar Barreto de Lima
Coordenador-Geral de Orçamento

De acordo. Encaminhe-se à ASPAR-MEC como resposta à demanda apresentada.

Adalton Rocha de Matos
Subsecretário de Planejamento e Orçamento



Documento assinado eletronicamente por **Jangmar Barreto de Almeida, Coordenador(a) Geral**, em 25/09/2019, às 08:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Alex Fraga, Servidor(a)**, em 25/09/2019, às 08:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Felisbino de Lima, Coordenador(a)**, em 25/09/2019, às 09:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Adalton Rocha de Matos, Subsecretário(a)**, em 25/09/2019, às 12:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



FBD28BEB.

Referência: Processo nº 23123.006328/2019-67

SEI nº 1730040

Criado por [CarolineAraujo](#), versão 2 por [CarolineAraujo](#) em 24/09/2019 18:32:17.



Ministério da Educação

NOTA TÉCNICA Nº 1095/2019/CGPES/DIPPES/SESU/SESU

PROCESSO Nº 23123.006328/2019-67

INTERESSADO: TÁBATA AMARAL - DEPUTADA FEDERAL, ASSESSORIA PARLAMENTAR DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - ASPAR/MEC

EMENTA: Requerimento de Informação nº 1.172, de 2019, da Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico. Coordenador Deputada Federal Tabata Amaral. Requerimento nº 38/2019, de autoria do Deputado João H. Campos. Sistema de Seleção Unificada (Sisu). Programa Universidade para Todos (Prouni). Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Programa de Financiamento Estudantil (P-Fies). Competência do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para se manifestar e encaminhar dados solicitados sobre Fies e o P-Fies. Competência dos Agentes Financeiros Operadores de Crédito para informar quantidade de contratos por meio do P-Fies.

1. Trata-se do Ofício nº 3233/2019/ASPAR/GM/GM-MEC (Documento SEI [1711612](#)), da Assessoria Parlamentar do Ministério da Educação (ASPAR/MEC), recebido nesta Diretoria de Políticas e Programas de Educação Superior por meio de tramitação do Setor de Apoio ao Gabinete da Secretaria de Educação Superior, o qual encaminhou Requerimento de Informação nº 1172, de 2019 (Documento SEI [1708740](#)), assinado pela Deputada Federal Tábata Amaral, coordenadora da Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos deste Ministério, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico, a partir de requerimento do Deputado João H. Campos aprovado no âmbito da referida Comissão.

2. O Requerimento solicita, dentre outras, informações sobre o Sistema de Seleção Unificada (Sisu), o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e o Programa de Financiamento Estudantil (P-Fies).

3. O artigo 22 do Anexo I do Decreto nº 9.665, de 2 de janeiro de 2019, que dispõe acerca das atribuições da Diretoria de Políticas e Programas de Educação Superior (DIPPES) no âmbito da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESU/MEC), define como atribuição da Diretoria os esforços de formulação, monitoramento e avaliação às políticas de acesso e de permanência do estudante na educação superior por meio de programas e sistemas, tais como o Sisu, o Prouni, o Fies e o P-Fies. Em sendo assim, a presente manifestação responderá os questionamentos relativos às mencionadas políticas, programas e sistemas de acesso e permanência na educação superior.

4. Em relação ao Fies e o P-Fies, em razão dos questionamentos demandarem informações relativas às fases de contratação e aditamento dos financiamento por meio do Fies e P-Fies, cuja competência de monitoramento e acompanhamento é do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), seja na posição de Secretaria Executiva do Comitê-Gestor do Fies (CG-Fies) ou na de agente operador do Fies em relação aos contratos firmados até o segundo semestre de 2017, aponta-se a necessidade da ASPAR encaminhar solicitação à referida autarquia para atendimento dos subitens 4.2.1 e 4.2.2 do Requerimento de Informação, cabendo ao FNDE avaliar a necessidade de demandar dados complementares à Caixa Econômica Federal e aos Agentes Financeiros Operadores de Crédito no âmbito do P-Fies.

5. O Requerimento de Informação nº 1171, de 2019, apresenta os seguintes questionamentos quanto aos sistemas, políticas e programas de competência da DIPPES:

"(...)

Tendo em vista a aprovação do Requerimento nº 38/2019, de autoria do Deputado João H. Campos, em reunião deste Colegiado realizada em três de setembro corrente, e com fundamento no art. 50, § 2º, da Constituição Federal, e nos arts. 115, I, e 116 do Regimento Interno, solicito a Vossa Excelência seja encaminhado ao Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação, Sr. Abraham Weintraub, o presente requerimento solicitando as seguintes informações no sentido de esclarecer esta Casa:

(...)

2. Sobre o Sistema de Seleção Unificado - Sisu:

2.1. O Sisu ampliou a mobilidade dós estudantes entre os estados da federação?

2.2. Em cada um dos últimos quatro anos: 2.2.1 Que instituições aderiram ao Sisu e que proporção , de vagas disponibilizaram para ingresso por essa via? Que instituições, antes participantes, deixaram de aderir ao Sisu em 2019?

2.2.2 *Qual a composição (números absolutos e proporcionais) do perfil dos ingressantes em cada instituição federal de educação superior (universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia), de acordo com sua origem geográfica, por cidade e Unidade da Federação?*

2.2.3. Em cursos de graduação mais disputados, como Medicina e Engenharias, registrou-se maior presença de ingressantes oriundos de outras Unidades da Federação que não a da sede da instituição federal em que se matricularam? Caso positivo, que dados configuram esse fenômeno (números absolutos e proporcionais) em cada curso em cada ifes?

2.2.4. Em cada instituição, qual o número de transferências observado nos dois primeiros semestres e o número de vagas ociosas delas decorrentes? O Ministério da Educação dispõe de alguma informação que evidencie essas transferências como uma externalidade não desejada do Sisu?

(...)

4. Sobre o financiamento estudantil no setor privado da educação superior:

4.1. No Programa Universidade para Todos - Prouni:

4.1.1. Em cada um dos últimos quatro anos, quantos bolsistas (integrais e parciais) foram contemplados? Pede-se que os dados não considerem apenas as novas concessões, mas também a totalidade de bolsistas em cada ano, desagregando por bolsas integrais e parciais e por curso de graduação (Medicina, Pedagogia, Direito, etc.).

4.1.2. Como o Ministério da Educação avalia o custo-aluno do Prouni para a sociedade, em contraste com as outras formas de financiamento da educação superior com recursos públicos?

4.2. No Fundo de Financiamento Estudantil -Fies:

4.2.1. Em cada um dos últimos quatro anos, quantos contratos estivariam ou estão em vigência? Pede-se que os dados não considerem apenas os novos contratos, mas a totalidade dos contratos vigentes a cada ano, desagregando por ano de contratação, percentual financiado e por área do curso de graduação.

4.2.2. Desde a sua vigência, quantos contratos foram firmados, a cada ano, no âmbito do P-Fies? Qual é o perfil de renda familiar per capita dos beneficiários do P-Fies (em números absolutos e proporcionais), sua distribuição geográfica por matrícula em instituições de ensino superior (IES) e a distribuição dos recursos oriundos dos fundos públicos nos contratos P-Fies assinados?

4.2.3. *O Ministério da Educação está adotando alguma providência com vistas a modificar a faixa de renda para habilitação a pleito de financiamento por meio do P-Fies? (...)"*

6. A Justificação ao Requerimento de Informação é nos seguintes termos:

"Trata-se de solicitação de informações necessárias para análise pela Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico."

7. O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, estabelece diretrizes, metas e estratégias que demandam esforço conjunto dos entes federados, de órgãos e entidades envolvidos com educação e de toda a sociedade, sendo que ao Ministério da Educação (MEC) compete a implementação de ações que vão desde a creche a pós-graduação, cujos resultados registrados revelam constante melhoria da situação educacional do país.

8. No âmbito das competência atribuídas à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC) encontram-se o planejamento, a orientação, a coordenação e a supervisão do processo de formulação e implementação da política nacional de educação superior, assim como a proposição de políticas de expansão da educação superior, as quais têm reflexos na busca da consecução dos resultados esperados para o atingimento da Meta 12, que visa a elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas no segmento público.

9. O Sisu, como sistema de seleção unificado que busca otimizar o processo de oferta e ocupação de vagas em instituições pública participantes, com mecanismos facilitadores para concretização de políticas de ações afirmativas tais como a prevista pela Lei nº 12.711, de 2012, o Prouni, o Fies e o P-Fies representam esforços para atingimento da Meta 12 do PNE.

SISTEMA DE SELEÇÃO UNIFICADA (SISU)

10. O Sistema de Seleção Unificada (Sisu), apesar de não constituir um programa educacional, mas sim importante ferramenta sistêmica, possibilita a organização e unificação de acesso dos estudantes egressos do ensino médio aos processos seletivos de instituições públicas e gratuitas de educação superior, auxiliando-as na organização da oferta e na otimização da ocupação das vagas, inclusive contemplando as matrizes de diversidade, inclusão e qualidade, sobretudo a partir da incorporação de mecanismos sistêmicos para o atendimento pelas instituições federais de educação superior (IFES) da reserva de vagas determinadas pela Lei nº 12.711, de 29 de agosto 2012 (Lei de Cotas), que dispõe sobre a reserva de vagas nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.

PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI)

11. O Programa Universidade para Todos (Prouni) foi criado pela Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, convertida na Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e regulamentada pelo Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005.

12. Seu objetivo é a concessão de bolsas de estudo em instituições de educação superior privadas a estudantes oriundos de escolas públicas ou privadas com bolsa integral e cuja renda familiar *per capita* seja de até 3 (três) salários mínimos, nos termos dos §§ 1º e 2º do artigo 1º da Lei nº 11.096, de 2005.

13. O estudante a ser beneficiado pelo Prouni é pré-selecionado pelos resultados do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), em processos transparentes e meritocráticos, devendo comparecer à instituição de educação superior para a aferição das informações prestadas na inscrição e participação de eventual processo seletivo próprio da instituição, nos termos do artigo 3º da Lei nº 11.096, de 2005.

14. As instituições de educação superior aderem voluntariamente ao Prouni, por meio da assinatura de Termo de Adesão por suas respectivas mantenedoras, obrigando-se a oferecer bolsas de estudo no âmbito do Programa durante o prazo de vigência do Termo de Adesão, conforme determinado pelo artigo 5º da Lei nº 11.096, de 2005.

15. Em contrapartida, as instituições usufruem a isenção de determinados tributos federais conforme o disposto no artigo 8º da Lei nº 11.096, de 2005.

16. Portanto, inexiste qualquer forma de repasse monetário às instituições participantes do Programa em contraprestação pelo oferecimento de bolsas de estudo, mas tão somente isenção tributária, nem

repasse monetário aos estudantes, visto que estes apenas deixam de pagar os encargos educacionais na proporção do percentual de suas bolsas (integral ou parcial de 50%) que seriam devidos se fossem alunos regulares dos cursos.

FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES)

17. O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), nos termos da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, é um fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Educação, destinado à concessão de financiamento a estudantes de cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério, de acordo com regulamentação própria.

18. Com fundamento no Acórdão nº 3001/2016-TCU-Plenário, de 23 de novembro de 2016, o Tribunal de Contas da União (TCU), que avaliou a sustentabilidade do Fundo, bem como a eficácia e as vulnerabilidades de seus processos de trabalho, determinou a elaboração de Plano de Trabalho abrangendo o Ministério da Educação, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, atualmente incorporado no Ministério da Economia.

19. O Plano de Trabalho resultou no encaminhamento de proposta legislativa de reestruturação do Fies ao Congresso Nacional, com vistas a mitigar as causas da insustentabilidade fiscal do programa, aprimorando a sua gestão, diminuindo a concentração do risco na União e alinhando incentivos, de forma a reduzir a inadimplência do Fundo e incrementar a colaboração desse para o atendimento das metas do PNE 2014-2024 e do Plano Plurianual (PPA) 2016-2019 relativas ao número de matriculados na educação superior, respeitando o espaço fiscal, tendo resultado na Medida Provisória nº 785, de 6 de julho de 2017, convertida na Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2018, resultando em estratégias de atuação que visam a reduzir a dependência do programa quanto aos recursos do Tesouro Nacional e a diminuir a desvalorização real dos ativos do Fundo ao aumentar a expectativa de retorno dos financiamentos concedidos, devido à redução esperada da inadimplência.

20. O novo Fies é assim regulamentado pelos regramentos gerais da Lei nº 10.260, de 2001, especialmente pelo artigo 5º-C, e a partir das modificações introduzidas pela Lei nº 13.530, de 2017, sobretudo a criação do Fundo Garantidor do Fies (FG-Fies) e a disciplina da corresponsabilização dos riscos pelas entidades mantenedoras aderentes ao Fies e o formato de amortização do financiamento por meio de desconto direto em folha, com incrementos significativos para combater os riscos de inadimplência que atacavam a sustentabilidade do fundo a longo prazo.

21. Além disso, é voltado para estudantes com renda familiar *per capita* de até 3 (três) salários mínimos, sendo passíveis de financiamento até 100% (cem por cento) dos encargos educacionais cobrados dos estudantes pelas instituições de ensino mantidas pelas entidades com adesão ao Fies, conforme disposto no artigo 4º da Lei nº 10.260, de 2001.

22. A forma de reajuste das mensalidades é estipulada no momento da contratação do financiamento do curso pelo estudante com o Fies, e tomará, como base, índice de preço oficial definido pelo Comitê-Gestor do Fies (CG-Fies), o qual obedecerá ao percentual estabelecido pela IES incidente sobre o referido índice de preço oficial, que vigerá durante todo o contrato, e a ela não se aplicará a planilha de custo a que se refere o § 3º do artigo 1º da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, conforme disposto no § 1º-A e § 15 do artigo 4º da Lei nº 10.260, de 2001.

23. Os agentes financeiros, o agente operador e as mantenedoras de IES devem propiciar condições para que os financiamentos na modalidade Fies sejam mantidos até a conclusão do curso pelo estudante financiado. No entanto, o financiamento pode ser suspenso pelo agente financeiro operador, nas hipóteses de verificação de inadimplência do estudante em relação ao pagamento dos encargos operacionais ou da parcela não financiada; de inidoneidade cadastral do fiador após a assinatura do contrato; ou de aproveitamento acadêmico inferior a 75% das matérias cursadas em cada semestre.

24. É admitida para os financiamentos contratados no âmbito do Fies que a fase de amortização aconteça durante o período de utilização do contrato, nos termos do § 2º do artigo 5º-C da Lei nº 10.260, de 2001.

PROGRAMA DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL - ARTIGOS 15-D A 15-M DA LEI Nº 10.260, DE 2001

25. Uma das principais implementações legais decorrentes das alterações introduzidas pela Lei nº 13.530, de 2017, à Lei nº 10.260, de 2001, a criação de nova modalidade de financiamento, denominada pelo Capítulo III-B da Lei nº 10.260, de 2001, como Programa de Financiamento Estudantil (P-Fies) e disciplinado pelos artigos 15-D a 15-M da referida Lei, o qual tem também o objetivo de colaborar concomitantemente para a sustentabilidade do Fies e para o atingimento da Meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE) – que estabelece que a taxa bruta de matrícula da educação superior deve ser elevada para 50% e a taxa líquida para 33% até 2024.

26. As fontes de recursos que constituem essa modalidade de financiamento são os Fundos de Desenvolvimento, Fundos Constitucionais, recursos do BNDES e outras receitas destinadas ao Programa.

27. Para os recursos advindos dos Fundos de Desenvolvimento e Constitucionais de financiamento, a aplicação desses recursos tem, dentre outras, como finalidade, diminuir as desigualdades regionais e prover o mercado com mão de obra qualificada para atendimento da demanda do setor produtivo da região, conforme disposto no parágrafo único do artigo 15-J da Lei nº 10.260, de 2001. Assim, para os recursos advindos desses Fundos, a concessão de um financiamento ao estudante a ser utilizado com um dado Fundo deverá ser condicionada ao local de oferta de vaga (campus) da IES se situar, necessariamente, na área de atuação daquele Fundo a que se destina o financiamento estudantil.

28. Compete aos agentes financeiros operadores de crédito assumir risco de crédito de cada operação nos termos definidos pelo CG-Fies, e para as fontes de que tratam os incisos I e II do caput do artigo 15-J da Lei, observando o disposto na legislação específica de cada fundo.

29. São passíveis de financiamento até 100% (cem por cento) dos encargos educacionais cobrados dos estudantes pelas instituições de ensino mantidas pelas entidades com adesão ao Fies, conforme disposto no artigo 15-E da Lei nº 10.260, de 2001, sendo que a forma de reajuste das mensalidades será estipulada no momento da contratação do financiamento do curso pelo estudante com o P-Fies, e tomará, como base, índice de preço oficial definido pelo CG-Fies, obedecendo ao percentual estabelecido pela instituição de ensino superior incidente sobre o referido índice de preço oficial, que vigerá durante todo o contrato, e a ela não se aplicará a planilha de custo a que se refere o § 3º do artigo 1º da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, conforme disposto no § 1º do artigo 15-E, da Lei nº 10.260, de 2001.

DAS INFORMAÇÕES REQUERIDAS

30. Em razão das competências da Dipes/SESu/MEC, nomeadamente no que se refere às políticas e programas de acesso e de permanência do estudante na educação superior e aos sistemas que as atendem, compete prestar os esclarecimentos a seguir acerca dos informações requeridas pela Deputada Federal Tábata Amaral, coordenadora da Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos deste Ministério, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico.

31. Quanto aos questionamentos 2.1, que demanda se o Sisu ampliou a mobilidade dos estudantes entre os estados da Federação, e 2.2.2, que solicita a composição (nímeros absolutos e proporcionais) do perfil dos ingressantes em cada instituição federal de educação superior (universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia), de acordo com sua origem geográfica, por cidade e Unidade da Federação, valendo-se de relatório bastante extenso, que contém micrdados completos do Sisu, já disponibilizado à pesquisadora Cecília Machado, foi solicitado base de dados em que constam todas as opções pós-período de

inscrição, ou seja, da chamada regular (todas as chamadas), de todos inscritos em todas as edições do Sisu da primeira do ano de 2010 até a segunda do ano de 2018, foi aberta demanda à Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) do MEC pela REQ265175.

32. As variáveis que compõem o arquivo são as seguintes: Edição, Cód. Inscrição ENEM ou CPF (mascarado); Município do candidato; UF do candidato; Nota Redação ENEM; Nota Linguagens ENEM; Nota Matemática ENEM; Nota Ciências da Natureza ENEM; Nota Ciências Humanas ENEM; ST_OPÇÃO (1^a ou 2^a); Nome IES; Sigla IES; UF IES; Nome Campus; UF Campus; Município Campus; Cód. Curso; Nome Curso; Grau curso; Turno curso; Peso Redação; Peso Linguagens; Peso Matemática; Peso Ciências da Natureza; Peso Ciências Humanas; Nota do inscrito (média na opção escolhida); TP_Modalidade; Desc. Modalidade Concorrência; Etapa (1^a Chamada (mesmo que Chamada regular a partir de 2015), 2^a chamada, 3^a chamada); ST_APROVAÇÃO_CR (Sim ou não); ST_MATRICULA_CR (Sim ou não).

33. Entretanto, considerando o prazo necessário para extração pela DTI/MEC da referida base de dados, bem como considerando a extração já realizada para a pesquisadora acima citada, oportunidade em que o tamanho do arquivo digital ficou maior do que comporta o SEI/MEC ou a caixa de mensagens eletrônicas do Ministério da Educação, solicita-se seja feita interlocução pela ASPAR/MEC com a assessoria da Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação para que seja indicado servidor daquela assessoria para comparecer até o MEC com um HD externo ou pen-drive que *comporte arquivo de aproximadamente 40 gigabytes*.

34. Compreende-se que com o referido levantamento será possível o levantamento do solicitado e que a equipe da Comissão Externa poderá realizar diversos cruzamentos de variáveis.

35. Quanto aos questionamentos 2.1, já referenciado, e 2.2.3, que solicita-se, em cursos de graduação mais disputados, como Medicina e Engenharias, foi registrada maior presença de ingressantes oriundos de outras Unidades da Federação que não a da sede da instituição federal em que se matricularam, esclarecendo, em caso positivo, quais dados configurariam esse fenômeno (números absolutos e proporcionais) em cada curso em cada Ifes, considerando que a referida informação não está acessível de forma desagregada conforme solicitado, a DIPPES/SESU/MEC abriu demanda REQ 301463 junto à DTI/MEC para obter dados de mobilidade dos matriculados geral e mobilidade dos 5 (cinco) cursos com maior número de inscrições em cada edição dos últimos 4 (quatro) anos. Assim que a resposta à REQ301463 estiver disponível, a DIPPES/SESU/MEC informará à Comissão Externa por meio da ASPAR/MEC.

36. Quanto ao questionamento 2.2.1, que demanda quais instituições aderiram ao Sisu, que proporção de vagas disponibilizaram para ingresso por essa via e quais instituições, antes participantes do Sisu, deixaram de aderir ao Sisu em 2019, compete esclarecer inicialmente que a DIPPES/SESU/MEC não dispõe das informações relativas à quantidade de vagas totais deliberadas por cada instituição pública participante a serem ofertadas nos processos seletivos, considerando todas formas de seleção e ingressos existentes, tampouco da quantidade de vagas ofertadas por vestibular próprio de cada instituição, o que inviabiliza o atendimento do questionamento sobre a proporção de vagas disponibilizadas via Sisu dada as vagas disponibilizadas por outra forma de seleção.

37. Sobre a quantidade de IES participantes e vagas ofertadas desde de 2016 até 2019, segue planilha Excel (Documento SEI [1735449](#)).

38. Abaixo seguem referenciadas as IES participantes do Sisu que deixaram de aderir ao Sisu em 2019:

Sisu - IES participaram antes e não participaram em 2019	
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ	UFPA
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA	UNIR
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO	IFMT
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA	IFRO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL	IFRS
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARANÁ	IFPR

FACULDADE DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FAETERJ ITAPERUNA	FAETERJ ITAPERUNA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FAETERJ S ANT. PÁDUA	FAETERJ S ANT. PÁDUA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FAETERJ TRÊS RIOS	FAETERJ TRÊS RIOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FATERJ BJ ITABAPOAN	FAETERJ BJ ITABAPOAN
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ	UECE

39. Em relação ao questionamento 2.2.4, em que foi solicitado, para cada instituição, o número de transferências observado nos dois primeiros semestres e o número de vagas ociosas delas decorrentes e se o MEC dispõe de alguma informação que evidencie essas transferências como uma externalidade não desejada do Sisu, pontue-se, rememorando que o Sisu é sistema que organiza oferta e demanda de vagas nas instituições públicas participantes, sendo as etapas subsequentes de matrícula, evolução acadêmica e acompanhamento de responsabilidade estrita das instituições de educação superior públicas participantes.

40. Sobre o questionamento 4.1.1, que solicita, em cada um dos últimos quatro anos, quantos bolsistas Prouni (integrais e parciais) foram contemplados, segue tabela abaixo:

Programa Universidade para Todos (Prouni)	
Ano/Tipo bolsa	Quantidade bolsas concedidas
2015	252.650
BOLSA INTEGRAL	185.086
BOLSA PARCIAL 50%	67.564
2016	239.262
BOLSA INTEGRAL	157.406
BOLSA PARCIAL 50%	81.856
2017	240.883
BOLSA INTEGRAL	157.503
BOLSA PARCIAL 50%	83.380
2018	244.117
BOLSA INTEGRAL	162.055
BOLSA PARCIAL 50%	82.062

41. Ademais, importante mencionar que essa, e muitas outras informações sobre o Prouni estão disponíveis no Portal Brasileiro de Dados Abertos - <http://dados.gov.br/dataset/mec-prouni>.

42. Com relação à totalidade de bolsistas do Prouni, ou seja, a quantidade de bolsas ativas de 2015 a 2018, desagregado por bolsas integrais e parciais e por curso de graduação, considerando que a DIPPESESU/MEC não possui referidos dados atualizados e com a desagregação indicada, foi solicitado à DTI/MEC referido levantamento pela **REQ301419** de forma conforme o requerimento de informações.

43. Quanto ao questionamento 4.1.2, que busca esclarecimento de como MEC avalia o custo-aluno do Prouni para a sociedade, em contraste com as outras formas de financiamento da educação superior com recursos públicos, importante vislumbrar que a competência estrita do MEC quanto ao Prouni está na organização, execução e monitoramento dos processos de seleção, concessão e manutenção das referidas bolsas no ambiente de oferta em que elas se concretizam, qual seja o das instituições de educação superior que participam do programa por meio de suas mantenedoras. O cálculo do custo-aluno depende de acesso permanente de informações aos dados agregados de isenção fiscal de responsabilidade da Secretaria da Receita Federal do Brasil, vinculada ao Ministério da Economia. Pontue-se que o MEC está retomando interlocuções com o Ministério da Economia para viabilizar referido levantamento, também de interesse daquela pasta.

44. Quanto aos questionamentos 4.2.1, 4.2.2 e primeira parte do 4.2.3, nos termos do parágrafo 4º da presente Nota Técnica, sugere-se que a ASPAR/MEC solicite as informações diretamente ao FNDE, considerando as responsabilidades de referida autarquia como Secretaria Executiva do CG-Fies e como agente operador dos contratos de financiamento por meio do Fies celebrados até o segundo semestre de 2017,

cabendo ao FNDE avaliar a necessidade e acionar Caixa Econômica Federal e Agentes Financeiros Operadores de Crédito no âmbito do P-Fies sobre os dados solicitados nos questionamentos que abordam Fies e P-Fies.

45. Quanto à parte final do questionamento 4.2.3, o MEC está, a partir de interlocuções com as entidades representativas das mantenedoras de instituição de educação superior privadas e de representantes dos Agentes Financeiros Operadores de Crédito do P-Fies, avaliando todas as regulamentações atribuídas ao P-Fies com vistas a apresentar propostas ao CG-Fies com vistas a impulsionar a contratação de financiamento nesse programa.

46. Para acesso pela assessoria da Comissão Externa aos relatórios de dados que atenderão aos questionamentos 2.1, 2.2.2, 2.2.3 e 4.1.1 (parcialmente), indica-se como interlocutor na DIPPES/SESU/MEC o Coordenador-Geral de Políticas de Educação Superior, Thiago Miguel Sabino de Pereira Leitão, endereço eletrônico *thiagopereira@mec.gov.br* e disponível no ramal 2022-8029.

ENCAMINHAMENTO

47. Sendo essas as considerações a serem feitas, sugere-se o encaminhamento da presente Nota Técnica à Assessoria Parlamentar junto ao Gabinete do Ministro de Estado da Educação (ASPAR/MEC), nos termos requeridos, alertando que os dados e informações pertinentes aos questionamento 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.3 do Requerimento de Informações nº 1172, de 2019, devem ser requeridos diretamente ao FNDE e que o atendimento aos questionamentos 2.1, 2.2.2, 2.2.3 e 4.1.1 (parcialmente) dependem de interlocução futura da DIPPES/SESU/MEC com assessoria da Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico e de entregas complementares após atendimento de requerimentos abertos junto à DTI/MEC.

Brasília, 27 de setembro de 2019.

À consideração do Secretário de Educação Superior Substituto.

Igor Parente Pinto
Coordenador-Geral de Programas de Educação Superior

Thiago Miguel Sabino De Pereira Leitão
Coordenador-Geral de Políticas de Educação Superior

De acordo. Encaminhe-se como sugerido.

Roberto Endrigo Rosa
Secretário de Educação Superior, Substituto

smf



Documento assinado eletronicamente por **Igor Parente Pinto, Coordenador(a) Geral**, em 27/09/2019, às 18:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Roberto Endrigo Rosa, Secretário(a), Substituto(a)**, em 27/09/2019, às 19:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Miguel Sabino de Pereira Leitao, Coordenador(a) Geral**, em 27/09/2019, às 19:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1734889** e o código CRC **A495E9DF**.

Referência: Processo nº 23123.006328/2019-67

SEI nº 1734889

Criado por [SamuelFeliciano](#), versão 20 por [IgorPinto](#) em 27/09/2019 18:39:31.



Ministério da Educação

NOTA TÉCNICA Nº 6/2019/GAB/SESU/SESU

PROCESSO Nº 23000.014660/2019-91

INTERESSADO: COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO - GAB/SESU, À CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - CONJUR-MEC

CONTIGENCIAMENTO ORÇAMENTÁRIO.

1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica expõe as motivações para o contingenciamento orçamentário realizado pelo Ministério da Educação no âmbito das universidades federais em cumprimento ao disposto no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, e respectivas alterações.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

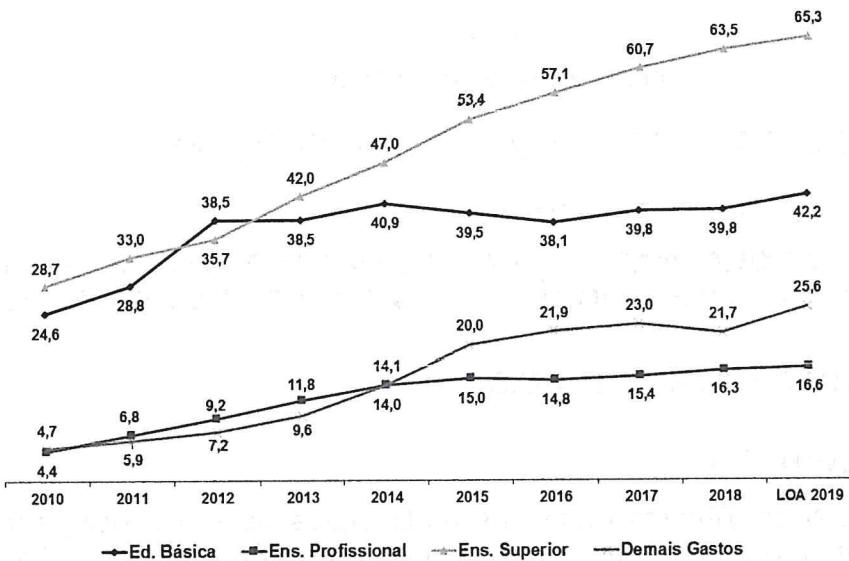
Desde os anos 1950, as evidências científicas vêm demonstrando o efeito da educação sobre o crescimento econômico. Sabe-se que, aproximadamente, 40% da diferença de renda entre o Brasil e os EUA é em razão do atraso educacional em nosso país^[1] (BARBOSA FILHO; PESSÔA, 2008). O investimento em educação gera retornos públicos e privados, seja por meio da redução de desigualdades ou na forma de capital humano^[2] (SCHULTZ, 1960). As evidências também comprovam que, em um país pobre, o maior retorno será no investimento em educação básica. À medida que a sociedade universaliza os diversos níveis deve-se passar a priorizar o nível subsequente. O Brasil, ao longo dos anos, tem feito escolhas em sua política educacional que nem sempre corroboram com as evidências disponíveis.

Atualmente, o Ensino Superior tem uma participação maior no orçamento do Ministério da Educação (MEC) do que a Educação Básica. O gráfico 1 apresenta dados da LOA de 2019, em que o orçamento do MEC é da ordem de R\$ 149,7 bilhões. Desse montante, o ensino superior é responsável por R\$ 65,3 bilhões, enquanto o valor correspondente à Educação Básica é R\$ 42,2 bilhões.

^[1] BARBOSA FILHO, F. DE H.; PESSÔA, S. Retorno da educação no Brasil. 2008.

^[2] O capital humano é um dos fatores mais importantes para explicar a elevação dos ganhos reais por trabalhador. SCHULTZ, T. W. Capital formation by education. *Journal of political economy*, v. 68, n. 6, p. 571-583, 1960.

Gráfico 1 - Orçamento do MEC por Nível De Ensino (em R\$ correntes bilhão)



Fonte: Siop e Tesouro Gerencial

Os dados financeiros apresentados acima devem ser cotejados à luz do número de beneficiários em cada etapa da educação. Enquanto o número de matrículas no Ensino Superior Federal, em 2017, foi 1,2 milhão^[1]; as matrículas da educação básica em instituições públicas chegou a 39 milhões (Inep, 2018). Esses dados demonstram que, apesar de boa parte dos recursos do MEC serem destinados às universidades públicas, o contingente de estudantes brasileiros da educação básica é expressivamente maior.

Ao analisarmos os dados educacionais brasileiros na perspectiva internacional, também resta claro o grande desequilíbrio entre educação básica e de nível superior. O gasto total do Brasil com ensino superior por estudante, considerando o poder de paridade de compra do PIB, é U\$ 14 mil – muito próximo à média dos países da OCDE de U\$ 15.656 – e superior ao gasto de países da América Latina (Chile, México e Colômbia) e Itália, Espanha e Coreia. Se, por um lado, o Estado brasileiro optou por um modelo de educação em que o ensino superior é altamente subsidiado, a situação da Educação Básica é bem diferente. Atualmente, o gasto com a educação básica é U\$ 3.829^[1].

Tendo em vista o exposto, fica demonstrada a predominância do ensino superior no orçamento do MEC. Assim, o bloqueio proposto para as universidades e institutos federais é reflexo do contingenciamento que está acontecendo no MEC. Como as universidades possuem uma grande participação nesse orçamento, não haveria formas de o contingenciamento de 31,4% sofrido pelo Ministério da Educação não ter reflexo nas instituições federais de ensino.

Ressalta-se que o contingenciamento imposto pelo referido Decreto de Programação não afetou somente a Educação, mas todos os Ministérios do Poder Executivo, conforme observado na tabela 1.

Tabela 1 – Percentual de contingenciamento por Ministério

Órgãos	R\$ Milhões		
	LOA (a)	Decreto nº 9.741/2019 e Portaria 144/2019*	Conting. (%)
20000 - Presidência da República	644,6	467,0	27,6%
22000 - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2.301,2	1.483,9	35,5%
24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	3.719,5	2.960,9	20,4%
25000 - Ministério da Economia	12.580,9	8.468,4	32,7%
26000 - Ministério da Educação*	23.603,5	16.182,4	31,4%
30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública	3.832,2	2.726,8	28,8%
32000 - Ministério de Minas e Energia	4.659,7	3.262,2	82,3%
35000 - Ministério das Relações Exteriores	1.642,9	1.196,8	27,2%
36000 - Ministério da Saúde	19.660,1	19.060,1	3,1%
37000 - Controladoria-Geral da União	110,1	86,6	21,4%
39000 - Ministério da Infraestrutura	2.171,7	1.171,4	46,1%
44000 - Ministério do Meio Ambiente	821,1	577,1	29,7%
52000 - Ministério da Defesa	8.678,4	4.139,1	52,3%
53000 - Ministério do Desenvolvimento Regional	2.707,0	1.482,0	45,3%
54000 - Ministério do Turismo	511,1	286,0	44,0%
55000 - Ministério da Cidadania	4.115,3	3.603,0	12,4%
60000 - Gabinete da Vice-Presidência da República	7,6	6,9	9,2%
63000 - Advocacia-Geral da União	450,0	327,8	27,2%
81000 - Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	373,4	298,3	20,1%
TOTAL	92.590,3	65.350,7	29,4%

(*) Não considera despesas à conta de receitas próprias, de convênios e de doações das instituições federais de ensino, no valor de R\$ 1.036.858.280,00 (art. 59, § 12, inciso I, da LDO-2019).

Fontes: Decreto 9.741/2019,

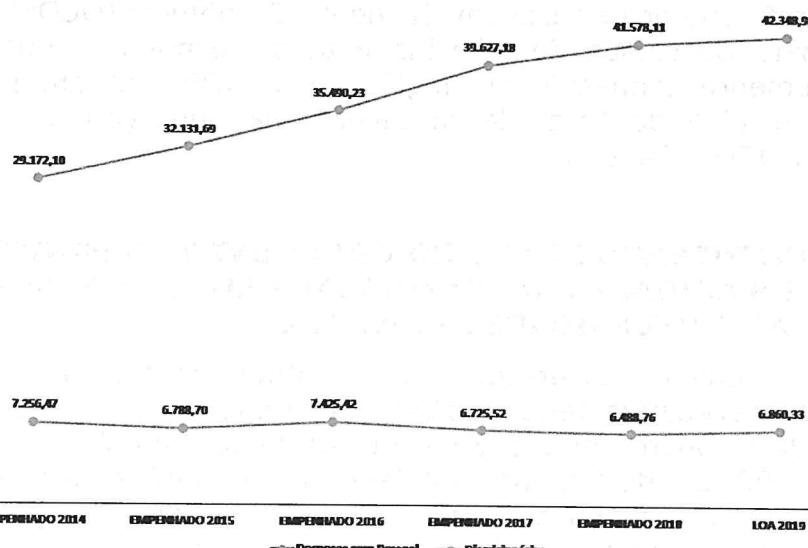
Portaria 144/2019 e Tesouro Gerencial

[1] Educação primária e secundária (OCDE, 2018).

[1] Esse valor não leva em conta os beneficiários do Prouni e Fies, que também são beneficiados pelos recursos do ensino superior do MEC

Ainda sobre as despesas das universidades, torna-se imprescindível esclarecer que a despesa de pessoal foi priorizada ao longo dos últimos anos, comprimindo as despesas chamadas discricionárias, conforme observado no gráfico 2.

Gráfico 2 – Despesas de pessoal X Discricionárias nas universidades (em R\$ milhão correntes)



Fonte: SIOP e Tesouro Gerencial;

Obs: 1. Inclui todas as despesas de pessoal (ativos, inativos, benefícios, sentenças e outras).

2. Inclui todas as despesas discricionárias (emendas, receitas próprias e demais).

Nesse sentido, é importante reforçar que o bloqueio de dotação orçamentária realizado pelo MEC foi operacional, técnico e isonômico para todas as universidades e institutos. Ademais, o referido bloqueio preventivo realizado

nos últimos dias atingiu apenas 3,4% do orçamento total das universidades federais. Em outros termos, o orçamento para 2019 dessas instituições totaliza R\$ 49,6 bilhões, dos quais 85,34% (R\$ 42,3 bilhões) são despesas de pessoal (pagamento de salários para professores e demais servidores, bem como benefícios para inativos e pensionistas), 13,83% (R\$ 6,9 bilhões) são despesas discricionárias e 0,83% (R\$ 0,4 bilhão) são despesas para cumprimento de emendas parlamentares impositivas.

Em relação ao que foi afirmado sobre os "cursos de filosofia e sociologia terem seus recursos descentralizados", o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Superior, está realizando estudos e pesquisas para avaliar a possibilidade de inserir na atual matriz orçamentária do MEC, cuja função é determinar os recursos a serem repassados às universidades federais, um componente de empregabilidade. Isto é, além dos atuais critérios como: número de matrículas, duração do curso; número de diplomados, etc. busca-se uma forma de acrescentar métricas relacionadas à empregabilidade dos egressos dos diversos cursos de uma IES, em consonância ao que dispõe o inciso IV do art. 214 da Constituição Federal. Ressalta-se, porém, que a Secretaria de Educação Superior (SESU) ainda não inseriu o parâmetro supracitado no contingenciamento atual. Ademais, é imprescindível mencionar que a SESU recebeu, no último mês, mais de 30 reitores com o intuito de buscar soluções permanentes para fortalecer a autonomia financeira das universidades.

Ainda sobre a importância da melhoria da qualidade do ensino e a formação para o trabalho, independentemente da conjuntura econômica, os sistemas educacionais devem garantir que os indivíduos tenham as habilidades necessárias para uma melhor inserção laboral. Com efeito, os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) têm dado ênfase especial para os cursos de ciências exatas, tecnologia, engenharia e matemática, comumente conhecido em inglês como STEM. Atualmente, esses cursos representam 17% do total de matrículas na educação superior, bem inferior à média da OCDE (24%)[1].

2.1. DO CONTINGENCIAMENTO NO ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. DA LINEARIDADE E DA IMPESSOALIDADE DOS BLOQUEIOS DE RECURSOS PARA AS UNIVERSIDADES FEDERAIS.

Inicialmente, convém esclarecer que o contingenciamento orçamentário no âmbito do poder executivo federal ocorre ao longo de todos os exercícios fiscais, em razão do disposto nos art. 8º e art. 13 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, e visa equilibrar a execução das despesas à avaliação bimestral das receitas a cargo da União, tendo por base o cenário macroeconômico e outras variáveis de caráter fiscal. Ademais, cumpre mencionar que todos os poderes e órgãos, inclusive aqueles que dispõem de autonomia financeira e orçamentária, estão sujeitos à limitação de empenho e movimentação financeira, caso a realização da receita não comporte o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais (Art. 4º, § 1º da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000) segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Com esses fundamentos, são expedidos Decretos de Programação Orçamentária e Financeira estabelecendo limites para movimentação e empenho para todos os órgãos do Poder Executivo Federal.

Para o exercício de 2019, por força do art. 58 da Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2019, os Poderes

Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União devem elaborar e publicar por ato próprio, até trinta dias após a publicação da Lei Orçamentária, cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, nos termos do art. 8º da LRF, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO.

Nesse contexto, por meio do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, e respectivas alterações, o Poder Executivo Federal determinou contingenciamento superior a R\$ 27 bilhões, incidente sobre as despesas discricionárias previstas para União em 2019.

Desse modo, coube ao MEC um contingenciamento de R\$ 7,4 bilhões, correspondentes a 31,4% do valor originalmente aprovado pela Lei Orçamentária Anual - LOA para despesas discricionárias no âmbito de sua programação (R\$ 23,6 bilhões).

Como as universidades federais detêm parte significativa dos recursos do MEC, elas também compõem o cenário de distribuição dos limites orçamentários contingenciados.

Nesse viés, cabe destacar que, conforme dispõe a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, no § 4º do art. 4º, “As unidades de planejamento e orçamento das entidades vinculadas ou subordinadas aos Ministérios e órgãos setoriais ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central e também, no que couber, do respectivo órgão setorial.”

Por sua vez, o art. 5º determina que “Sem prejuízo das competências constitucionais e legais de outros Poderes, as unidades responsáveis pelos seus orçamentos ficam sujeitas à orientação normativa do órgão central do Sistema”.

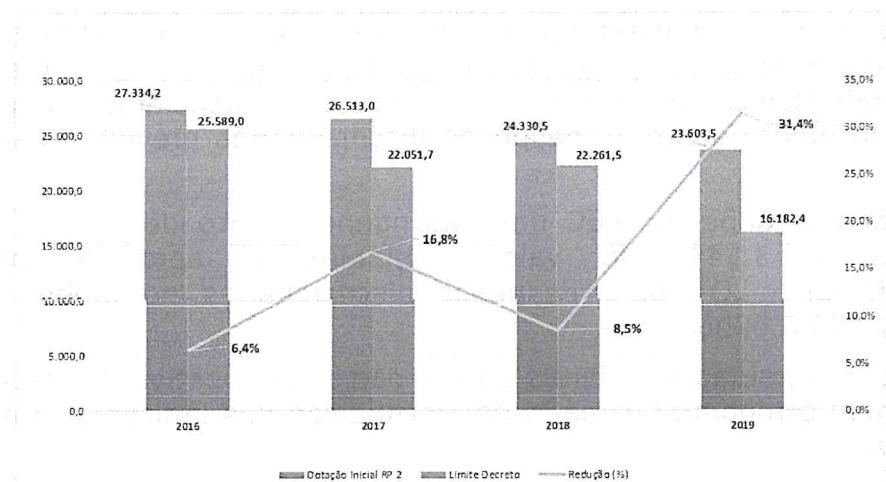
Sendo assim, quanto aos bloqueios de dotação orçamentária efetuados nas referidas instituições, o fundamento legal encontra-se no § 7º do art. 1º do Decreto nº 9.711, de 2019, segundo o qual **“Os órgãos, os fundos e as entidades [...] informarão à Secretaria de Orçamento Federal da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia, por meio do SIOC, no prazo de dez dias úteis [...] as dotações orçamentárias que excederem os limites de movimentação e de empenho disponibilizados na forma prevista neste Decreto e nas suas alterações, as quais serão bloqueadas no SIAFI”** (Grifo nosso).

Vale mencionar que o ato administrativo de indicação de programações bloqueadas ocorre desde o exercício de 2016. Entretanto, em 2019, tendo em vista o contingenciamento de 31,4% nas despesas discricionárias do MEC, percentual significativamente superior em relação aos anos anteriores, foi necessário aplicar bloqueio de 30% à dotação das universidades e institutos federais, bem como em outras programações do MEC. Caso o cenário econômico melhore no segundo semestre, os valores serão reavaliados.

Para evidenciar a argumentação acima, o gráfico a seguir, elaborado pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do MEC, demonstra a evolução dos limites iniciais para movimentação e empenho no âmbito do MEC nos últimos quatro anos.

Gráfico 3 - Limites de Empenho no MEC, Decretos de Programação Iniciais

Limites de Empenho – Decreto Inicial

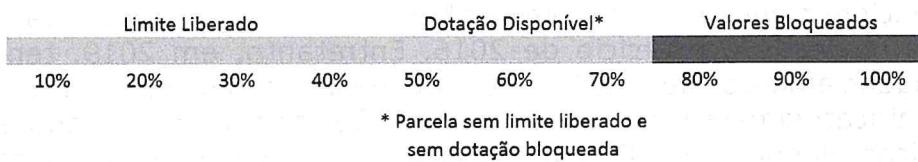


Fonte: Tesouro Gerencial, 2019.

Não se pode olvidar, ainda, que o esforço da Administração Direta do Ministério da Educação foi maior do que o exigido das entidades vinculadas, pois o contingenciamento da Pasta foi de 31,4%, enquanto o bloqueio das entidades vinculadas foi de 30%.

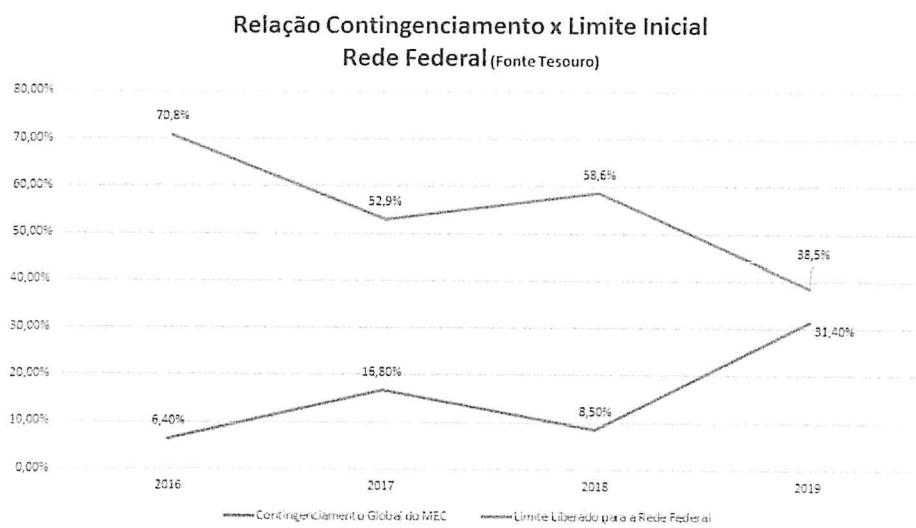
O gráfico seguinte caracteriza as três situações relativas à dotação orçamentária das instituições federais de ensino: 40% dos recursos foram liberados para cobertura de despesas prioritárias e relevantes; 30% permanecem disponíveis para execução, ainda sem limite liberado, porém sem incidência de bloqueios; e 30% dos valores bloqueados, vale reafirmar, não constituem perda de dotação e podem ser desbloqueados oportunamente, à medida que o cenário fiscal evoluir positivamente.

Gráfico 4 - Situação Orçamentária das Instituições Federais de Ensino



A análise da série histórica de contingenciamentos desde 2016, apresentada no gráfico abaixo, demonstra que o esforço fiscal dessas instituições, para o ano de 2019, obedece à mesma proporcionalidade e racionalidade dos exercícios anteriores, variando apenas conforme o volume de recursos contingenciados.

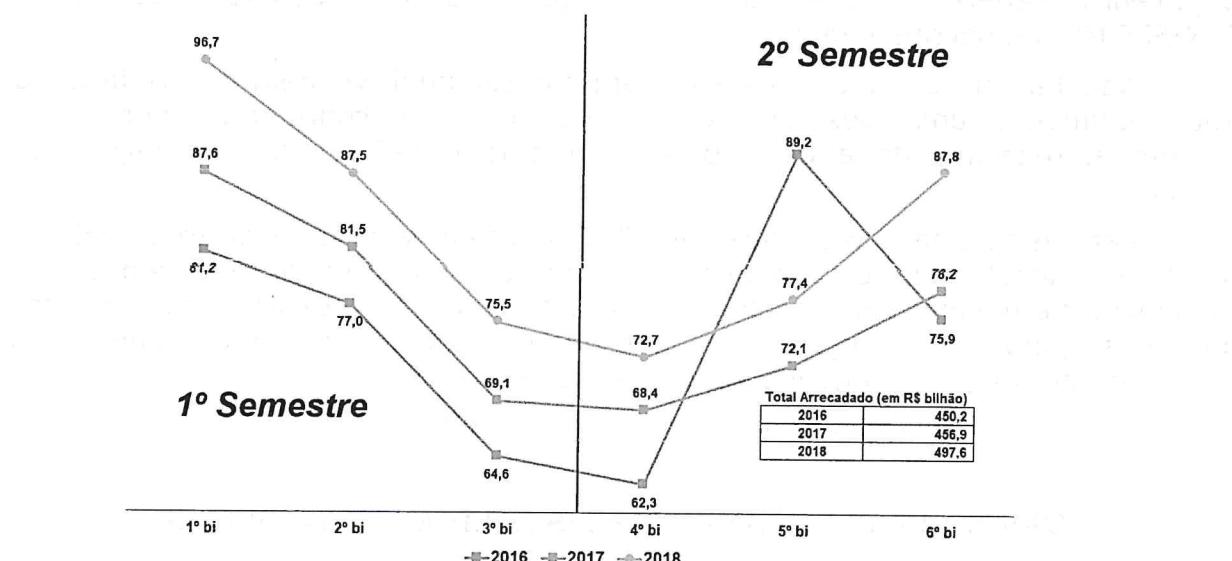
Gráfico 5 - Relação entre Contingenciamento e Limites Iniciais (Rede Federal de Instituições de Ensino, Fonte Tesouro)



Fonte: Tesouro Gerencial, 2019.

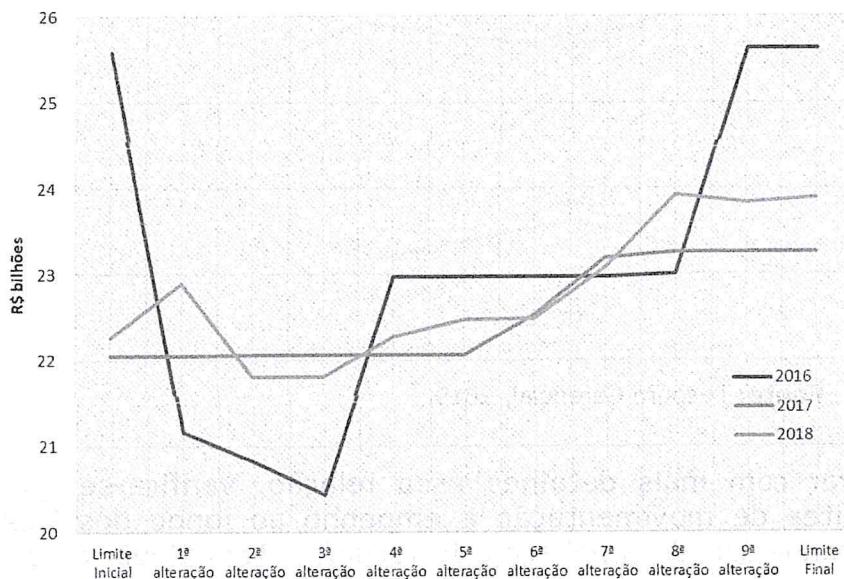
Para ilustrar com mais detalhes essa relação, verifica-se que a série histórica dos limites de movimentação e empenho ao longo dos três últimos anos apresenta tendência de ampliação de recursos disponíveis para execução ao final de cada exercício financeiro em decorrência da evolução positiva da arrecadação de receitas da União a partir do segundo semestre, refletindo favoravelmente na liberação de recursos, conforme evidenciam os gráficos a seguir, correspondentes ao período 2016-2018.

Gráfico 6 – Evolução da Arrecadação de Receitas da União, por Bimestre



Fonte: Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, 2016 a 2018.

Gráfico 7 - Evolução dos Limites de Movimentação e Empenho do MEC em 2016-2018



Fonte: Tesouro Gerencial, 2019.

Essa tendência à recomposição de limites próxima ao final de cada exercício decorre de uma definição mais apurada do resultado fiscal para cada ano, conforme avaliações dos Órgãos Centrais dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal e de Administração Financeira Federal (Secretaria de Orçamento Federal - SOF/SEF/ME e Secretaria do Tesouro Nacional - STN/SEF/ME, respectivamente).

Não há que se falar, destarte, em caráter punitivo nem em violação à impessoalidade, uma vez que o ato se deu por contingenciamento em percentual determinado e geral para toda a rede federal de instituições de ensino.

Para as unidades vinculadas ao MEC, a gradativa recomposição de valores resulta em desbloqueio proporcional ao aumento nos limites de movimentação e empenho, bem como na ampliação na autorização de gastos, com efeitos benéficos para a execução orçamentária das unidades, ainda que mais recorrente ao longo do segundo semestre de cada ano.

[1] Relatório Education at a Glance de 2018.

2.2. DAS NORMAS ORÇAMENTÁRIAS APLICÁVEIS À ESPÉCIE

Prefacialmente, cumpre tecer algumas considerações sobre as etapas e objetivos da programação orçamentária e financeira do Poder Executivo Federal.

A sistemática orçamentária federal obedece a algumas fases bem definidas, que valem para todas as pessoas jurídicas de direito público integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social. Entre as fases que merecem destaque, e ultrapassado o ciclo de elaboração, importa aqui a etapa de execução orçamentária e financeira, cuja programação da despesa é procedimento básico e parte essencial do controle das contas públicas e do necessário equilíbrio entre receitas e despesas.

Há décadas vigoram no Brasil sistemas de programação da execução orçamentária que garantam, ao mesmo tempo, a liberação de recursos em tempo hábil para que as unidades orçamentárias possam executar seus

programas e alcançar o equilíbrio no fluxo de entrada e saída de recursos. A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, previa um regime de programação de cotas trimestrais, substituído com o advento da LRF por um modelo mais contínuo de programação da despesa sujeito a controle orçamentário e financeiro, caracterizado pela limitação de empenho e movimentação financeira.

O atual sistema de programação orçamentária e financeira, em todos os níveis da Federação, portanto, apesar de mais complexo do que o de quarenta anos atrás, obedece à mesma concepção básica de disciplinar a disponibilidade orçamentária no tempo e os respectivos fluxos de caixa, a partir de avaliações econômicas, de forma a evitar déficits e desajustes fiscais.

Conforme descrito no início da presente Nota Técnica, o instrumento previsto hodiernamente, tanto na LRF, como na LDO, é o chamado Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, editado pelo Poder Executivo tão logo sancionado o orçamento, logo no início do exercício em curso, considerando-se as circunstâncias da conjuntura econômica, as necessidades administrativas e o comportamento da arrecadação efetiva da receita. Em até 30 (trinta) dias da publicação da Lei Orçamentária Anual aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, o Poder Executivo deverá publicar o referido Decreto, o qual, conforme art. 8º da LRF, estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso para todos os órgãos da União.

O Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, dessarte, nada mais é do que um mecanismo obrigatório por lei de ajustes periódicos na execução do orçamento aprovado de forma autorizativa pelo Poder Legislativo. De acordo com a STN/SEF/ME, órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal, a "Programação Financeira compreende um conjunto de atividades com o objetivo de ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros, assegurando a execução dos programas anuais de trabalho, realizados por meio do SIAFI, com base nas diretrizes e regras estabelecidas pela legislação vigente".

Estabelecer a programação financeira significa fixar um conjunto de regras sobre a execução financeira, quando serão consideradas, além das demandas dos órgãos da Administração, a previsão da arrecadação, as despesas obrigatórias, as vinculações constitucionais e legais das diversas naturezas de receitas a ações específicas, as sazonais de algumas receitas e despesas, as prioridades definidas pelo governo e, principalmente, as diretrizes e metas da política fiscal.

Nesse contexto, compete aos órgãos setoriais compatibilizar os elementos acima com os planos, as prioridades e as metas estabelecidas para sua respectiva Pasta.

Além da programação orçamentária e financeira, dois outros procedimentos de gerenciamento fiscal estão previstos na LRF: a limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do art. 9º, e o estabelecimento de metas bimestrais de arrecadação, previsto no art. 13. A programação financeira e orçamentária, o cronograma de desembolso mensal e o estabelecimento de metas bimestrais de arrecadação são objeto de um mesmo Decreto presidencial.

O art. 9º da LRF prevê que "se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e

movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias."

Assim, um Decreto típico de programação orçamentária e financeira contém: (i) regras e limites para o empenho de dotações orçamentárias; (ii) regras e limites para pagamentos relativos ao orçamento do exercício; (iii) regras e limites para pagamentos de restos a pagar processados; (iv) regras e limites para pagamentos de restos a pagar não processados; e (v) tabela de acompanhamento da arrecadação: previsão e realização. Adicionalmente, a Lei de Diretrizes Orçamentárias determina que o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira estipule metas quadrimestrais para o resultado primário.

Esse Decreto pode ser alterado ao longo do ano para ajustes dos limites de movimentação e empenho e dos cronogramas de desembolso (pagamento).

Uma das mais relevantes previsões da LRF é a de que a operacionalização da limitação de empenho e movimentação financeira, comumente chamada de "contingenciamento", quando necessária, será disciplinada na LDO, que deve definir os critérios para repartição do esforço governamental de contenção de despesas e distribuir o montante da limitação orçamentária por órgãos, programas e ações.

Convém esclarecer que limitação de movimentação e empenho, ou contingenciamento, não é cancelamento ou corte parcial de dotação orçamentária, mas tão somente uma imposição periódica, passível de reavaliações técnicas, de detalhamento de gastos, como forma de ajustar a assunção de compromissos que redundarão em dispêndios financeiros à capacidade de realizar tais dispêndios, em compatibilidade com a meta fiscal definida para o exercício.

Nesse particular, de acordo com a disciplina básica prevista na LDO, uma vez verificado ser necessário promover a limitação de movimentação e empenho nos termos do art. 9º da LRF, compete ao Poder Executivo apurar o montante necessário e informar aos órgãos correspondentes. A "base contingenciável", de acordo com a LDO, é determinada pelo montante global das despesas discricionárias primárias, ajustado pela exclusão das despesas obrigatórias, das despesas referentes a ações ressalvadas na própria LDO e às relativas a atividades dos demais Poderes.

Essa é a disciplina básica que tem sido repetida em quase todas as LDO ano a ano.

Também convém esclarecer que a expressão que sinteticamente melhor traduz e comunica a essência do procedimento de limitação de empenho e movimentação financeira, objeto do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, é "bloqueio orçamentário" ou "bloqueio de dotações", em melhor aproximação técnica. Isso porque o contingenciamento ou a limitação de empenho significam a fixação temporária, revista bimestralmente, do valor máximo possível de empenho para a dotação orçamentária estabelecida na LOA.

Na verdade, há uma diferença. O bloqueio é determinação do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira. Basicamente, é a diferença entre a dotação orçamentária estabelecida na LOA e o limite de empenho autorizado. Esse valor deve ser bloqueado por imposição do § 7º do art. 1º do citado Decreto.

Por sua vez, o § 9º faculta que "Os órgãos, os fundos e as entidades a que se refere o *caput* poderão solicitar à Secretaria de Orçamento Federal da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia, a qualquer tempo,

por meio do SIOP, a alteração das dotações orçamentárias bloqueadas, à exceção daquelas que já estiverem em utilização para abertura de créditos adicionais conforme o disposto no § 10, desde que observado o montante dos limites de movimentação e de empenho disponibilizados e atendido o disposto no § 7º".

Portanto, uma vez estabelecido o contingenciamento por órgão, deve ser promovido o desdobramento da limitação até o menor nível de alocação dos recursos, pois é nesse nível que a dotação orçamentária é compromissada por meio dos empenhos. Esse detalhamento é promovido pelos órgãos e entidades mencionados no decreto de programação financeira.

Não se pode ignorar, ainda, que as dotações previstas na LOA têm natureza meramente autorizativa, não impositiva, e por isso não geram direito subjetivo à sua plena execução.

Por fim, é mister reforçar que a LDO traz em anexo específico a relação das despesas que "não serão objeto de limitação de empenho". Há variações nessa lista ao longo dos anos. O importante aqui é saber que a LDO, quando quis excluir determinada despesa da possibilidade de contingenciamento ou bloqueio orçamentário, o fez expressamente, tornando legalmente possível a contenção de gastos em relação a qualquer outra despesa não excluída da base contingenciável pela LDO.

3. CONCLUSÃO

O contingenciamento consiste no adiamento ou, ainda, na inexecução de parte da programação de despesa prevista na Lei Orçamentária em função da insuficiência de receitas.

Normalmente, no início de cada ano, o Governo Federal emite um Decreto limitando os valores autorizados na LOA, relativos às despesas discricionárias ou não legalmente obrigatórias (investimentos e custeio em geral).

O Decreto de Contingenciamento apresenta como anexos limites orçamentários para a movimentação e o empenho de despesas, bem como limites financeiros que restringem o pagamento de despesas empenhadas e inscritas em restos a pagar, inclusive de anos anteriores. O poder regulamentar do Decreto de Contingenciamento obedece ao disposto nos artigos 8º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, pressupondo ação planejada e transparente. Essa Lei também institui mecanismos para prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Entre esses mecanismos, o contingenciamento se opera mediante limitação de empenhos e movimentação financeira com a finalidade de manter um maior controle sobre o endividamento do setor público.

Em decorrência da situação fiscal do Governo Federal, tendo como resultado déficit nas contas públicas desde 2015, o poder executivo vem historicamente, ano a ano, emitindo Decretos impondo limites à execução orçamentária e financeira, bem como estabelecendo tetos para gastos em relação a determinadas despesas, por meio de Portarias e outros atos normativos.

As organizações públicas em um contexto de restrições devem adaptar a capacidade de seus recursos de acordo com a demanda, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em face do exposto, não restam dúvidas de que o contingenciamento orçamentário em análise obedece fielmente à legislação de regência e à finalidade pública para a qual está autorizado, sem interferência na autonomia universitária. Portanto, trata-se de gestão orçamentária e financeira meramente operacional e rotineira, cuja motivação está legalmente prevista.

4. **ENCAMINHAMENTO**

Diante do exposto, encaminhamos a presente Nota Técnica que expõe as motivações para o contingenciamento orçamentário realizado pelo Ministério da Educação no âmbito das universidades federais para ser submetida à apreciação da Consultoria Jurídica deste Ministério e posterior assinatura do Senhor Ministro de Estado da Educação.

Manoela Vilela Araújo

Assessora

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete da Secretaria de Educação Superior.

Wagner Vilas Boas

Diretor de Desenvolvimento da Rede de IFES

De acordo. Encaminhe-se à Consultoria Jurídica do MEC.

ARNALDO BARBOSA DE LIMA JÚNIOR

ADALTON ROCHA DE MATOS

Secretário de Educação Superior

Subsecretário de Planejamento e Orçamento



Documento assinado eletronicamente por **Manoela Vilela Araújo, Assessor(a)**, em 13/05/2019, às 16:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Arnaldo Barbosa De Lima Junior, Secretário(a)**, em 13/05/2019, às 16:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Vilas Boas de Souza, Diretor(a)**, em 13/05/2019, às 17:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Adalton Rocha de Matos, Subsecretário(a)**, em 13/05/2019, às 18:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1548628** e o código CRC **EEE74802**.

Referência: Processo nº 23000.014660/2019-91

SEI nº 1548628