

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO:

ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E
INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO



Ricardo Chaves de Rezende Martins



ABMES
EDITORA



Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

SHN Quadra 01, Bloco F, Entrada A, Conjunto A, 9º andar

Edifício Vision Work & Live, Asa Norte – Brasília/DF

CEP: 70.701-060 | Tel.: (61) 3961-9832

www.abmes.org.br | editora@abmes.org.br

DIRETORIA DA ABMES – 2022/2025

PRESIDÊNCIA

Diretor Presidente

Celso Niskier

Vice-Presidentes

Débora Brettas Andrade Guerra

Daniel Faccini Castanho

José Janguê Bezerra Diniz

COLEGIADO DA PRESIDÊNCIA

Carlos Joel Pereira

Claudia Meucci Andreatini

Eduardo Parente Menezes

Eduardo Storopoli

José Vicente

Marcelo Antonio Fuster Soler

Paulo Muniz Lopes

Renato Padovese

Saumíneo da Silva Nascimento

Tales de Sá Cavalcante

Wilson de Matos Silva

Suplentes

Carmen Regina Murara

Edson Machado de Sousa Filho

Flavio Cunha de Carvalho

João Rodrigues Sampaio Neto

Leopoldina de Souza Marques

CONSELHO FISCAL

Getúlio Moreira Lopes

Géza Németh

Maria Antonieta Alves Chiappetta

Maria Eliza de Aguiar e Silva

Tereza Cristina Rodrigues da Cunha

Suplentes

Eduardo Augusto de Andrade Ramos

Bruno Eizerik

DIRETORIA EXECUTIVA

Diretor-Geral

José Wilson dos Santos

Vice-Diretor-Geral

Thiago Rodrigues Pêgas

Diretor Administrativo

Paulo Antônio de Azevedo Lima

Diretor Técnico

José Lima de Carvalho Rocha

Diretor Executivo

Andrei Candiota

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Presidente

José Janguê Bezerra Diniz

Membros Natos

Édson Pinheiro de Souza Franco

Membros Titulares

Antonio Carbonari Netto

Antonio Colaço Martins

Eduardo Soares de Oliveira

Hiran Costa Rabelo

Jânnyo Janguê Bezerra Diniz

Paulo Cesar Chanan Silva

Suplentes

Arthur Sperandéo de Macedo

Átila Melo Lira

Rosa Maria D'Amato De Déa

Therezinha Cunha

Gilberto Gonçalves Garcia

Iara de Moraes Xavier

EQUIPE ABMES

Andrei Candiota
Anamaria Almeida
Arlete Ribeiro
Bruno Coimbra
Camila Griguc
Daiana Martins
Dalliane Damascena Sales
Eduardo Viana
Francisca Assunção
Gherald George
Graciele Dutra

Jéssica Viana
Jonathan Alves
Jordana Oliveira
Keila Lima
Luiza Silva
Leandro Uessugue
Márcia Marques
Robson Moura
Sabrina Moraes
Simone Silva

Autor:

Ricardo Chaves de Rezende Martins

Apoio:

Valdemar Ottani

Edição:

Camila Griguc

Projeto Gráfico e Diagramação:

Gherald George

M386 Investimento Federal e Ensino Superior Privado: análise estratégica e desdobramentos para políticas sustentáveis e inclusivas de financiamento / Ricardo Chaves de Rezende Martins. – Brasília : ABMES Editora, 2023.

86 p . ; 3.830 kb ; PDF.

ISBN 978-85-89597-12-8

1. Ensino superior. 2. Financiamento. - I. ABMES. II. Título : Investimento Federal e Ensino Superior Privado: análise estratégica e desdobramentos para políticas sustentáveis e inclusivas de financiamento. III. Martins, Ricardo Chaves de Rezende. IV. ABMES Editora.

CDU 378.101

APRESENTAÇÃO

Para compreendermos a origem deste estudo, precisamos voltar no tempo, mais especificamente para antes da pandemia de covid-19. Na época, o professor Gabriel Mário Rodrigues presidia o Conselho de Administração da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) e estava inquieto, especialmente sobre os rumos que estavam sendo percorridos em relação ao acesso dos estudantes de baixa renda à educação superior.

As mudanças e restrições impostas ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) o preocupavam, sobretudo em relação à falta de alternativas para o acolhimento dos estudantes pertencentes às classes C, D e, em certa medida, da classe E. Como a acomodação e a resignação não estavam entre as suas características, o professor Gabriel mobilizou o Conselho de Administração para que se apropriasse daquela realidade e elaborasse um conjunto de políticas públicas para serem sugeridas pela ABMES aos gestores governamentais.

Mapeada a dimensão do desafio, o Conselho convidou o professor Ricardo Martins, especialista de alto nível em questões educacionais, para realizar o estudo. Não havia dúvida de que, com a sua valiosa colaboração, estariam garantidos resultados profundos e analíticos, conectados com a realidade e a legislação vigente em nosso país.

E assim se deu. De maneira magistral, o professor Martins produziu este documento, agora publicado pela ABMES Editora. É desnecessário discorrer longamente aqui sobre a qualidade da obra e como o autor conseguiu traduzir em fatos concretos as aspirações do genial mestre Gabriel. Tudo isso está posto e evidenciado em cada uma das páginas que se seguem.

Hoje, sob o comando de Janguê Diniz, o Conselho de Administração da ABMES entrega este importantíssimo trabalho confiante do seu potencial para protagonizar o debate sobre financiamento estudantil no país.

Temos em mãos uma excelente oportunidade para traduzirmos em medidas concretas, junto às autoridades competentes, as inúmeras possibilidades de atuação e de inclusão social na educação superior, em áreas como financiamento estudantil, concessão de bolsas de estudo, ProIES, ProUni e muitas outras.

Tenho certeza de que o professor Gabriel, nosso eterno mentor, está muito feliz com os resultados obtidos até o momento, bem como compartilha das nossas expectativas com as medidas que virão, confirmando que seus esforços não foram em vão.

Parabenizo, em especial, o meu amigo Janguê Diniz pela condução do trabalho no âmbito do Conselho de Administração e o professor Ricardo Martins pela excelência da obra.

Boa leitura!

Celso Niskier.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO I - DESAFIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL.....	9
Sobre o direito à educação superior.....	10
Sobre a dimensão do desafio da oferta da educação superior.....	10
O aparente paradoxo da necessidade de formação, existência de demanda e capacidade ociosa	11
Sobre quem está cursando a educação superior	12
Breve histórico	13
CAPÍTULO II - QUESTÕES CENTRAIS DO FINANCIAMENTO AOS ESTUDANTES	15
Programas públicos voltados para o financiamento da educação superior de estudantes na rede privada	19
CAPÍTULO III - O APORTE DE RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL E A RELAÇÃO ENTRE ECONOMIA E DEMANDA PELA EDUCAÇÃO SUPERIOR	23
Os dispêndios do Governo federal com a educação superior	24
A trajetória econômica e a trajetória da educação superior	27
Estimativas de custos para definir políticas de financiamento	29
Evolução histórica do dispêndio da União por estudante em sua rede de educação superior	29
CAPÍTULO IV - O FINANCIAMENTO DO ESTUDANTE PELO ESTADO NO SETOR PARTICULAR	32
O Programa Universidade para Todos – ProUni	33
A renúncia fiscal do imposto de renda da pessoa física	34
O Fundo de Financiamento Estudantil – Fies	34
As gratuidades pelo Cebas	36
O Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (ProIES).....	37
Breve resumo do apoio da União aos estudantes de graduação nas instituições particulares de educação superior	39

CAPÍTULO V - A IMPORTÂNCIA DO FINANCIAMENTO ESTUDANTIL PELO PODER PÚBLICO PARA A TITULAÇÃO DE PROFISSIONAIS.....	41
A efetividade de resultados é um critério para o investimento público	42
A qualidade dos resultados é outro critério para direcionar o investimento público.....	43
CAPÍTULO VI - ELEMENTOS PARA ELABORAÇÃO DE PROPOSTA PARA UMA NOVA POLÍTICA.....	45
CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55
ANEXO I - Dotações Orçamentárias da União, do Ministério responsável pela Educação, da Educação e da Educação Superior - 1895 - 2021 (em moeda corrente).....	57

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo, com base na análise histórica do financiamento da educação superior, em especial pela União, evidenciar a necessidade de delineamento de alternativas de suporte ao estudante que, reunindo as possibilidades dos setores público e particular, assegurem sua oferta sustentável, com equidade, garantindo a inclusão dos segmentos economicamente menos favorecidos da sociedade.

Em um primeiro momento, o trabalho ressalta o direito de acesso à educação superior, constitucionalmente assegurado como dever do Estado, de acordo com a capacidade de cada um (inclusive em termos econômicos) e traça um retrato dos desafios a serem enfrentados pelo país para expansão do corpo discente deste nível de ensino, na direção das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação 2014-2024.

O texto oferece, então, um breve histórico da evolução da educação superior no Brasil para, em seguida, apresentar o quadro atual da oferta de ensino e das alternativas de financiamento existentes. São feitas estimativas para demonstrar o imperativo de se buscarem encaminhamentos para a definição de políticas públicas que garantam a efetiva inserção, no ensino superior, dos estudantes pertencentes a famílias de menor renda na sociedade.

Em seguida, são discutidos, ao longo do tempo, os padrões de financiamento da educação superior por parte do poder público, desde o início do período republicano. O dimensionamento desse investimento público na educação superior, por parte do Governo Federal, buscou discriminar seu peso específico no gasto público com educação e no gasto público total.

Essa história é também analisada por meio de indicadores que relacionam a expansão da educação superior com o desenvolvimento econômico nacional. Parte-se do princípio da existência de retorno à sociedade pelas elites intelectuais e profissionais formadas durante as décadas em que o investimento público em educação superior contemplou principalmente as camadas mais abastadas da pirâmide social. Por outro lado, afirma-se que o desenvolvimento aporta novas demandas de qualificação e requer a elevação do nível de escolaridade da população, incorporando, de modo progressivo, segmentos da sociedade que, em épocas passadas, não tinham acesso à formação escolar e profissional.

Aproximando-se dos tempos atuais, o texto aborda, para os anos mais recentes, custos da oferta da educação superior, com qualidade, nos segmentos público e privado, considerando os programas de financiamento existentes. Estimam-se também os resultados, em termos de conclusão de curso, dos estudantes originários das camadas menos favorecidas da sociedade, beneficiários de programas de financiamento estudantil, públicos e privados. Trata-se de contrastar custos com benefícios da educação superior, considerando, como indicador, a efetividade dos dispêndios realizados em termos de profissionais formados, aptos a atuar no mercado de trabalho.

Na conclusão, busca-se evidenciar linhas de políticas públicas que promovam, no campo do financiamento da educação, a ampliação da equidade no acesso e na permanência na educação superior, contemplando a oferta disponível nos setores público e particular desse nível de ensino.

O conjunto do estudo demonstra que, ao longo do tempo, constituiu-se o que pode se chamar uma dívida do poder público para as camadas menos favorecidas da população em relação ao seu acesso e permanência na educação superior. Embora medidas mais recentemente adotadas visem, de algum modo, compensar esse fato (como as políticas de cotas étnico-sociais e programas de bolsas e empréstimos), não parecem assumir dimensão suficiente para impulsionar uma política contínua que efetivamente contribua para a justiça social nesse nível de ensino.

The background is a dark blue color with a repeating pattern of white line-art icons. These icons include a globe, a book, a paint palette, a thought bubble, a heart, a star, a ruler, a protractor, a flask, and a computer monitor. The icons are scattered across the entire page.

CAPÍTULO I

DESAFIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Sobre o direito à educação superior

A educação, nas sociedades democráticas, é considerada como direito de cidadania, provido, de forma cooperativa, entre as famílias e o Estado, com diferentes graus de participação desses atores, de acordo com o país.

No que se refere à chamada educação básica (internacionalmente conhecida como educação primária e secundária), prevalece a educação ofertada pelo poder público, gratuita. Na educação superior, entre os países, há maior variedade nas formas de oferta e financiamento.

No Brasil, a Constituição Federal consagra a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (art. 205). No que se refere à educação superior, elenca, entre os deveres do Estado, a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um (art. 208, V).

A primeira disposição constitucional citada (art. 205) evidencia que ao poder público e às famílias incumbe assegurar o acesso à educação, em seus diversos níveis. A sua oferta deve ser feita pelo Estado, nas instituições públicas, com a colaboração da sociedade, entendendo-se aqui os segmentos que se organizam para fazê-lo diretamente (em especial as instituições particulares de ensino) e aqueles que se estruturam para defender, em geral, os direitos educacionais dos cidadãos (as organizações do chamado terceiro setor).

A segunda disposição constitucional mencionada (art. 208, V) não se refere apenas à capacidade intelectual de cada estudante, mas também aos meios necessários para garantir a continuidade de seus estudos. Aqui se encontram duas questões centrais: a qualidade da educação, desde as primeiras etapas da trajetória escolar; e o financiamento de seus custos. A qualidade da educação básica determina as chances de sucesso no prosseguimento dos estudos. A disponibilidade de recursos financeiros condiciona a sua viabilidade.

Em países com população marcada por grandes desigualdades socioeconômicas, é particularmente relevante a questão do financiamento da educação superior. O cenário torna-se especialmente crítico quando a oferta desse nível de ensino é feita, em elevada proporção, pelas instituições particulares de ensino e é a mais larga via de acesso disponível para um amplo contingente de estudantes originários das camadas menos favorecidas da sociedade.

Sobre a dimensão do desafio da oferta da educação superior

O Brasil encontra-se distante de apresentar indicadores adequados de formação em nível superior de sua população. A taxa bruta de escolarização, para esse nível de ensino, relativa ao ano de 2021, pode ser estimada em 38,5%. A taxa líquida de matrícula da população de 18 a 24 anos de idade, nesse mesmo ano, se situava em torno de 17,5%¹. Acrescentando a esse contingente a proporção daqueles que, na mesma faixa etária, já haviam concluído algum curso superior (5,1%), encontra-se uma taxa líquida de escolaridade igual a 22,1%. É um percentual ainda bastante distante dos 33% estabelecidos como meta pelo Plano Nacional de Educação, para o ano de 2024.

Ademais, entre a população com 25 anos ou mais de idade, é bastante modesto o percentual daque-

¹ Os valores dessas taxas variam entre diversas publicações. Para o presente estudo, elas foram calculadas com base nos dados do Censo da Educação Superior (MEC/INEP) e a projeção da população do Brasil por sexo e idade (IBGE – atualização de 2020).

les que contam com o ensino superior completo. De fato, para a população entre 25 e 64 anos de idade, essa proporção correspondia a 21%, em 2021. Para a população entre 25 e 34 anos de idade, o percentual equivalia a 23%. A evolução do crescimento do número de brasileiros com educação superior é muito lenta, em comparação ao que ocorre em outros países, como evidencia a Tabela a seguir:

Tabela 1
Proporção da População Adulta com Nível Superior em Países Selecionados – 2021 (em percentagem)

País	Faixa etária	25 a 64 anos	25 a 34 anos
Alemanha		32	36
Brasil		21	23
Chile*		31	41
Coreia do Sul		51	69
Estados Unidos		50	51
Finlândia		42	40
França		41	50
Japão		55	65
México		21	27
OECD		40	47

Fonte: OECD – *Education at a Glance* – 2022

(*) No caso do Chile, os dados se referem ao ano de 2020.

Para a maioria dos países que constam nesta Tabela, já se observa uma relativa estabilidade na proporção de graduados jovens (25 a 34 anos) e de graduados na faixa etária que abrange pessoas com idade mais avançada (25 a 64 anos de idade). A Coreia do Sul revela extraordinário avanço, ampliando significativamente o nível de escolaridade de sua população adulta. Outros países também fazem progressos, como são os casos do Japão, França e Chile. Dessa lista, o Brasil é o que apresenta a evolução mais lenta. A qualificação da população adulta mais jovem não tem alterado significativamente o perfil de escolaridade do conjunto da população adulta até 64 anos de idade. No entanto, há demanda por educação superior no País.

O aparente paradoxo da necessidade de formação, existência de demanda e capacidade ociosa

Há demanda por educação superior e capacidade de atendimento não utilizada. A Tabela a seguir demonstra que, em 2021, na rede pública, a relação candidato/vaga para cursos presenciais de graduação foi da ordem de 6,04; na rede particular, situou-se em 0,83. As taxas de ocupação dessas vagas foram de 63,1%, entre as públicas, e de 19,5%, entre as particulares. É certo que há certa interseção entre as candidaturas nas duas redes, mas a distância entre os respectivos números revela que parcela significativa dos que gostariam de ingressar na educação superior não consegue fazê-lo, seja porque não cumpre os requisitos dos processos seletivos, seja por outros motivos, entre os quais, certamente, se encontram as condições de financiamento de seus estudos, haja vista a grande distância entre candidaturas e ingressos na rede particular.

Tabela 2
Vagas oferecidas, candidatos e ingressos
em cursos de graduação - 2021

Dep. Administrativa	Modal. Graduação	Vagas	Candidatos	Ingressos
	Presencial			
	Públicas	712.768	4.302.502	449.719
	Particulares	5.227.868	4.341.654	1.017.804
	EAD			
	Públicas	114.277	180.225	42.422
	Particulares	16.622.573	6.295.737	2.434.952

Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior – 2021.

Quando se agregam os dados referentes a cursos de graduação a distância, ressalta ainda mais a existência de oportunidades em dimensão maior que o modesto ingresso efetivo na educação superior. Destaca-se, de início, a diferença do número de vagas em EAD oferecidas pelas duas redes: enquanto as públicas ofertaram cerca de 114 mil vagas, as particulares abriram mais de 16 milhões e 600 mil.² Também nessa modalidade registra-se capacidade ociosa de atendimento. As taxas de ocupação das vagas foram da ordem de 37,1% na rede pública e de 14,6%, na particular.

Esses dados devem estar refletindo os impactos da pandemia na demanda pela educação superior, inclusive os de ordem econômica nas famílias. De fato, em 2020, os percentuais de ocupação das vagas foram bem superiores, embora também indicassem ociosidade. Para os cursos presenciais, os percentuais foram de 63,1%, entre as públicas e de 30,1%, entre as particulares. Para os cursos EAD, os percentuais foram de 74,3% entre as públicas e de 21,3% entre as particulares.

Cabe ainda ressaltar que, em relação a 2020, houve, em 2021, significativa expansão na oferta de vagas. Entre as públicas, a oferta para cursos presenciais cresceu de 549,9 mil para 712,8 mil. Entre as particulares presenciais, houve aumento de 3,5 milhões para 5,2 milhões. No caso dos cursos EAD, houve retração da oferta de vagas nas públicas, de 119,5 mil para 114,3 mil. Entre as particulares, houve crescimento de 10,2 milhões para 16,6 milhões. Em todos os casos houve redução significativa no número de candidatos. O número de ingressos permaneceu praticamente estável, com redução nos cursos EAD das instituições públicas e pequeno aumento nesses cursos oferecidos pelas privadas.

Sobre quem está cursando a educação superior

Como mencionado anteriormente, as taxas de atendimento educacional da população adulta brasileira, na educação superior, ainda estão distantes do nível desejável. Trata-se não só de gerar oportunidades para os adultos jovens, mas também oferecer possibilidades para aqueles que, já mais avançados em idade, almejam e necessitam alcançar esse nível de estudos.

O papel das redes pública e particular é diferenciado nesse atendimento, como indicam os dados da Tabela 3.

² O número referente às vagas na rede privada é fortemente influenciado pelo fato de que os dados do Censo da Educação Superior de 2021 registram a oferta de mais de 3,8 milhões por uma única universidade.

Tabela 3
Matrículas em cursos de graduação por faixa etária - 2021

Faixa Etária Dep. Admin.	Menos de 18 anos	18 a 24 anos	Mais de 24 anos	Total
Públicas (%)	3.884 (0,2)	1.228.722 (59,8)	822.346 (40,0)	2.054.952 (100,0)
Particulares (%)	7.083 (0,1)	2.860.757 (41,3)	4.063.762 (58,6)	6.931.602 (100,0)

Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior – Microdados - 2021

Os dados demonstram que grande parcela dos estudantes de graduação tem idade acima da faixa etária considerada como própria (18 a 24 anos). Embora se encontrem presentes de modo significativo nas duas redes, os estudantes menos jovens são preponderantes na rede particular. Esse quadro não surpreende, pois, em geral, aqueles sem maiores condições financeiras precisam de mais tempo, antes do ingresso na educação superior, para, por exemplo, obter emprego e, conseqüentemente, meios de financiamento de seus estudos. São eles também que buscam a mobilidade social e ocupacional pela educação superior, após o ingresso no mercado de trabalho.

Os dados assim levantados denotam, com clareza, uma questão reconhecidamente candente. O esforço para aumentar o nível de escolarização da população adulta, ampliando a proporção daqueles com curso superior, requer estratégias claras de oferta de financiamento, que combinem a participação do Estado, das famílias e das próprias redes de ensino. Indicam também a relevância do papel cumprido pelas instituições particulares de educação superior. Possibilidades e responsabilidades devidas podem ser mais bem definidas e compreendidas a partir de uma breve recuperação da história do financiamento da educação superior no País.

Breve histórico

A história da educação superior brasileira evidencia, durante longo tempo, a apropriação desse nível de ensino pelos segmentos mais abastados da pirâmide socioeconômica, com financiamento público, em especial pelo Governo federal.

Durante décadas, a educação superior, com oferta restrita, constituiu espaço de privilégio das camadas economicamente mais favorecidas, predominantemente formado por instituições públicas. A presença do segmento particular se iniciou basicamente pelas instituições confessionais. Entre elas, citem-se, por exemplo, a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, originária da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São Bento (1908) e transformada em universidade em 1946; a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1940); e a Pontifícia Universidade Católica de Campinas, originária da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (1941) e transformada em universidade em 1955. Assim como essas, várias outras surgiram e, durante largo período, permaneceram como os pilares desse setor.

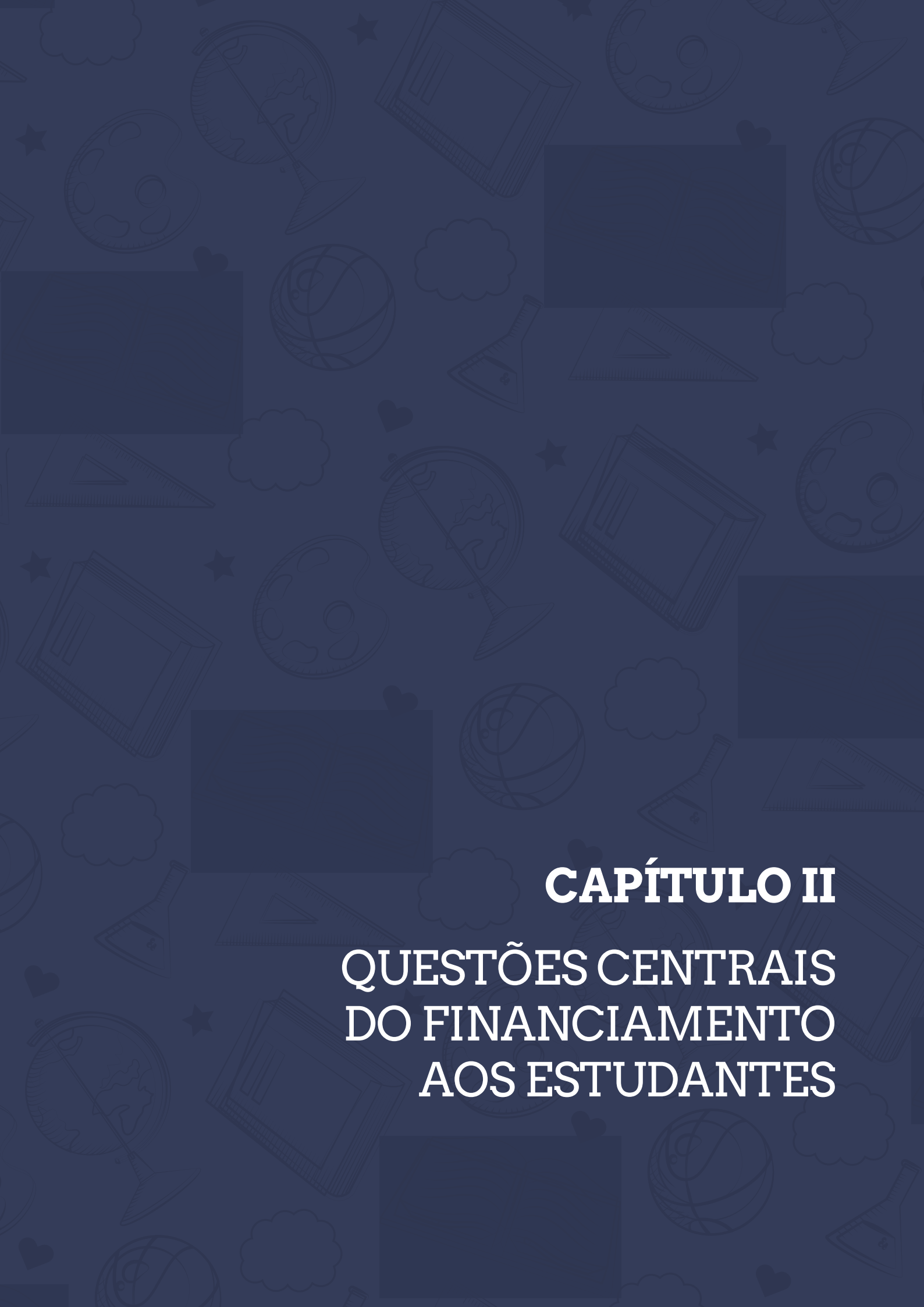
Somente a partir dos anos 50 as matrículas no segmento particular começaram a ter alguma expressão (pouco mais de 40%), mas ainda assim quantitativamente modesta (menos de 27 mil matrículas) em um total também bastante restrito (menos de 65 mil matrículas). Este é também o período em que a União expandiu suas atividades na educação superior, executando o processo

conhecido como o de federalização de instituições. De fato, a Lei nº 1.254, de 1950, definindo os contornos do sistema federal de ensino, e a Lei nº 1.523, de 1951, destinando dotações orçamentárias, caracterizaram um primeiro conjunto de 36 estabelecimentos federalizados, entre universidades e faculdades isoladas. Além dessas, o Governo federal também destinava subvenções a outras instituições, em especial as criadas pelos entes federados subnacionais.

A pressão por vagas na educação superior, a questão dos excedentes na demanda por ingresso nas instituições públicas, constituíram, nos anos 60, forte motivação política para que, a partir de então, fossem desenvolvidas políticas públicas também voltadas para estudantes matriculados em instituições particulares, como, por exemplo, o surgimento do Programa de Crédito Educativo, em 1975/76.

Foi na década dos anos 70 que ocorreu crescimento exponencial da rede de ensino superior e que a oferta pelo setor particular tornou-se proporcionalmente maior do que a do segmento público. De 1970 para 1980, o número de matrículas nas instituições privadas cresceu de cerca de 215 mil para 852 mil, passando a representar, nesse último ano, 63,3% do total ofertado. Esse período correspondeu ao começo da diversificação dos tipos de instituição particulares de educação superior.

A expansão do atendimento pelo setor privado seguiu sendo cada vez mais expressiva. Em 1990, correspondia a 962 mil (62%) matrículas em um total de 1,5 milhões. No ano 2000, do total de 2,7 milhões, 1,8 milhão (67%) eram mantidas por esse setor. Em 2010, eram praticamente 4 milhões (72%) em 5,5 milhões. O último dado disponível, relativo a 2021, assinala 6,9 milhões (77,%) do setor privado em um total de 8,98 milhões de matrículas.

The background is a dark blue color with a repeating pattern of white line-art icons. These icons include a globe, a book, a lightbulb, a pencil, a ruler, a protractor, a heart, a star, a cloud, a paint palette, a microscope, and a graduation cap. The icons are scattered across the page, creating a textured, educational feel.

CAPÍTULO II
QUESTÕES CENTRAIS
DO FINANCIAMENTO
AOS ESTUDANTES

O crescimento da rede particular de educação superior representou a ampliação do atendimento para camadas da população economicamente menos favorecidas, contribuindo para tanto, o Fundo de Financiamento Estudantil – Fies (em 1999), sucessor do Crédito Educativo (criado em 1975), o Programa Universidade para Todos – ProUni (em 2005) e, mais recentemente, o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior - ProIES (em 2012). No âmbito da rede pública, destacam-se as políticas afirmativas de cotas (a partir de 2012). São vias alternativas e diversificadas de financiamento, algumas sujeitas a modificações importantes em sua operação, como foi o recente caso do Fies (Lei nº 13.530, de 2017 e, em datas mais próximas, a Lei nº 14.024, de 2020, e a Lei nº 14.375, de 2022).

No entanto, o financiamento da educação superior carece de estabilidade e de critérios objetivos que favoreçam políticas garantidoras de oportunidades de acesso aos candidatos oriundos dos diferentes estratos sociais, em condições de equidade, de acordo com as respectivas necessidades de ordem socioeconômica. A implementação dessas políticas depende diretamente da efetividade da parceria entre o poder público e o segmento particular de instituições de ensino e da eficiência na alocação dos recursos financeiros. Nesse sentido, a análise da história da relação legal e financeira entre os dois parceiros, pode permitir o delineamento de encaminhamentos que promovam políticas mais duradouras do financiamento desse nível de ensino. A análise dos investimentos públicos no ensino superior ao longo do tempo possibilita definir linhas de referência na aplicação de recursos financeiros nesta área.

Do ponto de vista histórico, em um primeiro momento (particularmente até os idos de 1960) pode-se observar que os investimentos públicos no ensino superior foram predominantemente dirigidos para universidades governamentais (gratuitas de fato quase desde sempre, ao menos no âmbito federal, e de direito a partir de 1988), com rígido critério de seleção para acesso, favorecendo os candidatos mais bem preparados, oriundos de famílias inseridas nas classes mais elevadas de renda (denominadas classes A e B).

Para as demais classes, a saber, C, D e E, residentes na área urbana, o acesso à educação superior foi, durante longo tempo, praticamente inexistente. Aos seus jovens eram reservados os cursos de natureza laboral, denominados técnicos, em parte providos pelo Sistema S - Sesi/Senai e Sesc/Senac, oferecidos em nível médio de formação. Havia também outras escolas profissionais. Pouca atenção era dada à formação técnica para a área rural, exceção feita às chamadas escolas agrícolas ou agrotécnicas federais.

As políticas públicas, durante longo tempo, mantiveram caráter dual, em termos de atendimento às demandas educacionais da população: vias educacionais distintas, de acordo com a origem social do estudante. Para as classes superiores, o ensino médio propedêutico e a formação em nível superior. Para as camadas situadas na base da pirâmide social, quando seus integrantes não eram excluídos desde logo da trajetória educacional e assim sequer alcançavam níveis mais elevados de escolaridade, no máximo o ensino técnico de nível médio e praticamente nenhum acesso à educação superior.

Essa realidade estava bem presente, por exemplo, na chamada Reforma Capanema, encetada nos anos 40, com legislação específica para o ensino secundário (geral), o ensino industrial e o ensino comercial. Essa dualidade, porém, já vinha de tempos anteriores, com os chamados liceus de artes e ofícios, destinados aos pobres. Perdurou nos anos seguintes e, de certa forma, ainda se manifesta nos dias de hoje, mesmo que a equivalência dos cursos gerais e cursos técnicos de nível médio tenha sido estabelecida a partir dos anos 50 e consagrada na lei de diretrizes e bases da educação nacional, de 1961. É de se esperar, porém, que a reforma do ensino médio, estabeleci-

da pela Lei nº 13.415, de 2017 (alterando a Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional), ao estabelecer os itinerários formativos, promova uma nova valorização do itinerário de formação profissional técnica e sua articulação com a formação tecnológica, de nível superior.

As universidades denominadas comunitárias (em especial as confessionais católicas), não gratuitas, tinham maior presença no atendimento a candidatos das classes superiores que não conseguiam ingresso nas universidades públicas. Em especial no início dos anos 60, muitas receberam vultosas subvenções do poder público.

A partir da década de 90 até o momento atual, o intenso desenvolvimento de instituições privadas de ensino superior deu-se, em um primeiro momento, entre aquelas sem finalidade lucrativa; posteriormente, houve incremento no número daquelas com finalidade lucrativa, com o advento das alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 1.477-39, de 1997,³ na Lei nº 9.131, de 1995. O atendimento das camadas mais abastadas permaneceu ainda centrado nas universidades públicas, recentemente mais limitado, senão reduzido à metade, pela política de cotas introduzida, para toda a rede federal, a partir de 2012 (embora já existisse anteriormente de modo esparso em algumas instituições), pela Lei nº 12.711, desse ano.

De 2010 até 2015, com a intensificação dos recursos do Programa de Financiamento Estudantil (Fies) e, a partir de 2005, com o Programa Universidade para Todos (ProUni), iniciou-se maior apoio ao acesso das classes C, D e E ao ensino superior. Entretanto, o recente e persistente arrefecimento da atuação do Fies está tornando o ensino superior mais distante das classes de menor renda.

Se é fato que as políticas públicas voltadas para a educação superior, durante várias décadas, promoveram a formação de elites intelectuais e profissionais, certamente com inegável contribuição para o desenvolvimento do País, a própria trajetória desse desenvolvimento determinou, nos últimos anos, uma mudança de foco, na direção de políticas inclusivas. Sem dúvida, a diversificação das necessidades da sociedade requer uma significativa ampliação do contingente de profissionais formados em nível superior, que supõe a inserção, nesse nível educacional, dos estudantes egressos das mais diversas camadas sociais.

A execução de políticas inclusivas, ao lado de alguma expansão no número de concluintes do ensino médio público, se reflete na evolução da composição do corpo discente da educação superior, de acordo com a faixa de renda familiar, como demonstra a Tabela 4.

3 Posteriormente reeditada sob os nºs 1.733-56 a 1.773-62, de 1998 e 1999, e nºs 1.890-63 a 1.890-66, de 1999, e finalmente convertida na Lei nº 9.870, de 1999).

Tabela 4

Distribuição de estudantes de ensino superior, por dependência administrativa, segundo quintos do rendimento mensal domiciliar *per capita* – Brasil – 2005-2015 – 2019* (em porcentagem)

Depend. Admin./ Ano	Pública				Particular			
	2005	2015	2018	2019	2005	2015	2018	2019
1º Quinto	1,9	8,3	9,7	10,8	0,8	4,0	5,5	5,5
2º Quinto	6,2	14,0	16,1	15,9	2,1	10,8	10,8	11,5
3º Quinto	13,0	16,9	19,0	20,5	8,1	16,9	18,6	18,4
4º Quinto	26,8	25,2	24,7	23,7	23,2	29,9	29,0	29,9
5º Quinto	52,1	35,7	30,5	29,2	65,8	38,3	36,1	34,7

Fonte: IBGE- Sínteses de Indicadores Sociais

Observação: Os últimos dados divulgados pelo IBGE constam da publicação “Síntese de Indicadores Sociais - 2020” e se referem ao ano de 2019.

Os dados da Tabela informam importantes modificações no perfil socioeconômico do corpo discente na educação superior, evidenciando tendência inclusiva de estudantes originários das camadas da base da pirâmide social. A proporção de estudantes situados no 4º e 5º quintos de renda, embora permaneça majoritária nas duas redes de ensino, reduziu-se, de 2005 para 2019, em 26 pontos percentuais, na rede pública, e em 24,4 pontos percentuais, na rede particular. A composição dessa variação em cada rede, contudo, é distinta. Entre as públicas, houve redução em ambos os quintos. Entre as particulares, houve diminuição acentuada no 5º quinto e aumento no 4º quinto.

Nas duas redes, houve expansão significativa nos dois quintos inferiores: de 8,1% para 26,7%, nas públicas; e de 2,9% para 17%, nas particulares. No 3º quinto, a ampliação do atendimento nas particulares foi mais expressiva (de 8,1% para 18,4%) enquanto nas públicas variou de 13% a 20,5%.

No geral, portanto, embora o corpo discente da educação superior permaneça majoritariamente constituído de estudantes egressos dos dois patamares mais elevados de renda (59,9% nas públicas e 64,6% nas particulares, em 2019), houve um nítido movimento de inclusão de estudantes oriundos das demais camadas socioeconômicas, que passaram de 21,1% para 47,2%, nas públicas, e de 11% para 35,4% nas particulares.

Quando se consideram os números absolutos a que correspondem esses percentuais, observa-se que a grande via inclusiva na educação superior é formada pelas instituições particulares, dada a sua predominância no número de matrículas. A Tabela 5 apresenta essa informação.

Tabela 5
Distribuição dos estudantes em cursos de graduação, segundo quintos de renda familiar bruta mensal *per capita*, por dependência administrativa – 2005-2019

Dep. Admin./ Ano	Pública			Particular		
	2005	2019	Δ	2005	2019	Δ
1º Quinto	22.652	224.656	202.004	26.088	358.802	332.714
2º Quinto	73.916	330.743	256.827	68.480	750.223	681.743
3º Quinto	154.985	426.430	271.445	264.138	1.200.357	936.219
4º Quinto	319.507	490.914	171.407	756.544	1.950.580	1.194.036
5º Quinto	621.130	607.403	-13.727	2.145.716	2.263.716	118.000
Total	1.192.189	2.080.146	887.957	3.260.967	6.523.678	3.262.711

Fontes: IBGE – Síntese de Indicadores Sociais 2020 e INEP/MEC – Censo da Educação Superior - 2019

De fato, ainda que significativo, o crescimento do número de estudantes dos dois primeiros quintos de renda, nas instituições públicas, representou, no período, um adicional de 458,8 mil matrículas. Na rede privada, essa expansão foi da ordem de 1,01 milhão de matrículas. Se somados os estudantes do terceiro quinto, os números também são contrastantes: 730,3 mil nas públicas e 1,95 milhão nas privadas.

É verdade que houve grande expansão, na rede particular, no número de estudantes situados no quarto quinto: acréscimo de 1,19 milhão de matrículas. De certa forma, isso oferece um indicativo de condições de sustentabilidade para um grande número de instituições dessa rede. De todo modo, é oportuno lembrar que, mesmo nesse quarto quinto, a renda média mensal familiar *per capita* não é elevada, correspondendo, em seu limite superior, a menos de dois salários mínimos.

É preciso considerar que, no financiamento da educação superior, uma questão central é a necessidade dos próprios estudantes. Nesse sentido, importa encontrar encaminhamentos que assegurem aos estudantes dotados de menos recursos familiares condições de prosseguir seus estudos, tanto na rede pública quanto na rede particular⁴. Em especial nesta última, tendo em vista as dificuldades de expansão da oferta de vagas nas instituições públicas, resultando no fato de que a grande porta de entrada, para um vasto contingente desses estudantes, é a rede particular. Ressalta, portanto, a importância da articulação entre o poder público e a iniciativa privada, as instituições de educação superior e as famílias dos estudantes, na busca de alternativas sustentáveis de financiamento dos estudos superiores daqueles originários das camadas menos favorecidas da sociedade.

⁴ Observe-se que, de acordo com o IBGE, em 2019, 95% da população brasileira apresentava rendimento mensal domiciliar *per capita* de até um salário mínimo (R\$998,00). Em 2020, o rendimento dessa proporção da população (R\$ 1.001,00) foi inferior a 1 salário mínimo (R\$ 1.045,00). Em 2021, a diferença aumentou ainda mais: 95% da população com rendimento de até R\$ 994,00 face ao salário mínimo com valor de R\$ 1.100,00.

Programas públicos voltados para o financiamento da educação superior de estudantes na rede privada

No âmbito federal, destacam-se dois Programas: o Programa Universidade para Todos – ProUni e o Fundo de Financiamento Estudantil – Fies. Há também programas mantidos por entes federados subnacionais, por entidades financeiras e pelas próprias instituições de educação superior.

De acordo com dados divulgados pelo INEP/MEC, havia, em 2021, 2.646.403 estudantes com algum tipo de financiamento estudantil. Dentre esses, 223.009 alunos tinham financiamento pelo Fies, 478.850 eram beneficiários de bolsas do ProUni e 2.057.367 contavam com outros tipos de financiamento. No total das matrículas nos cursos superiores de graduação em instituições não gratuitas, 38,2% dos estudantes, em 2021, utilizavam algumas dessas formas de financiamento.

Faz sentido afirmar que, como regra geral, esses estudantes são aqueles que se situam nos quintos de renda mais baixa. No que se refere aos programas federais, as normas são claras. Na esfera do ProUni, são beneficiários preferenciais os estudantes integrantes de famílias com renda *per capita* familiar bruta mensal de até um salário mínimo e meio (bolsas integrais), podendo receber bolsas parciais aqueles que pertencem a famílias em que essa renda chegue a três salários mínimos. No Fies, adota-se, esse último limite de renda. No passado, os limites de renda para o Fies foram distintos.⁵

Em âmbito estadual, o exemplo do Estado de Santa Catarina é ilustrativo. O Programa de Bolsas Universitárias da Santa Catarina – Uniedu tem características bastante similares às do ProUni, no que se refere a benefícios concedidos a estudantes carentes. O seu custeio, porém, é diferenciado. Em São Paulo, há o Programa Bolsa Universidade, que exige contrapartida dos bolsistas em termos de atuação nas escolas públicas estaduais e municipais, em atividades nos fins de semana. Em Goiás, há o Programa Bolsa Universitária do Bem (ProBem), também voltado para estudantes de famílias de menor renda. Assim como estes, há iniciativas similares em vários outros entes da Federação.

Entre as demais alternativas, encontram-se outras possibilidades de financiamentos por instituições financeiras e bancárias. Algumas estão conveniadas com instituições de educação superior, configurando oferta direta de financiamento ao estudante. Nesses casos, os empréstimos costumam ter taxas de juros mais elevadas do que aquelas praticadas, por exemplo, no Fies.

Feitas essas considerações, cabe comparar os dados relativos a estudantes que utilizam programas de financiamento estudantil com a distribuição dos estudantes de acordo com o perfil da renda familiar *per capita*.

Fazendo a correspondência entre os quintos de renda familiar mensal *per capita* e número de salários mínimos, agregando o número de estudantes em cada quinto e supondo que o perfil dessa distribuição não tenha se alterado para 2021, obtém-se a seguinte aproximação, apresentada na Tabela 6-A:

⁵ As normas editadas pelo Ministério da Educação têm mantido, para o Fies, o limite máximo de 3 salários mínimos de renda familiar bruta mensal *per capita*. Para o Programa de Financiamento Estudantil (P-Fies), não há limite de renda, desde o 2º semestre de 2020.

Tabela 6 – A
Distribuição dos estudantes em cursos de graduação em instituições particulares, por quintos de renda/equivalência em salários mínimos - 2021

Quinto de renda	Limite superior de Renda (R\$)	Equivalência em Salários mínimos ⁶	Número de estudantes
1º/2º/3º	1.049,00	Até 1	2.453.786
4º	1.722,00	Mais de 1 até 2	2.072.549
5º	...	Mais de 2	2.405.266
Total			6.931.602

Fontes: IBGE – Síntese de Indicadores Sociais – 2020 e PNAD Contínua 2021; MEC/INEP – Censo da Educação Superior 2021.

No ano de 2021, os dados do Censo da Educação Superior indicaram os números de beneficiários de programas de financiamento estudantil em instituições privadas de educação superior apresentados na Tabela 6 – B.

Tabela 6 – B
Número de estudantes beneficiários de programas de financiamento estudantil - 2021

Tipo de Financiamento	Número de Estudantes
ProUni	478.850
Fies	223.009
Outros	2.057.367
Total	2.759.226

Fonte: MEC/INEP – Sinopse Estatística da Educação Superior - 2021

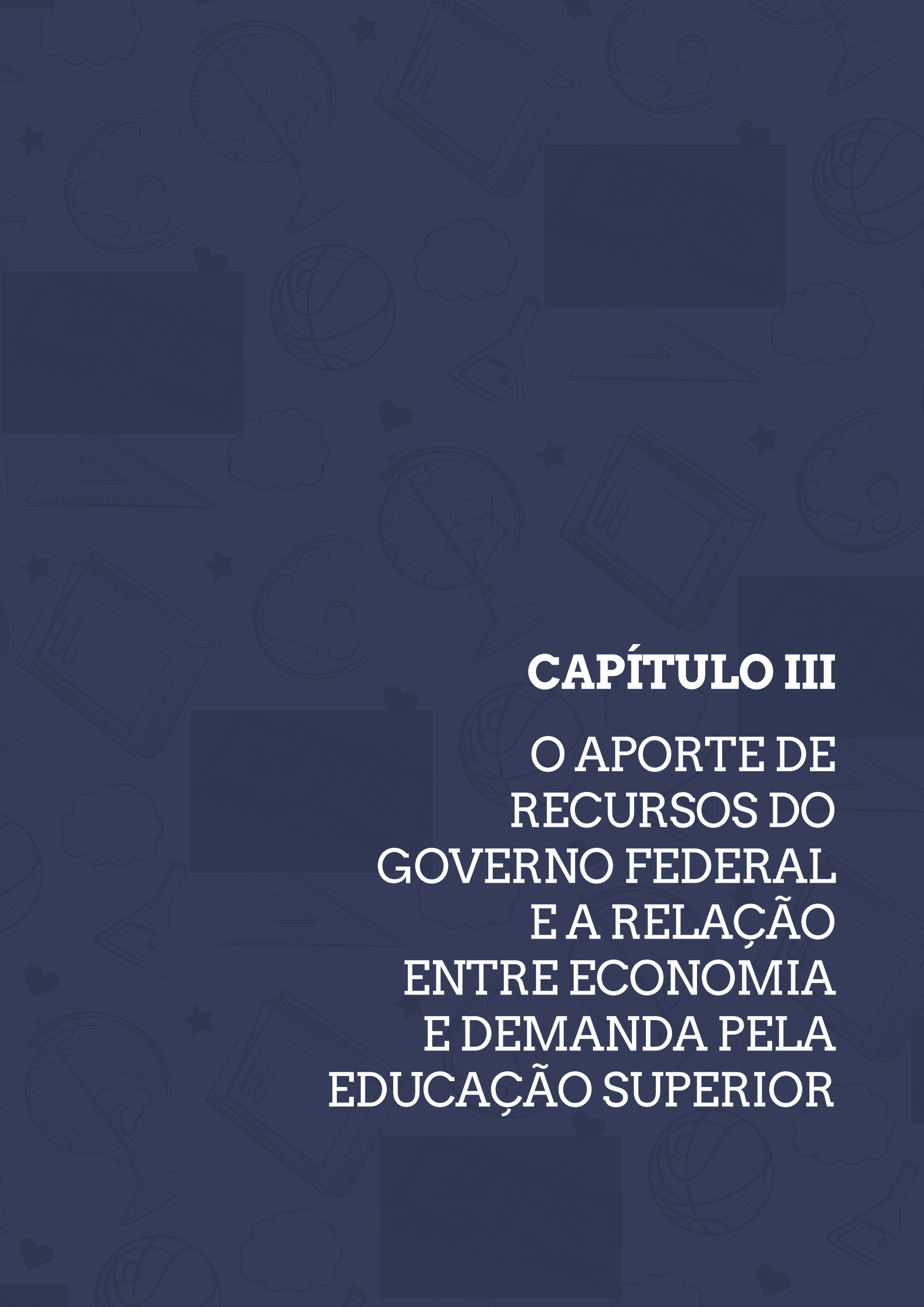
Observa-se que, de acordo com a correspondência entre quintos de renda e salários mínimos, expressiva parcela dos estudantes matriculados na educação superior particular seria potencial usuária de programas públicos de financiamento estudantil. Certamente aqueles inseridos nos três primeiros quintos e parte dos situados no quarto quinto preencheriam o critério de renda do ProUni para bolsa integral. Para a bolsa parcial do ProUni e o Fies, poderiam ser adicionados todos os incluídos no quarto quinto. Uma parcela inserida no quinto mais elevado também seria potencial usuária.

Os estudantes pertencentes aos três primeiros quintos seriam, portanto, aqueles mais diretamente situados como beneficiários do ProUni e do Fies. Eles correspondem a 2.453.786 matrículas. Se todos os usuários desses Programas, como indicados na Tabela 6 – B (701.859 estudantes = 478.850 do ProUni + 223.009 do Fies) aí estivessem localizados, o atendimento estaria sendo da ordem de 28,6% da demanda potencial. No entanto, entre os bolsistas do ProUni há os que recebem bolsas parciais. E entre os contratantes do Fies, há os que se situam no quarto quinto de renda. Acrescen-

⁶ Em 2021, o valor do salário mínimo era de R\$ 1.100,00. A equivalência ao salário mínimo realiza uma aproximação ao inteiro mais próximo do limite superior do quinto. Desse modo, o limite superior do 3º quinto era igual a R\$ 1.049,00, equivalente a 0,95 salário mínimo; já o limite superior do quarto quinto era igual a R\$ 1.722,00, equivalente a 1,57 salário mínimo, aqui arredondado para 2.

tando esse contingente de estudantes, alcança-se um total de 4.526.335 de alunos. Nesse caso, o atendimento corresponderia a 15,5% da demanda potencial.

No quadro geral da educação brasileira, portanto, tem-se uma realidade bem definida. Para os estudantes mais carentes, ao lado daqueles que logram, como benefício da sociedade, a gratuidade de seus estudos nas instituições públicas ou com bolsas nas instituições privadas, uma significativa proporção somente prossegue sua trajetória de formação lançando mão de linhas de financiamento que oneram as finanças das famílias e do próprio estudante, pela via de empréstimo, ainda que subsidiado.

The background is a dark blue color with a repeating pattern of white line-art icons. These icons include a globe, a book, a pencil, a ruler, a protractor, a compass, a lightbulb, a heart, and a cloud. The icons are scattered across the page, creating a textured, educational feel.

CAPÍTULO III

**O APORTE DE
RECURSOS DO
GOVERNO FEDERAL
E A RELAÇÃO
ENTRE ECONOMIA
E DEMANDA PELA
EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Os dispêndios do Governo federal com a educação superior

Ao longo do período republicano, a proporção das despesas da União com a educação superior apresentou uma significativa estabilidade, como evidenciam os dados da Tabela 7.

Tabela 7
Proporção das Dotações Orçamentárias da União com Educação e com Educação Superior e Orçamento Total da União* – 1895-2021
(em porcentagem)**

	Dotações para Educação/ Total Orçamento da União	Dotações para Educação Superior/Dotações para Educação	Dotações para Educação Superior/ Total Orçamento União
1895	1,37	76,96	1,05
1900	1,10	84,49	0,93
1905	1,12	85,06	0,95
1910	1,22	80,34	0,98
1915	1,01	79,81	0,81
1920	0,84	79,90	0,67
1925	0,76	91,49	0,69
1930	1,13	80,00	0,90
1935	1,87	57,87	1,08
1940	1,82	65,49	1,19
1945	4,26.	48,56	2,07
1950	6,44	48,56	3,03
1951	4,43	39,21	1,74
1955	3,80	46,85	1,78
1960	5,82	59,62	3,47
1965	11,07	45,50	5,04
1970	6,47	54,93	3,55
1975	3,48	55,59	1,94
1980	6,02	52,82	3,18
1985	9,22	29,07	2,68
1990	2,01	65,12	1,31
1995	1,95	57,13	1,12
2000	2,68	60,73	1,63
2005	2,58	51,93	1,34
2010	3,92	37,12	1,46
2015	4,69	33,80	1,59

(continua)

(continuação)

	Dotações para Educação/ Total Orçamento da União	Dotações para Educação Superior/Dotações para Educação	Dotações para Educação Superior/ Total Orçamento União
2016	4,10	36,36	1,49
2017	3,72	35,90	1,33
2018	3,98	35,59	1,42
2019	4,11	34,00	1,40
2020	3,79	34,40	1,30
2021	4,29	30,18	1,29

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais da União.

(*) Exclusive os dispêndios com a dívida.

(**) Os dados orçamentários, na moeda corrente em cada ano, encontram-se no Anexo I.

Nos anos da Velha República (1890-1930), os dispêndios previstos com a educação superior estiveram, quase sempre, em torno de 1% ou pouco menos, com redução apenas em 1920 e 1925. No total das despesas orçadas para a educação, a educação superior predominou, com dotações que corresponderam em torno de 80%. Os recursos eram destinados de modo integral para as instituições públicas.

O ano de 1935, já durante a era Vargas, demonstra a elevação das dotações para a área da educação, que chegaram a 1,87% do orçamento federal. Os recursos alocados para a educação superior também cresceram proporcionalmente, passando a 1,08% das despesas da União. No entanto, sua participação no total de recursos da educação diminuiu, anunciando uma maior participação do governo central no financiamento de outras instâncias educacionais.

Lamentavelmente, os orçamentos dos anos de 1940, 1945 e 1950 não permitem a identificação precisas das despesas com educação e educação superior. Os dados nas leis orçamentárias e seus anexos só discriminam as dotações por rubricas do tipo “pessoal”, “material”, “serviços e encargos”, etc., sem apresentar sua destinação específica. Os dados apresentados na Tabela 7, portanto, expressam estimativas com base em tendências observadas nas despesas.

O final dos anos 40 e os anos 50 marcam o início da chamada federalização de instituições estaduais, municipais e particulares de educação superior. Nesses anos, observou-se um padrão de previsão de gastos bem distinto do verificado nas décadas anteriores. As dotações para a educação chegaram a ultrapassar a 4% do total do orçamento federal. Embora com participação relativamente menor no total das despesas educacionais (por exemplo, 39,21%, em 1951), os gastos com a educação superior, em relação aos dispêndios totais da União, alcançaram patamar mais elevado do que o observado nos anos anteriores.

Essa tendência ascendente manteve-se até meados dos anos 60. Nessa década, pelo menos até o início da sua segunda metade, o Governo federal fazia aportes significativos de recursos para o conjunto das universidades comunitárias.⁷

⁷ Tramontin e Braga (1988, p. 24), referindo-se às universidades comunitárias, afirmaram que “durante toda a década de 60, a maioria destas instituições entrava nominalmente no orçamento da União, que costumava financiar mais da metade das despesas. Somente a partir de 1966 [...] é que a inclusão nominal foi substituída por ajudas financeiras de programas

A partir dos anos 70 e até 1985, com alguma redução, ainda foram mantidos padrões relativamente elevados de recursos voltados para a educação superior (oscilação entre 1,94% e 3,55% da despesa total da União), representando mais da metade dos gastos com educação, com exceção do ano de 1985, quando se reduziu para um terço. Foi nesse período que passaram a ser adotadas políticas de financiamento para estudantes no setor privado (o Programa do Crédito Educativo surgiu em 1975), bem como voltaram a se elevar as subvenções a instituições particulares de educação superior, em especial as universidades comunitárias confessionais. Foi um período de diversificação dos padrões de financiamento da educação superior.⁸

A partir dos anos 90 e até 2005, a participação de previsão de gastos em educação no total das despesas da União reduziu-se significativamente (situando-se entre 2% e 2,7%). A educação superior retomou a maior parcela dos gastos educacionais (variando entre 52% e 65%), correspondendo, entretanto, a parcela do orçamento total da União inferior à observada nos quarenta anos anteriores. A retração proporcional nos gastos com educação, embora ampliando internamente a participação da educação superior, acabou por comprimir os gastos com esse nível de ensino. O início dessa retração coincidiu com a grave crise econômica da década dos anos 80, com redução de recursos para as instituições federais e a implosão do Programa de Crédito Educativo, que veio a ser substituído pelo Fundo de Financiamento Estudantil, instituído pela Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999. Esta norma, após várias reedições e renumerações, foi afinal convertida na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.

De 2010 em diante, a Tabela 7 indica relativa estabilidade na alocação de recursos para educação. Sua participação, no orçamento total da União, variou entre 3,7% e 4,7%. Quanto à parcela destinada à educação superior, oscilou entre 1,3% e 1,6% de todo o orçamento federal e entre 33,8% e 37,1% das dotações voltadas para a educação em geral. Observou-se, porém, redução em 2021, para percentual igual a 30,18%.

Essa destinação de recursos para a educação superior, no Orçamento da União, contemplou, ao longo do tempo, majoritariamente a própria rede federal. O gráfico a seguir apresenta as dotações orçamentárias federais para a educação superior no período de 1945 a 2021, em valores constantes de dezembro de 2021 (atualização pelo IGP-DI, da Fundação Getúlio Vargas, único índice que permite tão grande retroação no tempo) e o número de matrículas presenciais⁹ em cursos de graduação das instituições federais de ensino.¹⁰

globais específicos. A partir daí, essa ajuda foi decrescendo, em termos absolutos e relativos, até tornar-se puramente simbólica, nestes últimos dez anos, não atingindo sequer 2% do orçamento anual destas instituições". Os "últimos dez anos" a que se referem os autores vão de 1975 a 1984.

8 Também se elevou o aporte direto de recursos da União às universidades comunitárias. Segundo Tramontin e Braga (1988, p. 47), ele correspondeu a cerca de 10% das fontes de recursos dessas instituições, em 1987. Observe-se que algumas dessas instituições possuíam importantes convênios com organismos federais. Para a PUC/RJ, por exemplo, com vultoso convênio com a Finep, entre outros, a receita de convênios correspondia a quase 50% de suas receitas totais.

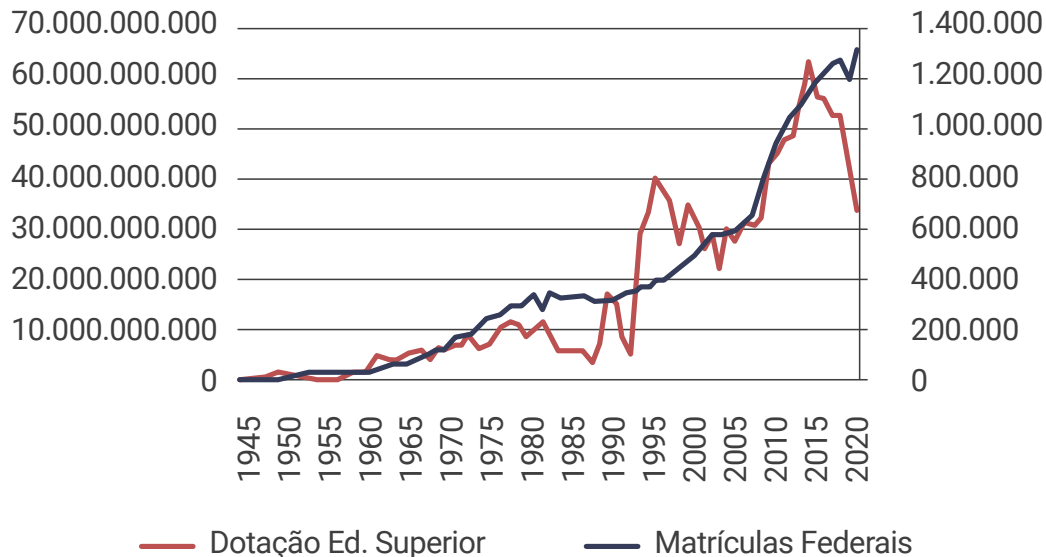
9 Embora os dados dos Censos da Educação Superior apontem que, a partir do ano 2000, as instituições federais de educação superior passaram a ofertar cursos de graduação a distância, a série considera apenas as matrículas presenciais, para assegurar a comparabilidade com os dados dos anos anteriores. De todo modo, a oferta de cursos EAD na rede federal segue sendo residual, correspondendo a 6% das matrículas, em 2021.

10 Para os anos de 1945 a 1949, foram consideradas todas as matrículas na rede pública. Nesse período, talvez à exceção da Universidade de São Paulo, as instituições públicas, mesmo não federais, recebiam recursos da União. Para os anos de 1959 a 1972, as matrículas das instituições federais foram estimadas a partir de diferentes Tabelas dos Anuários Estatísticos do Brasil (IBGE).

Para todo esse período, as dotações orçamentárias assim atualizadas totalizam uma soma expressiva: cerca de R\$ 1,3 trilhão. A relação entre a média das dotações anuais e o número anual de matrículas sugere uma destinação média histórica de R\$ 49.807,00 por aluno (sempre em valores de dezembro de 2021).

Gráfico 1

Dotações Orçamentárias da União para Educação Superior e Matrículas de Graduação Presencial nas Instituições Federais – 1945-2021



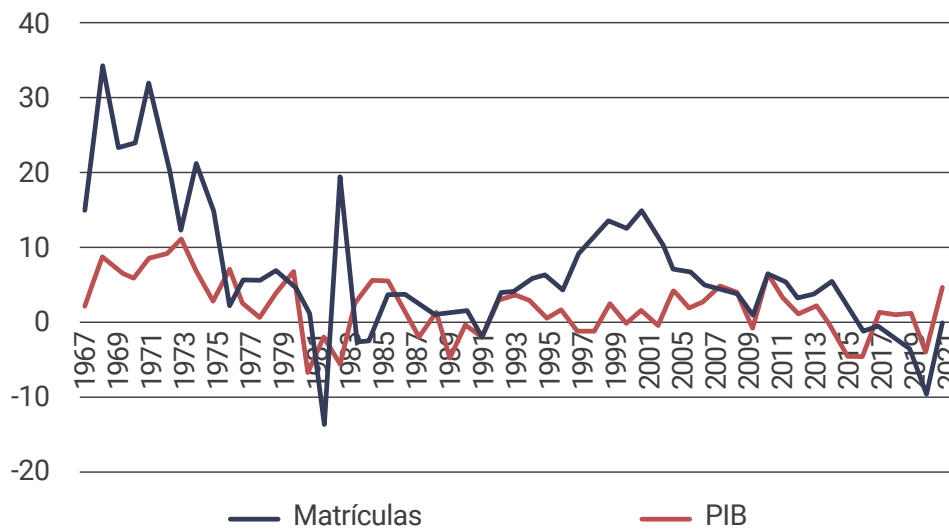
Fontes: Leis Orçamentárias da União; IBGE/Anuários Estatísticos do Brasil; MEC/INEP/Sinopses Estatísticas da Educação Superior

A trajetória econômica e a trajetória da educação superior

Há certamente uma estreita relação entre a dinâmica da economia e o desenvolvimento da educação superior. Essa relação se dá em dois sentidos. A possibilidade de ingresso nesse nível de ensino, especialmente no caso brasileiro, é dependente do poder aquisitivo das famílias, dada a elevada participação da oferta de vagas pelo setor privado. De fato, já em 1960, as matrículas de graduação presencial, nas escolas particulares, representavam 48% do total de matrículas. Em 1970, alcançavam mais da metade (50,5%). Por outro lado, o crescimento da educação superior amplia a oferta de profissionais qualificados no mercado de trabalho, favorecendo os períodos de expansão econômica.

A sensibilidade dessa relação pode ser observada no Gráfico 2, que apresenta a evolução das taxas anuais de crescimento/retração do PIB brasileiro e das matrículas nos cursos de graduação presenciais, de 1967 a 2021.

Gráfico 2
Brasil – Evolução das Taxas Anuais de Crescimento/Retração do PIB e das Matrículas nos Cursos Presenciais de Graduação – 1967 - 2021



Fontes: IBGE e INEP/MEC.

A tendência das linhas do gráfico demonstra que, em geral, após o primeiro ou segundo ano de recessão, o número de matrículas tende a cair ou, ao menos, se estabilizar. São notáveis os casos observáveis nos anos de 1981/82, 1983/84, 1991/92, 2015/16 e, mais recentemente, 2019/2020. No sentido inverso, os períodos de acentuado crescimento econômico também marcam expansão das matrículas. Notem-se, por exemplo, os casos dos anos de 1973/74/75/76. O mesmo se dá em períodos de relativa estabilidade econômica, ainda que de crescimento modesto, como ocorreu entre 1994 e 2008, retomando-se essa direção, a seguir, a partir de 2010 até 2015 e novamente em 2021.

Essa trajetória expansionista do corpo discente da educação superior se deveu, sobretudo, à ampliação das matrículas na rede particular. Em 1980, elas já representavam 63,3% da matrícula total. Em 1990, houve uma pequena retração nessa participação, para 62,4%. Já no ano 2000, havia se elevado para 67%; em 2010, para 72%. Em 2021, o percentual alcançado foi igual a 77%.

Se, no princípio da história da educação superior brasileira, o Estado manteve restrita rede de instituições públicas, que formava as elites intelectuais do país, o panorama, ao final do século XX e início do século XXI, era completamente distinto. Boa parte da formação das elites seguiu sendo cumprida pelas redes públicas. No entanto, um segmento relevante do setor privado também passou a desempenhar esse papel. No entanto, mais significativa é a presença desse segmento na formação de profissionais oriundos de camadas sociais menos elevadas, em resposta a uma demanda que corresponde não só ao desejo espontâneo de ascensão social das famílias, mas igualmente às necessidades do mercado de trabalho, tanto no que se refere a profissionais com perfis mais sofisticados, como a novos efeitos-filtro utilizados para seleção de trabalhadores.

A questão básica é como assegurar a sustentabilidade do desenvolvimento da rede de educação superior, associada e partícipe da trajetória do desenvolvimento econômico e social do País se: (a) a expansão da rede pública gratuita sofre limitações importantes, de ordem física e orçamentária; (b) o segmento que historicamente tem respondido ao aumento da demanda é o particular; (c) parcela extremamente significativa dos que demandam a educação superior provém de camadas socioeconômicas cujo poder aquisitivo é relativamente modesto face aos custos desse nível de formação.

Estimativas de custos para definir políticas de financiamento

De acordo com a “Pesquisa de Mensalidades Aplicadas no Ensino Superior – 2021”, realizada pelo Instituto Semesp,, o valor médio nacional das mensalidades de todos os cursos presenciais de graduação, em 2021, era da ordem de R\$ 1.115,00. Isto quer dizer que, para uma família, o custo anual médio de um estudante de graduação presencial seria de aproximadamente R\$ 13.380,00.

Segundo a mesma publicação, há variações importantes, de acordo com a área cursada. Para um curso de Pedagogia, o custo médio anual seria de R\$ 6.804,00. Já para um curso de Medicina, o valor seria quatorze vezes maior, correspondendo a R\$ 95.844,00.

Como se comportam esses custos no setor público? Os dados para 2018 informavam um custo médio da ordem de R\$ 26.056,00 (último dado publicado pelo INEP/MEC). Atualizado para dezembro de 2021, pelo IPCA, esse valor seria correspondente a R\$ 31.310,51.

Uma estimativa com base no Demonstrativo das Despesas da União com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, na rubrica relativa à educação superior, situa a despesa por aluno, na rede federal, em R\$ 23.430,00.

Em resumo, o dispêndio por aluno, comparando a rede pública federal com a particular, apresenta, conforme a estimativa considerada, uma diferença entre 75% a 134% . É fato que as características do serviço acadêmico prestado pelas duas redes são diferenciadas. Na rede pública, há um considerável gasto que se relaciona com a manutenção de pesquisa e de programas de assistência estudantil¹¹. Já na rede privada, a atividade preponderante está voltada para o ensino. Por outro lado, é preciso considerar que a expansão da oferta da educação superior na modalidade a distância, em especial no segmento particular, deverá reduzir significativamente, no futuro, o custo médio por estudante, ampliando a distância entre os dois segmentos.

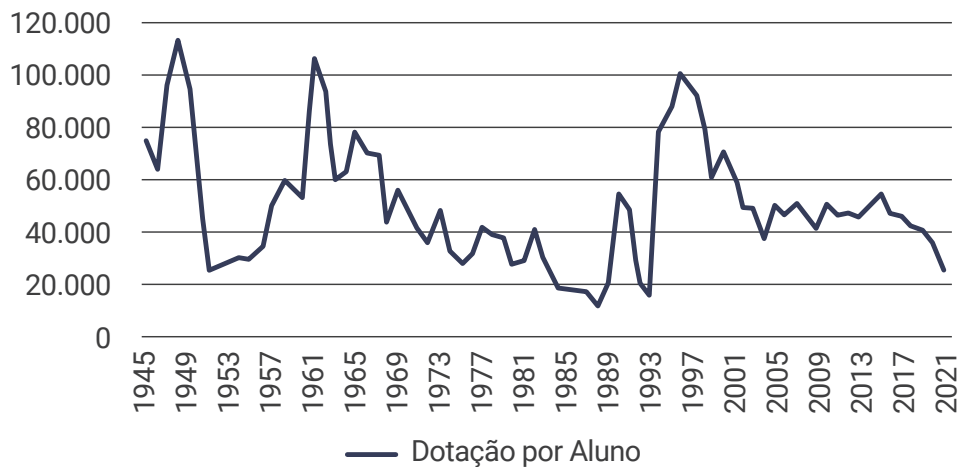
De toda forma, quando se trata de sopesar qual o dispêndio que a sociedade brasileira, por meio do Estado, deve fazer para promover a inclusão dos mais necessitados na educação superior, é preciso levar em consideração o uso mais eficiente dos recursos públicos, assegurados os desejáveis padrões de qualidade de formação.

Evolução histórica do dispêndio da União por estudante em sua rede de educação superior

A fim de analisar o grau de justiça social do gasto público federal realizado com a educação superior pública, é oportuno examinar a série histórica dos recursos orçamentários destinados a esse nível de ensino, divididos pelo número de estudantes existentes nessa rede a cada ano. É o que pode ser observado no Gráfico 3.

11 Bielschowsky e Amaral (2022) propõem metodologia para estimar apenas os custos do ensino nas instituições públicas federais de educação superior, estabelecendo indicadores que devem ser atribuídos, nas despesas públicas, à pesquisa e à extensão. A aplicação adaptada dessa metodologia aos dados disponíveis para esse estudo resulta na estimativa de que 64% das dotações das universidades e dos institutos federais devem ser atribuídas ao ensino, assim como 35% das dotações relativas aos hospitais universitários, aqui incluída a EBSEH. Essa estimativa corresponde, para o ano de 2021, a R\$ 32.942.286.099 que, divididos por 1.776.302 estudantes de graduação e de pós-graduação, levam ao cálculo de R\$ 18.545 por aluno.

Gráfico 3
Dotação Orçamentária da União para a Educação Superior por Estudante de Graduação matriculado na Rede Pública Federal *– 1951 - 2021



Fontes: Leis Orçamentárias da União; IBGE – Anuário Estatístico do Brasil; MEC/INEP – Sinopses Estatísticas da Educação Superior.

(*) Valores atualizados para dezembro de 2021, pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas. Esse índice foi escolhido por ser o único indicador nacional cuja série histórica abrange todo o período apresentado no gráfico.

(**) Os valores da série não consideraram as matrículas em pós-graduação, inexistentes ou indisponíveis para os anos anteriores à década de 70.

Em média, no período de 1950 a 2021, a União alocou, por estudante da educação superior em sua rede, o montante de R\$ 49.807,00 (em valores de dezembro de 2021). Essa média está calculada a partir dos dados apresentados no Gráfico 3. Se a presença de dados extremos altera a média, considere-se o valor mediano que, nesta série, é igual a R\$ 47.130,00,00, um montante igualmente considerável. Ainda que nem sempre a lei orçamentária seja plenamente executada e que a atualização monetária, para períodos de tempo muito longos, possa ensejar distorções, os valores encontrados são bastante elevados, equivalentes a dispêndios observados em países desenvolvidos. Com uma característica marcante: durante décadas constituiu investimento direto da sociedade em estudantes originários das suas camadas econômicas superiores.¹²

Há formas alternativas de estimar esse gasto médio. Por exemplo, considerar a dotação orçamentária das instituições federais de educação superior, subtraindo as despesas com inativos e pensionistas e acrescentando um terço dos recursos destinados à rede de hospitais universitários federais.

¹² Certamente é preciso considerar que a divisão de despesas orçamentárias globais pelo número de estudantes não caracteriza o custo por aluno no ensino de graduação. No entanto, como esse estudante compõe o público mais expressivo da rede pública de educação superior, esse quociente reflete, de algum modo, o investimento público realizado diretamente na sua formação e no ambiente institucional em que ela se realiza. Para se ter uma ideia, um estudo publicado com dados relativos a 2004 (MAGALHÃES E OUTROS, 2010), estimou o custo anual por aluno de graduação, na Universidade Federal de Viçosa, em R\$ 8.965,91. A divisão da dotação orçamentária da universidade para esse ano (R\$ 127.133.763), descontados os gastos com aposentarias e pensões, pelo número de estudantes de graduação (8.175), resultaria em um valor da ordem de R\$ 15.551,53. Outro estudo, mais amplo e mais recente, estimou, para janeiro de 2019, o custo anual do ensino por aluno das universidades federais, em R\$ 19.766,00 (BIELSCHOWSKY E AMARAL, 2022).

Assim fazendo, para o ano de 2021, tomando o número de alunos de graduação e pós-graduação, encontra-se um valor médio mais reduzido, da ordem de R\$ 27.623,00.

Cabe agora contrastar o quanto o mesmo poder público está investindo na educação superior de larga parcela da população que, desprovida de recursos familiares suficientes, busca a continuidade de estudos nas instituições particulares.

CAPÍTULO IV

O FINANCIAMENTO DO ESTUDANTE PELO ESTADO NO SETOR PARTICULAR

O Programa Universidade para Todos - ProUni

Atualmente, a principal via de financiamento do estudante pelo Estado na rede particular de educação superior é o Programa Universidade para Todos – ProUni, não tanto pela quantidade de estudantes beneficiados, mas pelo fato de que se trata, para os que recebem bolsa integral, de uma linha de financiamento equivalente à gratuidade praticada nas instituições públicas.

Ao longo do tempo, os gastos tributários (renúncia fiscal) relacionados ao ProUni, com algumas oscilações (2007, 2011 e 2014) têm aumentado sistematicamente e em termos reais. É o que pode ser observado na Tabela 8.

Tabela 8
Gasto Tributário com o Programa Universidade para Todos – ProUni – 2006 – 2021

Ano	Gasto Tributário (R\$ correntes)	Gasto Tributário (R\$ dezembro 2020)*
2006	215.890.230	461.268.799
2007	348.766.125	715.218.564
2008	434.173.655	836.902.544
2009	530.599.079	981.370.800
2010	578.115.899	1.012.213.068
2011	564.545.664	926.899.016
2012	758.423.247	1.179.919.545
2013	1.057.371.640	1.555.205.893
2014	1.129.960.598	1.559.724.614
2015	1.730.302.280	2.161.911.649
2016	2.170.885.947	2.535.246.142
2017	2.358.667.988	2.679.418.294
2018	2.585.790.476	2.823.203.019
2019	2.195.671.989	2.321.248.838
2020	2.178.293.632	2.276.694.562
2021	2.468.106.234	2.468.106.234

Fonte: Demonstrativos de Gastos Tributários da União

(*) Atualização pelo IPCA/IBGE para os valores de 2006 a 2020. O valor relativo a 2021 é corrente.

Chama a atenção, neste Programa, o custo por aluno arcado pela sociedade. Tome-se, como exemplo, o ano de 2021. Para este ano, o Censo da Educação Superior, coordenado pelo Ministério da Educação, informou a existência de 382.521 bolsistas integrais e 96.329 bolsistas parciais. Convertendo esses últimos em equivalentes integrais (48.165,5), tem-se um número estimativo de 430.686,5 bolsistas integrais. Considerando o montante do gasto tributário previsto para esse ano e esse número de bolsistas, chega-se a um valor anual por estudante igual a R\$ 5.730,63. Sob o ponto de vista de financiamento público, não resta dúvida de que esse programa é, de longe, o de menor custo para a sociedade. O valor anual por aluno corresponde a 18% do valor observado nas institui-

ções públicas e a menos da metade do valor médio pago pelas famílias para manter um estudante em uma instituição particular.

O ProUni, porém, enfrenta limitações de duas ordens. A primeira delas refere-se ao limite de renúncia fiscal a que as próprias instituições de educação superior podem recorrer. Há um ponto de equilíbrio entre a renúncia fiscal possível e o número de bolsas a ser concedido a cada ano, por meio desse instrumento. O ProUni, portanto, é um programa de baixo custo para sociedade e de elevado potencial inclusivo, mas de limitada expansão quantitativa.

Há, porém, um dado relevante que deve ser levado em consideração. Segundo declarações do próprio Ministério da Educação, chega a ocorrer, anualmente, expressiva ociosidade das bolsas ofertadas no âmbito do programa. No período de 2005 a 2015, o volume total de ociosidade correspondeu a 32% das bolsas disponíveis. Para o ano de 2021, a ociosidade estimada alcançou 28% das bolsas oferecidas. Isso representa a possibilidade de expansão de oportunidades sem pressão sobre dispêndios já previstos.

A renúncia fiscal do imposto de renda da pessoa física

A possibilidade de desconto de parte das despesas com educação dos dependentes na declaração do Imposto de Renda de Pessoa Física constitui, em parte, subsídio do Estado ao financiamento da educação superior na rede particular.

Para o ano de 2021, os gastos tributários relativos a esse desconto estavam estimados em R\$ 4.053.510.323,00. Nesse ano, estavam matriculados na rede particular 10.117.212 estudantes de até 24 anos de idade, dos quais 7.265.217 (não computadas as matrículas em educação de jovens e adultos) na educação básica e 2.851.995 na educação superior. Supondo, em um limite superior, que todos estes últimos possam ser caracterizados como dependentes para fins de imposto de renda, a renúncia fiscal correspondente terá sido da ordem de R\$ 1.142.665.704,11. É um subsídio relevante. Para uma simples comparação: equivale a 46% dos recursos relativos ao ProUni.

O Fundo de Financiamento Estudantil – Fies

O Fundo de Financiamento Estudantil – Fies, sob a ótica das instituições de educação superior, já constituiu a principal fonte de financiamento do Estado aos estudantes de baixa renda. De fato, em 2016, do conjunto dos estudantes contemplados com benefícios dos dois programas federais (ProUni e Fies), aqueles inseridos no Fies representavam 69% do total. É fato que essa participação foi excepcionalmente ampliada em função do grande número de contratos adicionais firmados no ano de 2014. Em um só ano, o volume de contratos ativos cresceu quase 60% (de 817 mil para mais de 1 milhão e 300 mil). O chamado novo Fies, porém, reduziu significativamente a sua participação no apoio financeiro a esses estudantes. Como comentado mais adiante, em 2021, registraram-se apenas pouco mais de 223 mil estudantes cursando a educação superior com contratos no Fies.

Antes de examinar mais detidamente o papel e a situação atual do Fies, cabe recordar a história pregressa, que se iniciou em agosto de 1975, com a criação do Programa de Crédito Educativo (CREDOC). O programa visava a conceder empréstimos subsidiados a estudantes economicamente carentes, com duas finalidades: financiamento de anuidades e financiamento da manutenção do estudante.

Implantado no primeiro semestre de 1976, contemplou de início as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No segundo semestre desse ano, foi estendido a todas as instituições de ensino superior do Brasil, reconhecidas ou autorizadas.

Nos seus primeiros anos, financiou um número considerável de estudantes. Na modalidade de financiamento de anuidades, no período 1976-81, contemplou cerca de 327 mil alunos, o que correspondeu a cerca de 37% dos alunos matriculados em instituições particulares de educação superior. Na modalidade de manutenção, nesse mesmo período, concedeu empréstimos a 365 mil estudantes. Há que se notar, porém, que, já a partir de 1978, a concessão anual de novos empréstimos, nas duas modalidades, diminuiu drasticamente. Observe-se que o CREDUC operou até 1999. Nos últimos 17 anos de sua existência (1982 a 1999), foram beneficiados apenas pouco mais de 365 mil estudantes, número equivalente ao observado nos cinco ou seis anos iniciais de funcionamento do programa. No total, o CREDUC contemplou pouco mais de 870 mil estudantes. O impulso inicial rapidamente refluíu, evidenciando a pouca sustentabilidade de sua concepção inicial.

Na primeira fase, o Programa operou com recursos da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil e também pretendeu, sem sucesso, mobilizar os bancos comerciais. O financiamento previa encargos totais de 15% ao ano, dos quais 12% destinados à remuneração do agente financeiro e 3% a um fundo de risco. Para a amortização do empréstimo, utilizava-se a Tabela Price.

Em 1983, o custeio do programa passou a ser feito por recursos do orçamento do Ministério da Educação e do Fundo de Assistência Social – FAS (recursos de loterias). A Caixa Econômica Federal tornou-se então o único agente financeiro.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, os recursos das loterias deixaram de ser destinados ao crédito educativo e a manutenção do programa ficou restrita a recursos do Ministério da Educação. Sua continuidade ficou ameaçada. A iniciativa de preservá-lo partiu do Poder Legislativo, por meio do projeto de lei nº 3.278, de 1989. Após três anos de tramitação, a proposição foi aprovada e sancionada como a Lei nº 8.436, de 1992.

Assim institucionalizado, o CREDUC voltou a contar com a fonte de recursos das loterias: 30% da renda líquida das loterias e dos prêmios não procurados foram destinados ao programa. Sua administração e supervisão couberam ao então Ministério da Educação e Cultura. A partir de 1996, o financiamento concedido limitou-se ao pagamento de mensalidades para estudantes carentes de instituições privadas.

Em 1999, o CREDUC foi substituído pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, atualmente chamado de Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), com o objetivo de financiar a graduação de estudantes matriculados em cursos superiores presenciais, não gratuitos e com avaliação positiva nos processos de avaliação conduzidos pelo Ministério da Educação.

A partir de 2010, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) tornou-se o agente operador do Fies. A Caixa e o Banco do Brasil constituíram-se como os agentes financeiros.

Houve redução dos juros de 9% para 6,5% ao ano (3,5% ao ano para cursos de licenciatura), em 2006; para 3,5% ao ano para todos os cursos, em 2009; para 3,4% ao ano em 2010; retornando a 6,5% ao ano, em 2015.

O período de carência também foi progressivamente ampliado de 6 meses para 18 meses (em 2009), bem como o período para amortização, que chegou a alcançar três vezes o período financia-

do, acrescido ainda de 12 meses (em 2010). Esta última ampliação, contudo, foi logo revogada, no ano seguinte.

Em 2010, foram firmados cerca de 74 mil contratos. Em 2011, esse número dobrou, para 154 mil. Nos anos seguintes, a expansão seguiu acelerada: 378 mil contratos em 2012, 560 mil em 2013 e 733 mil em 2014. A partir de 2015, teve início a restrição aos financiamentos novos concedidos: 287 mil nesse ano e 204 mil em 2016, embora tenham sido ofertadas 325 mil oportunidades. No primeiro semestre de 2017, foram oferecidas 150 mil vagas, das quais pouco menos de 99 mil foram preenchidas. Para o segundo semestre desse ano, a oferta foi de 75 mil. No total, a possibilidade de contratos chegou a 225 mil, mas boa parte não chegou a ser implementada.

Em 2021, registravam-se 223.009 estudantes com contratos ativos, correspondendo a 3,2% das matrículas na rede particular de educação superior. Agregando esse número ao de bolsistas do ProUni (478.850, dos quais 382.521 com bolsa integral e 96.329 com bolsa parcial), o apoio federal representava 10,2% dos estudantes nessa rede.

Sob o ponto de vista do gasto público com esse programa, interessa, sobretudo, o montante representado pela concessão de financiamento aos estudantes (R\$ 4.493.287.621) e o subsídio aos juros cobrados nos contratos com os estudantes (R\$ 5.195.000.000). Para o ano de 2021, portanto, a estimativa foi da ordem de R\$ 9.588.287.621.¹³ A esses recursos, podem ser adicionados os aportes feitos pela União ao FG-Fies nesse ano, da ordem de R\$ 500 milhões¹⁴ e as despesas administrativas, da ordem de R\$ 605,7 milhões¹⁵.¹⁶ Chega-se, desse modo, a um total de R\$ 10.693.944.548.

As gratuidades pelo Cebas

Outra importante fonte de financiamento da educação superior pelo poder público no segmento privado é constituída pelas gratuidades obrigatórias em contrapartida às isenções e renúncias fiscais concedidas às instituições portadoras de certificados de instituições beneficentes de assistência social (Cebas).

Em 2020, pesquisa divulgada pelo Fórum Nacional das Instituições Filantrópicas - Fonif informou a concessão de 423 mil bolsas para educação superior. Esse número, porém, reúne bolsas concedidas no âmbito do ProUni e fora dele. Para efeitos do presente estudo, é necessário identificar o número de bolsas especificamente Cebas, separando-o do número de bolsas inseridas no âmbito do ProUni. Entretanto, os últimos dados divulgados pelo Ministério da Educação sobre bolsas especificamente Cebas se referem ao ano de 2015: 120.291 bolsas integrais e 49.609 bolsas parciais. Utilizando, para 2020, a mesma proporção dessas bolsas em relação às bolsas ProUni, é possível estimar que, das 423 mil bolsas para educação superior referidas pelo Fonif, 123.995 tenham sido

13 Valor para a concessão de financiamentos: execução orçamentária (valores pagos em 2021) da dotação orçamentária autorizada "00IG – Concessão de Financiamento Estudantil – FIES" na Lei Orçamentária Anual da União de 2021; valor para o subsídio implícito: NOTA TÉCNICA Nº 3/2019/COFIN/CGSUP/DIGEF – Plano Trienal para o Fies 2020-2022.

14 Valor constante da Lei Orçamentária da União para 2021, na dotação "0909.00M2.0001- Integralização de Cotas em Fundos de Garantia de Operações de Crédito Educativo".

15 Esse é o valor da dotação constante da Lei Orçamentária da União para 2021, que, em princípio, era o volume de recursos alocados para essa atividade. Esse é o valor considerado neste estudo, ainda que Relatório da Execução Orçamentária da União, para esse ano, informe que foram efetivamente alocados R\$ 446.542.837,00.

16 Deixa-se de computar valores associados à inadimplência dado que praticamente três quartos dos financiamentos estão sob a garantia do FGEDUC, destinado exatamente a cobrir a inadimplência. Os aportes a esse fundo garantidor, portanto, representam o custo direto efetivo arcado pela União.

bolsas Cebas integrais.¹⁷ À falta de dados divulgados sobre as bolsas Cebas para 2021, o presente estudo projeta, para esse ano, o mesmo número estimado para 2020.

Somando essas bolsas adicionais, chega-se a um apoio federal a cerca de 12% dos estudantes de graduação nas instituições particulares de educação superior.

Em termos de recursos públicos federais destinados aos estudantes de educação superior com bolsas especificamente Cebas nessas entidades, alcançou-se, em 2021, um montante de R\$ 452.510.370 (proporção de cerca de 16% dos gastos tributários da União relativos a entidades filantrópicas).

O Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (ProIES)

O Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (ProIES) foi criado pela Lei nº 12.688, de 2012, e regulamentado pela Portaria Conjunta da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria da Receita Federal nº 6, de 2012, e pela Portaria Normativa MEC nº 26, de 2012.

Seu objetivo foi admitir que as instituições particulares de ensino superior parcelassem dívidas tributárias com a União, mediante a conversão de até 90% (noventa por cento) dessas dívidas em bolsas de estudo integrais, na modalidade presencial, ao longo de 15 anos, reduzindo a 10% (dez por cento) o pagamento em espécie. O pagamento dessa parte de até 90% é feito pela utilização de certificados emitidos pelo Tesouro Nacional em favor do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, na forma de títulos da dívida pública, e que regula a utilização desses certificados para o pagamento por parte das instituições, em contrapartida às bolsas efetivamente concedidas.

Para tanto, foi exigido que as entidades mantenedoras aderissem ao Programa Universidade para Todos (ProUni), ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e ao Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (Fgeduc). Para integrar o ProIES, as instituições privadas vinculadas aos sistemas estaduais de ensino foram levadas a optar pela vinculação ao sistema federal de ensino.

As bolsas só podem ser oferecidas em cursos com conceito igual ou superior a 3 no Sistema de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), a candidatos com renda familiar mensal per capita de até 1,5 (um e meio) salário mínimo e que atendam aos requisitos estabelecidos no ProUni.

17 Dados atualizados sobre essas bolsas não são facilmente acessíveis e a consulta a diferentes fontes revela números distintos. A Controladoria Geral da União (CGU), em seu "Relatório de Avaliação da Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social", relativo ao exercício de 2018, considerou a existência, em 2015, de 63 entidades de ensino superior certificadas e a concessão, nesse ano, de 55.313 bolsas. Já a pesquisa "A Contrapartida do Setor Filantrópico para o Brasil – 2018", divulgada pelo Fórum Nacional das Instituições Filantrópicas (Fonif), assinalou a existência de 330 instituições de ensino superior certificadas, com 1.218.069 estudantes e a concessão de 475.000 bolsas, agregando as concedidas pelas próprias instituições e aquelas relacionadas ao ProUni. Para estimar as bolsas especificamente Cebas concedidas em 2020, o presente estudo utilizou a seguinte metodologia: em consulta ao site de dados abertos do Governo federal, levantou-se o número de bolsas ProUni concedidas, a cada ano, no período de 2012 a 2015. Considerou-se que o período de 4 anos corresponde em média ao tempo de estudo de cada estudante bolsista em um curso superior de graduação. Calculou-se, em relação ao total de bolsas ProUni concedidas nesse período (775.177), a proporção de bolsas especificamente Cebas concedidas em 2015 (145.096), padronizadas em bolsas integrais. O percentual encontrado foi igual a 19%. Esse percentual foi aplicado ao total de bolsas ProUni vigentes em 2020 (572.763), estimando-se, desse modo, em 123.995 as bolsas especificamente Cebas concedidas nesse ano.

Inicialmente, o prazo para adesão das instituições ao ProIES estendeu-se até setembro de 2012. Foi reaberto em junho de 2014, por até noventa dias, pela Lei nº 12.989, de 2014. Essa lei admitiu também a participação das instituições educacionais de que trata o art. 242 da Constituição Federal.

De acordo com dados da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, aderiram ao parcelamento no âmbito do ProIES 41 mantenedoras de instituições de educação superior, totalizando R\$ 6,2 bilhões de tributos inscritos na dívida ativa. Desse total, em março de 2023, haviam sendo encerrados, por rescisão, parcelamentos da ordem de R\$ 4,2 bilhões. Por liquidação, registravam-se parcelamentos em montante de R\$ 275,4 milhões.¹⁸

Esses números se referem ao total do parcelamento para um período de 15 anos e correspondem, em 90%, ao total que o Governo federal deixa de receber em recursos diretamente arrecadados, tendo como contrapartida as bolsas de estudos oferecidas pelas instituições beneficiárias.

Para ter uma aproximação do valor anual efetivamente alocado a esse programa, é possível levantar os dados relativos à emissão de certificados emitidos pelo Tesouro Nacional em favor do FNDE e utilizados para pagamento das parcelas devidas pelas instituições de educação superior em proporção às bolsas por elas oferecidas.

Tabela 9

Emissão e Resgate de Certificados Financeiros do Tesouro, série B, subsérie 1 – CFT-B no âmbito do ProIES – 2015- 2021 (em R\$)

Ano	Emissão	Resgate
2015	48.038.793	26.527.399
2016	188.726.547	143.539.721
2017	238.124.566	226.646.858
2018	313.591.084	318.603.114
2019	185.986.798	175.492.737
2020	125.624.700	123.232.203
2021	128.699.630	127.945.386
2022	113.993.420	111.593.036

Fonte: <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/emissoes-diretas-da-divida-publica-federal>.

Não foram encontrados dados consolidados sobre o número total de bolsas concedidas pelas instituições de educação superior como contrapartida ao parcelamento. Uma fonte que permite uma aproximação desse número pode ser encontrada nas dotações orçamentárias do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE nas Leis Orçamentárias da União (LOAs). Essas dotações, explicitamente identificadas apenas a partir da LOA do ano de 2018, bem como a respectiva execução, encontram-se na Tabela 10.

¹⁸ Os dados foram coletados no sítio eletrônico da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, no endereço <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/divida-ativa-da-uniao/transparencia-fiscal-1/bem-vindo-ao-painel-dos-parcelamentos>. Outro levantamento realizado em 2020, na mesma fonte, assinala números bastante diferentes: adesão de 85 mantenedoras, totalizando R\$ 8,6 bilhões de tributos inscritos na dívida ativa, com parcelamentos encerrados, por rescisão, em montante da ordem de R\$ 5,9 bilhões (Ver COSTA, 2021, p. 102).

Tabela 10
ProIES – FNDE - Dotação orçamentária, número previsto de bolsas e execução orçamentária – 2018 – 2022

Ano	Dotação Orçamentária Inicial	Número Previsto de Bolsas	Dotação Final	Valores Pagos
2018	387.269.681	17.361	322.168.475	313.591.084
2019	470.779.339	11.000	248.179.339	185.986.798
2020	224.411.326	9.874	131.223.860	116.211.378
2021	155.400.000	9.871	141.205.504	128.925.337
2022	155.438.988	9.874	129.438.988	104.668.473

Fonte: Leis Orçamentárias da União – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE - Atividade “00QH - Concessão de bolsas no âmbito do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (ProIES)”.

Somando as bolsas previstas para 2021 relativas ao ProIES, chega-se a um apoio federal, nesse ano, a cerca de 12,1% dos estudantes de graduação nas instituições particulares de educação superior.

Breve resumo do apoio da União aos estudantes de graduação nas instituições particulares de educação superior

A Tabela 11 resume o investimento do poder público federal nos diversos programas que beneficiam estudantes no segmento particular da educação superior.

Tabela 11
Dispêndios do Governo Federal com Programas de Financiamento a Estudantes da Educação Superior na Rede Particular - 2021

Programa	R\$
ProUni	2.468.106.234
Fies	10.693.944.548
Dedução do Imposto de Renda	1.142.665.704
Cebas	452.510.370
ProIES	128.925.337
Total	14.886.152.193

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria da Receita Federal; FNDE; Ministério da Educação.

Nesse mesmo ano, a União alocou, em sua Lei Orçamentária, para sua rede de universidades federais, um montante da ordem de R\$ 37.910.383.473 (esse valor não inclui as despesas com aposentadorias e pensões e as dotações dos hospitais universitários).

A este volume de recursos, é preciso adicionar aqueles destinados aos institutos federais e centros federais de educação tecnológica, na proporção do seu atendimento a estudantes de educa-

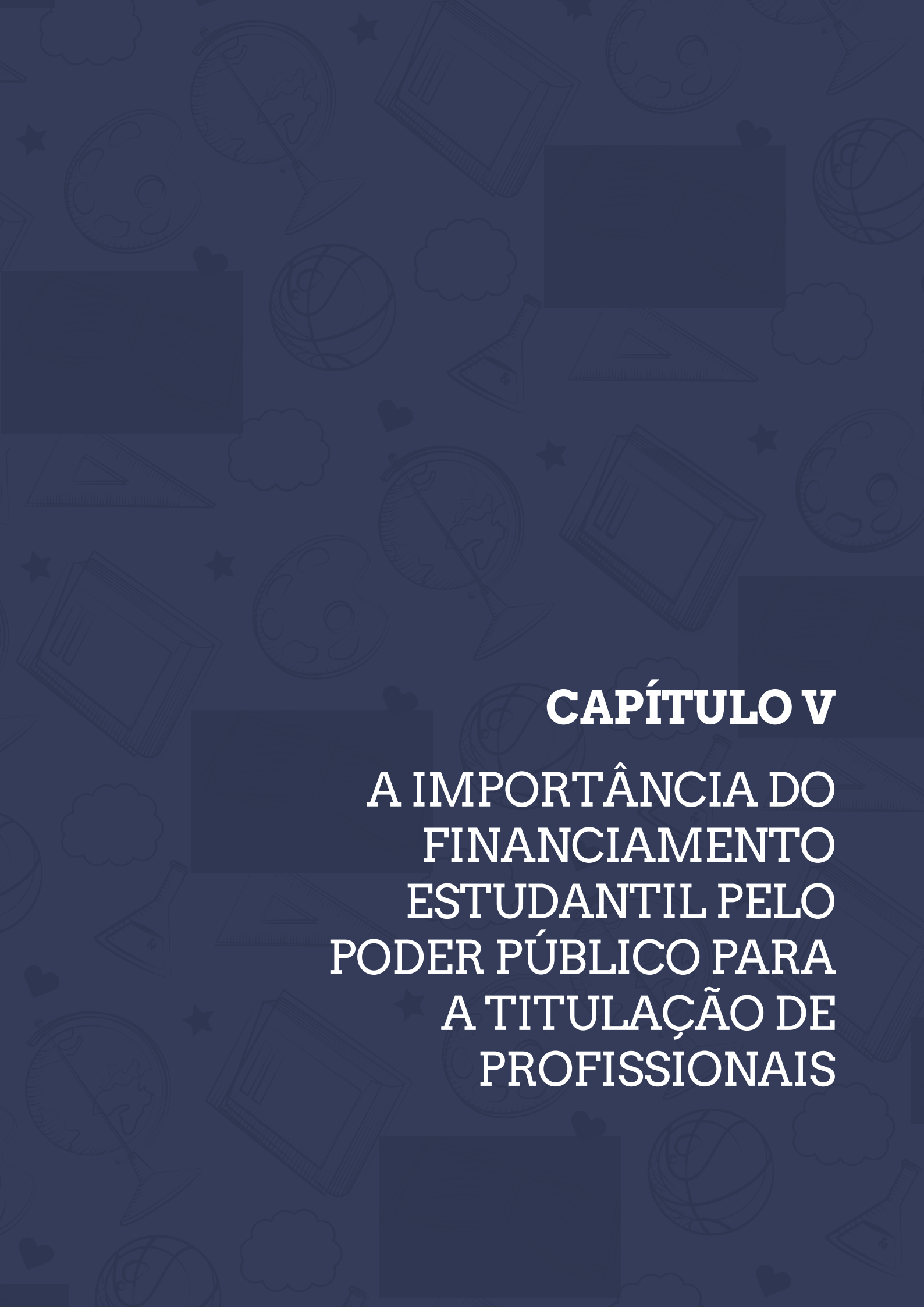
ção superior. No ano de 2021, o total das dotações orçamentárias voltadas para esses institutos e centros correspondeu a R\$ 16.782.640.470 (sem despesas com aposentadorias e pensões). Dos estudantes matriculados nessas instituições, cerca de 59% eram alunos de ensino médio e 41% de educação superior. Uma primeira aproximação, portanto, sugere que, do total das dotações desses estabelecimentos federais, 41% se referiram a dispêndios com a educação superior, correspondendo, portanto, a R\$ 6.880.882.593.

Tem-se, portanto, que, em 2021, sem considerar os hospitais universitários, a União, em sua lei orçamentária, destinou cerca de R\$ 44.791.266.066 para a sua rede pública de educação superior. Essa rede atendia, em 2021, a 1.371.128 estudantes de graduação. Se adicionado um terço das dotações destinadas aos hospitais universitários (sem despesas com aposentadorias e pensões), equivalente a R\$ 4.274.846.711, aquele montante sobe a R\$ 49.066.112.777.

Em contraste, para apoio à continuidade dos estudos dos estudantes oriundos das camadas menos favorecidas da população, matriculados em instituições particulares, a União destinou R\$ 13.743.486.489 (sem considerar o desconto permitido no imposto de renda da pessoa física, que não necessariamente contempla estudantes de famílias de baixa renda). Esse auxílio alcançou a 835.725 estudantes (incluindo Fies, ProUni Cebas e ProIES).

Ainda que os recursos orçamentários destinados às instituições federais de educação superior incluam dispêndios com a pós-graduação e a pesquisa, há um contraste significativo, sob a ótica de financiamento ao estudante, enquanto cidadão brasileiro com igualdade de direitos, entre os recursos destinados àqueles que logram se integrar à rede pública e os que se inserem nas instituições particulares.

É inegável a relevância da contribuição da rede pública de educação superior. É fundamental que sua manutenção e expansão sejam garantidas pelas políticas públicas. No entanto, do ponto de vista da ótica da justiça distributiva, para apoio à trajetória de estudos superiores ao estudante, a estrutura de financiamento da educação superior precisa ser aprimorada.

The background is a dark blue color with a repeating pattern of white line-art icons. These icons include a globe, a book, a pencil, a ruler, a protractor, a compass, a lightbulb, a heart, and a star. The icons are scattered across the page, creating a textured, educational feel.

CAPÍTULO V

**A IMPORTÂNCIA DO
FINANCIAMENTO
ESTUDANTIL PELO
PODER PÚBLICO PARA
A TITULAÇÃO DE
PROFISSIONAIS**

Parece ocioso afirmar que, sem alternativas de financiamento oferecido pelo poder público, uma larga parcela de estudantes não teria condições de prosseguir seus estudos em nível superior. Mas não se trata apenas de ressaltar o sentido de justiça social que caracterizam as políticas públicas voltadas para esse nível de ensino. É preciso verificar o quanto elas são efetivas em termos de resultados.

Os dados da Sinopse Estatística da Educação Superior de 2021 permitem quantificar o número de estudantes que concluíram seus estudos com algum tipo de financiamento. Esses números se encontram na Tabela 12.

Tabela 12 – Número de concluintes por tipo de financiamento do curso de graduação – 2021

Pagamento do curso	Nº de concluintes	%
Curso gratuito	205.015	15,5
Curso pago sem financiamento ao estudante	717.252	54,0
Curso pago com financiamento ao estudante*	404.921	30,5
Total	1.327.188	100,0

Fonte: INEP/MEC – Sinopse da Educação Superior 2021.

Observação: (*) Entre os diversos tipos de financiamento, encontram-se: o ProUni, o Fies e bolsas oferecidas por governos de entes subnacionais, pela própria instituição de ensino, por empresas, por ONGs, além de financiamento oferecido pela instituição de ensino ou bancário. Os dados dos cursos pagos incluem os concluintes nas instituições municipais.

Os dados são sugestivos. Observa-se que é expressivo o contingente de titulados formado por estudantes que lograram obter algum tipo de financiamento para pagar seus estudos: eles representaram 30,5%, em 2021.

É relevante assinalar que a proporção de concluintes com algum tipo de financiamento estudantil guarda relação com a proporção do contingente de alunos, no total do corpo discente da graduação, que dele fazem uso. Como já afirmado, os beneficiários do ProUni e do Fies, em 2020, correspondiam a 16% da matrícula nas instituições particulares, nesse ano. Agregando a esses aqueles que têm algum outro tipo de financiamento, alcançavam-se 59,3% dos estudantes. Em 2021, porém, essas proporções foram diferentes, tornando-se menores. Os beneficiários do ProUni e do Fies, em 2021, corresponderam apenas 10,1% das matrículas nas instituições particulares e municipais. Também agregando os estudantes com outro tipo de financiamento, chega-se a 35,6%.

A efetividade de resultados é um critério para o investimento público

Uma comparação importante a ser feita se refere à produção de titulações pelas redes de educação superior. Será inadequado pensar em despender recursos se os processos de formação não se concluem com profissionais titulados. Os dados do sistema brasileiro não são particularmente animadores, como pode ser constatado na Tabela 13. Simulando a duração média dos cursos de graduação para 4 e 5 anos, a proporção de concluintes em relação a ingressantes varia entre 35% e 49%, ou seja, em média, menos metade dos que adentram os cursos superiores obtém sua formação nesses tempos.

Esse é um dado de realidade, que necessita ser melhorado por meio de políticas eficazes. O poder público segue investindo em sua rede e mantendo alguns programas de financiamento para estu-

dantes na rede particular. Há diferenças entre essas redes? De fato, os números da rede pública eram um pouco superiores aos da rede privada, até 2019. A partir de 2020, ocorre o inverso. Mas a distância entre eles não é expressiva. Não parece razoável afirmar que, no tocante a esse aspecto, haja diferença significativa na eficiência acadêmica das duas redes.

Tabela 13

Relação Concluintes/Ingressantes para as Hipóteses de Duração Média dos Cursos para 4 anos e para 5 anos

Duração Média de 4 anos				Duração Média de 5 anos			
Ingresso/Conclusão	Total	Públicas	Particulares	Ingresso/Conclusão	Total	Públicas	Particulares
2010/2013	0,45	0,48	0,45	2009/2013	0,48	0,54	0,46
2011/2014	0,44	0,47	0,44	2010/2014	0,47	0,51	0,46
2012/2015	0,42	0,44	0,41	2011/2015	0,49	0,49	0,49
2013/2016	0,43	0,46	0,42	2012/2016	0,43	0,45	0,42
2014/2017	0,39	0,46	0,37	2013/2017	0,44	0,47	0,43
2015/2018	0,43	0,49	0,42	2014/2018	0,41	0,47	0,39
2016/2019	0,42	0,47	0,41	2015/2019	0,43	0,47	0,42
2017/2020	0,40	0,35	0,41	2016/2020	0,43	0,39	0,44
2018/2021	0,39	0,38	0,39	2017/2021	0,41	0,37	0,42

Fonte: MEC/INEP – Censos da Educação Superior – 2009 - 2021

A qualidade dos resultados é outro critério para direcionar o investimento público

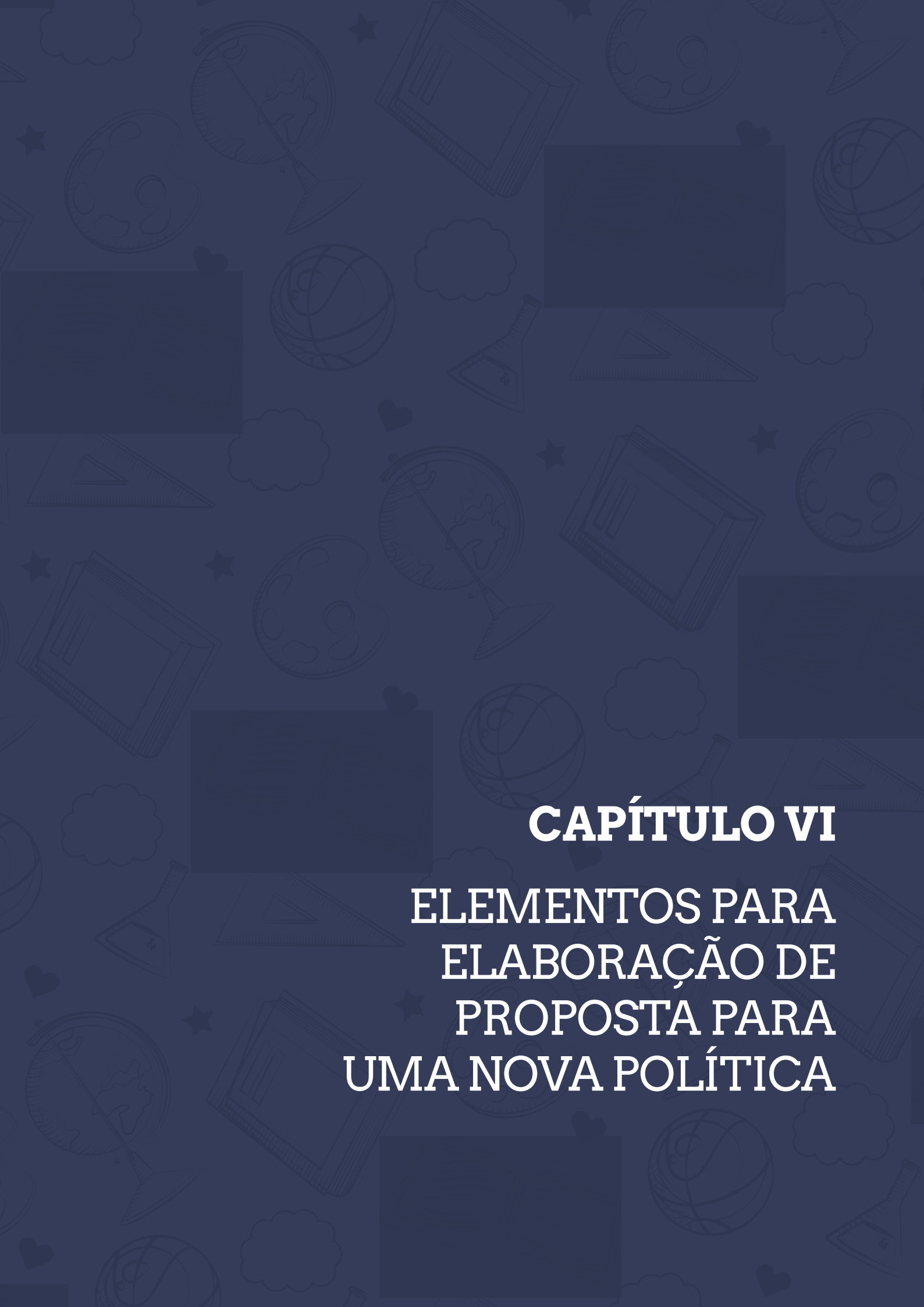
O Brasil mantém o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes. Entre os vários indicadores por ele gerados, encontra-se o Índice Geral de Cursos – IGC. Embora ele não possa ser tomado como indicador absoluto da qualidade da formação oferecida pelas instituições de educação superior, uma análise comparativa entre as redes e instituições, a partir de seus valores, pode oferecer conclusões interessantes. É o que se encontra na Tabela 14, que apresenta as médias e os desvios-padrão do IGC contínuo, relativo ao ano de 2019, último ano para o qual o Inep/MEC divulgou os resultados do índice, até o momento.

Tabela 14
ICG Médio e Desvio-Padrão 2019 (exclusive as IES com SC)

Org. Acadêmica	Dep. Administrativa	Públicas		Particulares	
		Média	Desvio-padrão	Média	Desvio-padrão
Universidades/IFETs/CEFETs		3,16 (N=146)	0,55	2,91 (N=91)	0,39
Centros Universitários		2,69 (N=6)	0,30	2,82 (N=320)	0,40
Faculdades		2,61 (N=93)	0,54	2,44 (N=1434)	0,57

Fonte: MEC/INEP

Observa-se que o IGC médio das escolas públicas e particulares apresenta valores muito próximos. O mesmo ocorre com relação ao desvio-padrão, que dá a medida de heterogeneidade nas redes. De acordo com esse indicador, em média, as duas redes não são tão distintas, ainda que algumas instituições de uma e outra possam se diferenciar.

The background is a dark blue color with a repeating pattern of white line-art icons. These icons include a globe, a book, a pencil, a ruler, a protractor, a compass, a heart, a star, a cloud, and a lightbulb. The icons are scattered across the page, creating a textured, educational feel.

CAPÍTULO VI
ELEMENTOS PARA
ELABORAÇÃO DE
PROPOSTA PARA
UMA NOVA POLÍTICA

Os dados apresentados evidenciam que a política de financiamento ao estudante da educação superior necessita importantes ajustes de modo a atender efetivamente ao direito de progressão de estudos dos cidadãos brasileiros, constitucionalmente assegurado, e de assegurar maior equidade na alocação dos recursos públicos para essa finalidade. Isto não se pode fazer sem uma revisão nas despesas do poder público com sua própria rede e na parceria com a rede privada de instituições de ensino.

O eixo central dessa revisão deve contemplar o foco do financiamento: o estudante que necessita do apoio da sociedade para tornar-se um profissional competente, capaz de prover seu próprio sustento e de contribuir positivamente para o desenvolvimento econômico e social do País.

Os dados comprovam que:

- a) em termos de qualidade de ensino, são viáveis as possibilidades de encontrar padrões equivalentes, nas redes pública e privada, de formação profissional;
- b) o perfil de estudantes carentes, nas duas redes, é semelhante, com um diferencial: o número de estudantes na rede particular é substancialmente mais elevado;
- c) os gastos por estudante, na rede pública, são significativamente maiores do que aqueles efetivados pelo Estado em relação a estudantes matriculados na rede particular;
- d) a proporção de adultos a serem formados na educação superior necessita ser imperativamente aumentada.

As alterações nas políticas de financiamento ao estudante carente na rede particular não parecem seguir na direção de ampliação da equidade e de responsabilidade do poder público. As modificações introduzidas na Lei nº 10.260, de 2001 (a Lei do Fies), pela Lei nº 13.530, de 2017, embora contenham alguns benefícios, também apresentam importantes limitações.

Entre os benefícios, encontra-se a taxa de juros reais igual a zero, mas para uma parcela modesta de potenciais beneficiários. De fato, de acordo com dados divulgados pelo FNDE, o número de contratos novos firmados a partir de 2018 foi bastante modesto: 82 mil, em 2018; 85 mil, em 2019; 32 mil, em 2020; e 37 mil, em 2021. A mobilização de recursos dos fundos constitucionais e regionais também promove um novo aporte, mas com condições ainda não bem definidas para as famílias e, ao que tudo indica, com taxas de juros mais elevadas e sem a existência de um fundo garantidor.

O atual fundo garantidor para a modalidade de Fies a taxa-zero (FG-Fies) apresenta outra característica: um teto máximo de participação da União que, por sua vez, delimita o número de contratos a ser ofertados anualmente. A lógica desse fundo é o gradativo aumento da sua manutenção pelas próprias instituições de educação superior particulares participantes do Programa.

Em nome de governança e sustentabilidade do Fies, o poder público autolimitou sua presença e remeteu, na prática, ao setor particular a maior responsabilidade pela manutenção do Programa. Se, obviamente, esse setor tem interesse em preservar essa fonte de financiamento para os estudantes, por outro lado, a presente estrutura de funcionamento do Fies sinaliza um compromisso mais modesto do poder público em subsidiar os cursos superiores dos estudantes mais carentes que não logram obter vagas na rede pública gratuita de ensino superior.

É necessário, pois, pensar em uma reengenharia. Para isso, é preciso reafirmar a questão da equidade. Se o poder público oferece suporte a estudantes com necessidades econômicas, a assistência concedida deve ser a mesma quando essas necessidades são iguais. Nesse sentido, as atuais políticas públicas de financiamento da educação superior apresentam contradições. O

sistema público, como regra, é gratuito. Ainda que tenha se tornado mais inclusivo, com a adoção da política de cotas, não faz distinção entre seus estudantes, em termos de recursos familiares: todos se beneficiam da gratuidade. Para estudantes igualmente carentes, mas que não conseguem ou não têm alternativa de ingressar na rede pública, há, no âmbito federal, um programa de bolsas (o ProUni), outro de bolsas (o ProIES, para o qual não há novas entradas de entidades mantenedoras) e um programa de empréstimos (o Fies). Estudantes com o mesmo perfil socioeconômico de carência são divididos: alguns desfrutam de gratuidade e a outros, resta a opção do empréstimo de longo prazo. Mesmo que nessa última alternativa haja subsídio, configura-se clara diferença de tratamento por parte do Estado em relação aos seus cidadãos estudantes.

Note-se que o Fies, embora constitua importante meio de financiamento, parece não contemplar adequadamente as necessidades de larga parcela dos estudantes economicamente carentes para acesso à educação superior. Evidência desse fato está posta na Lei nº 14.375, de 2022 (resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.090, de 2021) que estabeleceu amplas condições de renegociação das dívidas dos que aderiram ao Fies até o segundo semestre de 2017 e que apresentaram dilatados prazos de inadimplência. A iniciativa retrata a incapacidade de grande parte dos financiados em honrar o compromisso de pagamento. Parece haver, portanto, um desequilíbrio entre essa fonte de financiamento e a efetiva capacidade dos estudantes mais pobres em arcar com as condições estabelecidas, ainda que subsidiadas, para saldar as dívidas contraídas.

De fato, embora o Poder Executivo, ao encaminhar a Medida Provisória nº 1.090, de 2021, não tenha apresentado estimativa de seu impacto financeiro e não estejam publicados oficialmente dados sobre o número de contratos e o montante resultante das renegociações possibilitadas pela Lei nº 14.375, de 2022, com prazo encerrado em 31 de dezembro de 2022, é possível fazer, a título de exercício, um cálculo de parte significativa de seu potencial impacto. Considerem-se: a) a estimativa de 1.115.850 contratos com inadimplência superior a 360 dias, em junho de 2022¹⁹; b) a hipótese de que 276.024²⁰ desses contratos correspondam a estudantes de famílias inseridas no CadÚnico ou beneficiárias do auxílio emergencial e que seriam esses os possíveis beneficiários de desconto máximo de 92% da dívida consolidada; c) 8.957 contratos que, além de atender aos requisitos anteriores, estavam com atraso superior a cinco anos, podendo ser beneficiários de desconto máximo de 99% da dívida consolidada; d) os demais 830.869 contratos que poderiam se beneficiar de desconto máximo de 77% da dívida consolidada; e) o montante estimado da dívida desses contratos, que corresponde a R\$ 40,7 bilhões²¹. Com base nesses dados, obtêm-se um potencial volume de recursos da ordem de R\$ 32,9 bilhões. Esse valor pode ser tomado como aproximação do montante que o poder público estava disposto a deixar de receber em função da dificuldade dos estudantes financiados em saldar suas dívidas com o Fies. É um valor significativo e sugere o descompasso entre esse instrumento de financiamento de acesso à educação superior e o efetivo poder aquisitivo dos estudantes pobres que cursam esse nível de ensino.²²

19 Conferir NOTA TÉCNICA Nº 3293985/2022/COFIN/CGSUP/DIGEF – Plano Trienal para o Fies 2023-2025.

20 Dado retirado de reportagem publicada no G1, em 7 de março de 2023, apresentando dados obtidos junto ao FNDE pela Lei de Acesso à Informação (https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/03/07/inadimplentes-do-fies-acumulam-r-11-bilhoes-em-dividas-trasadas.ghtml?UTM_SOURCE=whatsapp&UTM_MEDIUM=share-bar-app&UTM_CAMPAIGN=matérias). Há, porém, uma importante diferença entre o total de contratos renegociáveis (759.901) informado pelo texto da reportagem e o número informado na Nota Técnica Nº 3293985/2022/COFIN/CGSUP/DIGEF – Plano Trienal para o Fies 2023-2025 (1.115.850).

21 Conferir NOTA TÉCNICA Nº 3293985/2022/COFIN/CGSUP/DIGEF – Plano Trienal para o Fies 2023-2025.

22 Dados divulgados na mencionada reportagem do G1 informam que, até dezembro de 2022, foram renegociados apenas 53.836 contratos com desconto de até 77%; 276.024 contratos com desconto de até 92%; e 3.095 contratos com desconto de até 99%.

O último passo deste estudo, portanto, é a discussão da viabilidade de uma linha de unificação das políticas públicas, pressupondo o financiamento ao estudante carente não como empréstimo, mas como concessão de bolsa de estudo. Em resumo, a gratuidade no ensino superior para quem precisa e não tem condições de atuar, como *player* dotado de força de negociação, nos mercados privados de financiamento estudantil e seguro educacional. Não se discute aqui a alteração no princípio constitucional de gratuidade do ensino público oferecido nos estabelecimentos oficiais. Mas busca-se assegurar aos estudantes carentes, no setor particular, a mesma gratuidade. Para tanto, há que se encontrar a forma jurídica adequada para admitir a destinação de recursos públicos para essa finalidade, não como uma alocação a instituições particulares, mas como auxílio do poder público aos estudantes mais pobres, desprovidos dos meios necessários para prosseguimento de estudos na educação superior e que não logram ingressar nas instituições públicas gratuitas pela falta de vagas disponíveis.

É claro que a viabilização de uma política de uniformização de financiamento da educação superior, com foco no estudante, implica novos contornos de parceria entre o poder público, o segmento das instituições particulares e as famílias dos estudantes. Não se trata do poder público, nesse contexto, sustentar o setor privado. Ou deste último centrar sua subsistência no aporte de recursos públicos. Parceria representa corresponsabilidade e uma relação de mútuas contrapartidas. Tendo presente a necessidade de encaminhar essas definições, segue, para início de debate, uma estimativa de custos.

De acordo com as metas do PNE, em 2024, a taxa bruta de escolarização em nível superior deverá ser de 50% e a taxa líquida, igual a 33%.

Os dados disponíveis não sugerem que essas metas venham a ser alcançadas. De acordo com o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, divulgado pelo INEP/MEC em 2022, a taxa bruta de escolarização na educação superior era, em 2021, igual a 37,4%, com crescimento médio anual de 0,8 p.p. entre 2014 e esse ano. A taxa líquida era de 25,5%, com crescimento médio anual de 0,6 p.p. no mesmo período. Para atingir, em 2024, as metas do PNE, o crescimento médio anual, de 2021 até esse último ano, deveria ser de 4,2 p.p. na taxa bruta, maior que o quádruplo do verificado entre 2014 e 2021, e de 2,5 p.p. na taxa líquida, maior que o quádruplo do observado no crescimento da taxa líquida.

De toda forma, supondo que as metas viessem a ser atingidas, as projeções para 2024 seriam as seguintes:

Tabela 15

Projeção de Matrículas em Cursos de Graduação para o ano de 2024, de acordo com as metas do Plano Nacional de Educação

Matrículas	2024
Total	11.055.433
Públicas	3.251.970
Particulares	7.803.463

Fonte: Elaboração do autor, a partir de dados do IBGE – Projeção da População e MEC/INEP – Censo da Educação Superior.

Permanecendo a atual proporção de atendimento da rede federal no conjunto das públicas, o nú-

mero de matrículas nas instituições mantidas pela União seria de aproximadamente 2.081.261 estudantes. É pouco provável que ocorra expansão desse porte. Uma hipótese aceitável será projetar, para os anos futuros, até 2024, a taxa média de expansão anual observada entre 2014 e 2021 nas instituições federais, que foi da ordem de 2,26%.²³

Adotando esse parâmetro, estima-se, para 2024, o número de 1.466.207 matrículas em cursos de graduação nas instituições federais. Se para esse contingente de estudantes a União assegura os estudos superiores com gratuidade, sendo os custos arcados pela sociedade, é plausível propor, tendo em vista algum padrão de equidade no financiamento da educação superior, que, para número igual de estudantes economicamente carentes, a sociedade também lhes dê o suporte de financiamento integral de seus estudos na rede particular, à falta de vagas na rede pública.

Cerca de 30% desse contingente recebiam, em 2021, benefício integral por meio do ProUni. Eram 430.686 estudantes equivalentes a bolsa integral. A esses cabe acrescentar os 123.995 bolsistas Cebas e os 9.981 bolsistas ProIES, bem como a ociosidade do uso de bolsas do ProUni, que pode ser estimado em 167 mil bolsas integrais. Desse modo, para 2024, seria necessário acrescentar 734.655 bolsistas, para alcançar, na rede particular, o mesmo número de matrículas projetado para as instituições federais nesse ano. Entre esses novos bolsistas, estariam aqueles com contratos assinados junto ao Fies, isto é, 223.009 estudantes, cujo perfil socioeconômico é muito parecido com os contemplados pelo ProUni.

A Tabela 16 apresenta os dados, ano a ano, entre 2021 e 2024, para essa simulação, supondo constante o número de bolsas do ProUni, Cebas e ProIES.

Tabela 16
Estimativa de concessão de bolsas para estudantes em instituições particulares de educação superior – 2021 - 2024

Ano \ Bolsas	2021	2022	2023	2024
Matrículas IES Federais = Número de Bolsas nas IES Particulares (A)	1.371.128	1.402.115	1.433.803	1.466.207
Bolsas Integrais ProUni (B)	430.686	430.686	430.686	430.686
Bolsas Integrais Ociosas ProUni (C)	167.000	167.000	167.000	167.000
Bolsas Cebas (D)	123.995	123.995	123.995	123.995
Bolsas ProIES (E)	9.871	9.871	9.871	9.871
Subtotal de bolsas disponíveis (F = B+C+D+E)	731.552	731.552	731.552	731.552
Bolsas Adicionais Necessárias (G= A - F)	639.576	670.563	702.251	734.655

Tomando por base o valor médio da anuidade em cursos presenciais nas instituições particulares de 2021 a 2023, de acordo com a Pesquisa de Mensalidades Aplicadas no Ensino Superior, promo-

²³ A tendência dessa taxa, no período, foi fortemente afetada por redução de 6% observada nas matrículas das instituições federais no ano de 2020, em relação a 2019, que foi compensada por maior expansão em 2021, da ordem de 9%.

vida pelo Instituto Semesp, relativa a cada um desses anos, o custo total dessas bolsas pode ser estimado tal como se apresenta na Tabela 17.

Tabela 17
Estimativa de custos de concessão de novas bolsas para estudantes em instituições particulares de educação superior – 2021 – 2024 (100% das bolsas em cursos presenciais)

Ano	Número de Novas Bolsas nas IES particulares (A)*	Valor médio da anuidade nas IES particulares (B) (em R\$)**	Custo total da Concessão das Bolsas (C=A x B)(em R\$)
2021	639.576	13.380	8.557.526.880
2022	670.563	13.344	8.947.992.672
2023	702.251	13.860	9.733.198.860
2024	734.655	14.396	10.576.093.380

(*) Incluindo os 223.009 estudantes com contratos com Fies.

(**) O valor médio da anuidade, para os anos de 2021 a 2023, foi obtido na publicação do Instituto Semesp “Pesquisa de Mensalidades Aplicadas no Ensino Superior”, relativa a cada um desses anos. O valor médio para 2024 foi estimado mediante aplicação do mesmo percentual de reajuste praticado de 2022 para 2023.

Cabe agora comparar esse custo com aquele que já é assumido pela União, seja no gasto tributário que caracteriza o ProUni, seja, com relação ao Fies, nas despesas administrativas, no subsídio implícito, nos recursos destinados à concessão anual de financiamentos e nos aportes ao seu fundo garantidor (FG-Fies). Esses dados se encontram na Tabela 18.

Tabela 18
Gastos da União com ProUni, Fies, Bolsas Cebas e ProIES – 2021 - 2024

	2021	2022	2023	2024
ProUni - Gasto Tributário	2.468.106.234	2.614.160.377	3.203.359.959	3.659.140.899
Fies				
Desp. Administrativas	605.656.927	626.533.070	638.675.000	655.870.732
Aporte FG-Fies	500.000.000	500.000.000	500.000.000	500.000.000
Concessão Financiamento	4.393.287.621	3.993.296.408	4.799.159.300	5.064.931.793
Subsídio Implícito	5.195.000.000	10.060.900.000	12.309.500.000	8.852.900.000
Bolsas Cebas	452.510.370	522.343.010	589.440.373	655.508.523
ProIES	128.925.337	104.668.473	126.000.000	126.986.220
Total	13.743.486.489	18.421.901.338	22.166.134.632	19.015.338.167

Fontes: ProUni – Secretaria da Receita Federal - Demonstrativo de Gasto Tributário (DGF) da União para os anos de 2021; para os anos de 2022 e 2023, projeções dos Projetos de Lei Orçamentária da União; Fies – para as despesas administrativas, para o ano de 2022, a dotação autorizada na Lei Orçamentária da União; para o ano de 2023, a dotação prevista no Projeto de Lei Orçamentária aprovado pelo Congresso Nacional;

para a concessão de financiamento, para os anos de 2021 e 2022, o Relatório de Execução Orçamentária da União; para o ano de 2023, a dotação orçamentária prevista da Lei Orçamentária da União para esse ano; para o subsídio implícito, relativo ao ano de 2021, NOTA TÉCNICA Nº 3/2019/COFIN/CGSUP/DIGEF – Plano Trienal para o período de 2020 a 2022; para os anos de 2022 a 2024, NOTA TÉCNICA Nº 3293985/2022/COFIN/CGSUP/DIGEF – Plano Trienal para o período de 2023 a 2025. Para o ano de 2024, as estimativas do gasto tributário do ProUni, das despesas administrativas e da concessão de financiamento do Fies foram realizadas com base na taxa média de crescimento dos valores de 2021 a 2023. Para as bolsas Cebas as estimativas de 2021 a 2023 foram feitas com base nos Demonstrativos de Gastos Tributários da Receita Federal; para 2024, tomou-se a taxa média de crescimento anual no período. Para o ProIES, para os anos de 2021 e 2022, foram considerados os montantes pagos pelo FNDE; para 2023, a dotação orçamentária desse órgão; para 2024, a estimativa foi calculada com base na taxa média de evolução no período de 2021 a 2023.

A Tabela 19 reúne os totais das duas tabelas anteriores, de modo a comparar o custo total estimado das novas bolsas a serem concedidas agregado ao do ProUni, Cebas e ProIES e os custos do governo federal, já incorridos ou projetados, com esses programas e o atual Fies.

Tabela 19
Estimativa de custos de concessão de bolsas
e custos com ProUni, Cebas, ProIES e Fies – 2021- 2024
(100% das bolsas em cursos presenciais)

Ano	Custo total ProUni + Cebas+ProIES+ Concessão das Novas Bolsas (A)	Custos Incorridos com ProUni+Cebas+ ProIES+ Fies (B)	Diferença (C= A – B)
2021	11.607.068.821	13.743.486.489	-2.136.417.668
2022	12.189.164.532	18.421.901.338	-6.232.736.806
2023	13.651.999.192	22.166.134.632	-8.514.135.440
2024	15.017.729.022	19.015.338.167	-3.997.609.145

Os anos de 2021 e 2022 já se passaram. O ano de 2023 está em curso. Todavia, caso implementado um programa de bolsas como aqui discutido, projetam-se, para 2023 e 2024, custos inferiores aos que o próprio governo federal estima despende com o ProUni, Cebas, ProIES e o atual Fies. Certamente não há como realizar essa reengenharia em curto prazo. Mas os dados são sugestivos quanto à sua viabilidade, inclusive mediante outras composições entre o número de bolsas a serem concedidas para cursos presenciais e cursos EAD.

Suponha-se, por exemplo, que a concessão das novas bolsas seja feita na proporção de 70% para cursos presenciais e 30% para cursos EAD. A Tabela 20 apresenta esses cálculos.

Tabela 20

Estimativa de custos de concessão de novas bolsas – 2021- 2024 (70% das bolsas em cursos presenciais e 30% em cursos EAD)

Ano	Cursos Presenciais			Cursos EAD			Total
	Bolsas Novas	Valor Médio*	Total	Bolsas Novas	Valor Médio*	Total	
2021	447.703	13.380	5.990.268.816	191.873	3.708	711.464.342	6.701.733.158
2022	469.394	13.344	6.263.594.870	201.169	3.660	736.278.174	6.999.873.044
2023	491.576	13.860	6.813.239.202	210.675	4.668	983.432.300	7.796.671.502
2024	514.259	14.396	7.403.241.318	220.397	5.954	1.312.155.493	8.715.396.811

(*) O valor médio da anuidade, para os anos de 2021 a 2023, foi obtido na publicação do Instituto Semesp “Pesquisa de Mensalidades Aplicadas no Ensino Superior”, relativa a cada um desses anos. O valor médio para 2024 foi estimado mediante aplicação do mesmo percentual de reajuste praticado de 2022 para 2023.

Essa simulação permite nova comparação entre o custo total estimado das novas bolsas a serem concedidas agregado ao do ProUni, Cebas e ProIES e os custos do governo federal, já incorridos ou projetados, com o ProUni, Cebas, ProIES e o atual Fies. É o que consta da Tabela 21. Nessa hipótese, o dispêndio da sociedade, por meio de recursos públicos, seria bem menor do que o atualmente observado.

Tabela 21

Estimativa de custos de concessão de bolsas e custos com ProUni, Cebas, ProIES e Fies – 2021- 2024 (70% das bolsas em cursos presenciais e 30% em cursos EAD)

Ano	Custo total ProUni + Cebas+ProIES+ Concessão das Novas Bolsas (A)	Custos Incorridos com ProUni+Cebas+ Proles+ Fies (B)	Diferença (C= A – B)
2021	9.751.275.099	13.743.486.489	-3.992.211.390
2022	10.241.044.904	18.421.901.338	-8.180.856.434
2023	11.715.471.835	22.166.134.632	-10.450.662.797
2024	13.157.032.453	19.015.338.167	-5.858.305.714

O programa de bolsas ora apresentado contempla a manutenção do ProUni e das bolsas Cebas. Quanto ao ProIES, as estimativas foram realizadas supondo a manutenção dos parcelamentos já negociados e em andamento. No cenário atual do segmento particular da educação superior, porém, a sustentabilidade de várias instituições se vê comprometida por movimentos de mercado e, sobretudo, pela perda de poder aquisitivo de boa parte da população, inclusive como decorrência do impacto da pandemia Covid 19 na atividade econômica em geral e no nível de emprego. Como consequência, há grande probabilidade de que o nível de endividamento das entidades mantenedoras e de inadimplência no pagamento de tributos tenha se elevado, sugerindo a oportunidade de reabertura do ProIES, nos moldes delineados pela Lei nº 12.688, de 2012. Um primeiro levantamento, no sítio eletrônico da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional²⁴, realizado em março de 2023, indica dívidas tributárias da ordem de R\$ 3,8 bilhões, referentes a 89 entidades mantenedoras²⁵. O aprofundamen-

24 Ver <https://www.listadevedores.pgfn.gov.br>

25 Esse número de entidades mantenedoras resulta do cruzamento de entidades listadas como devedoras no sítio eletrônico da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional com aquelas cadastradas no e-MEC. Há, no entanto, um conjunto de

to dessa análise deverá revelar montante de débitos ainda mais elevado.

O programa de bolsas prevê que os 223.009 estudantes contratantes do Fies passem a ser bolsistas. Não supõe, porém, a extinção desse Fundo, mas sua redefinição, de modo a contemplar preferencialmente os estudantes oriundos de camadas com renda familiar mais elevada, mas insuficiente para arcar com os encargos educacionais dos cursos superiores mais caros e considerados estratégicos para as políticas públicas voltadas para esse nível de ensino.

Cumprida, pelo programa de bolsas, a função social de atendimento a parcela de estudantes economicamente mais carentes, o Fies, com número limitado de beneficiários, tal como hoje se verifica, poderá atender a público situado em camadas mais elevadas de renda. Esse novo perfil de beneficiários do Fies certamente reduzirá o risco de suas operações e requererá condições de financiamento menos onerosas para o poder público. Poderá ser um fundo mais sustentável, reduzindo a necessidade de aportes garantidores, tanto por parte do Tesouro como das instituições de ensino.

Nessa direção, importa mencionar o projeto de lei nº 2.961, de 2022, do Deputado Átila Lira, apresentado ao final da legislatura passada. A proposição trata das questões ora abordadas. É uma proposta cuja discussão pode ser retomada na legislatura iniciada em fevereiro de 2023.

entidades, listadas no sítio da PGFN, como relacionadas à educação superior (graduação e pós-graduação), que não se encontra no cadastro do e-MEC. Essas diferenças indicam a necessidade de aprofundamento dos estudos sobre a inadimplência das entidades mantenedoras com relação ao pagamento de tributos federais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As atuais políticas de financiamento da educação superior não asseguram equidade de tratamento ao estudante, de acordo com suas necessidades, independentemente da instituição de educação superior em que consegue ingressar. Para uns, gratuidade; para outros, empréstimo subsidiado. Entre os dois conjuntos, uma larga interseção de estudantes originários das mesmas camadas sociais de menor poder aquisitivo.

Elas não compensam o extenso período histórico em que a destinação dos recursos públicos para a educação superior contemplaram, quase que com exclusividade, os estudantes integrantes das classes mais elevadas da sociedade brasileira.

A análise dos dados e algumas projeções realizadas demonstram a viabilidade de tornar mais justas essas políticas, promovendo uma espécie de resgate da dívida que o Estado brasileiro tem com a educação dos mais carentes, do nível básico ao nível superior.

É claro que a formulação de uma nova política demanda articulação entre o poder público e as instituições particulares de educação superior, bem como propostas viáveis de alocação de recursos orçamentários, especialmente no atual quadro, submetido às rígidas regras estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 95, de 2017, conhecida como a do teto dos gastos públicos, bem como pelas disposições constitucionais relativas à destinação de recursos públicos para a educação.

As simulações realizadas, contudo, sugerem que, em boa medida, pode haver substituição de despesas, no que se refere ao apoio do poder público ao estudante carente na educação superior privada. Eis um bom tema para debate no governo e na legislatura que se iniciam em 2023. Em nome de justiça social, cabe reavaliar a política de financiamento da educação superior para os mais carentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, D. P. e OLIVEIRA, F. B. O ProUni e a conclusão do ensino superior: novas trajetórias pessoais e profissionais dos egressos. **Ensaio: avaliação de políticas públicas em educação**. Rio de Janeiro, v.19, n.73, Rio de Janeiro, out./dez. 2011, p. 861-890.

BIELSCHOWSKY, C. E. e AMARAL, N. C. O custo do aluno das 2.537 instituições de educação superior brasileiras: cai um mito? **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 43, e243866, 2022.

BRASIL. **Leis Orçamentárias Anuais**, 1895 a 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Demonstrativo de Bolsas do Cebas-Educação**.

BRASIL. Ministério da Educação. **Demonstrativo do Programa Universidade para Todos – ProUni**.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Demonstrativo do Fundo de Financiamento Estudantil – Fies**.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – INEP. **Resultados do Índice Geral de Cursos – IGC**, 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior**, 2009 a 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – INEP. **Sinopse e Microdados do Exame Nacional de Estudantes – ENADE**, 2014 a 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Diagnóstico Fies**. Brasília, junho, 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Demonstrativos de Gastos Tributários**, 2006 a 2016.

CORBUCCI, P.R., KUBOTA, L. C. e MEIRA, A. P. B. Evolução da educação superior privada no Brasil: da reforma universitária de 1968 à década de 2010. **Radar**. Brasília, n. 46, ago., 2006.

COSTA, F. C. **FIES, PROUNI e PROIES (2003/2019): valorização do capital no ensino superior**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2021.

CUNHA, L. A. **A Universidade Crítica**. São Paulo, Editora Unesp, 2007.

CUNHA, L. A. **A Universidade Reformanda**. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1988.

CUNHA, L. A. **A Universidade Temporã**. São Paulo, Editora Unesp, 2007.

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: FLACSO, 2005.

DAVIES, N. O financiamento público às instituições privadas de ensino. **Agenda Social**. Campos dos Goytacazes, v. 10, n. 1, p. 134-146.

DURHAM, E. **O ensino superior no Brasil: público e privado**. São Paulo, NUPES/USP, 2003 (documento de trabalho nº 3).

FÁVERO, M. L. A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**. Curitiba, n. 28, 2006, p. 17-36.

FONSECA, C. S. **História do Ensino Industrial no Brasil**. Rio de Janeiro, SENAI/DN/DPEA, 1986.

GARCIA, W. (org.) **Educação brasileira contemporânea: organização e funcionamento**. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1983.

IDADOS. Ensino superior: Fies e ProUni. **Boletim IDados da Educação**, n. 2016-04, agosto, 2016.

MAGALHÃES, E. A.; SILVEIRA, S. F. R.; ABRANTES, L. A.; FERREIRA, M. A. M.; WAKIM, V. R. Custo do ensino de graduação em instituições federais de ensino superior: o caso da Universidade Federal de Viçosa. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, mai/jun 2010, p. 637-66.

MELLO E SOUZA, A. e FARO, C. Análise econômica e financeira do crédito educativo. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v. 4, n. 36, out./dez.1982, p. 371-401.

NAGLE, J. **Educação e Sociedade na Primeira República**. São Paulo: EPU; Rio de Janeiro: Fundação Nacional de Material Escolar, 1974.

NASCIMENTO, P.A.M.M., LONGO, G. F. Qual o custo implícito do Fies para o contribuinte brasileiro? **Radar**. Brasília, n. 46, ago., 2006.

NOGUEIRA, M.F.A.S. e CARVALHO, C.S. **Custo médio dos alunos equivalentes das instituições federais de ensino superior no Brasil no período de 2007 a 2010**. XVIII Congresso Brasileiro de Custos. Rio de Janeiro, nov., 2011.

SAMPAIO, H. **Ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo, Hucitec/Fapesp, 2000.

SAMPAIO, H. **Evolução do ensino superior brasileiro: 1808-1900**. São Paulo, NUPES/USP, 1991 (documento de trabalho nº 8).

SANTIAGO, D. C. **Disciplina escolar e disciplina fabril: educação e formação da classe operária nacional nos anos 1930 e 1940**. Dissertação de Mestrado. São Paulo, USP, 2015.

SCHWARTZAMN, J. Desacertos do financiamento do ensino superior. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 16, n. 2, jul./dez. 2000, p. 213-222.

SEMESP. **Mapa do Ensino Superior no Brasil**. São Paulo, 2017.

TRAMONTIN, R. e BRAGA, R. **As universidades comunitárias: um modelo alternativo**. Brasília/São Paulo, IPEA/Leopoldianum/Loyola, 1988.

ANEXO I - DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA UNIÃO, DO MINISTÉRIO RESPONSÁVEL PELA EDUCAÇÃO, DA EDUCAÇÃO E DA EDUCAÇÃO SUPERIOR - 1895 - 2021 (EM MOEDA CORRENTE)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1895	275.691.670.388	15.639.484.975	3.764.535.000	2.897.275.000	0,0105	0,1853	0,7696	0,0137	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1896	343.536.210.236	16.750.504.600	3.856.802.000	2.772.257.000	0,0081	0,1655	0,7188	0,0112	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1897	313.169.790.036	15.918.378.735	3.365.351.000	2.828.196.000	0,0090	0,1777	0,8404	0,0107	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1898	372.812.424.169	16.009.915.349	3.315.726.000	2.776.746.000	0,0074	0,1734	0,8374	0,0089	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1899	328.623.257.386	15.750.629.564	3.254.699.000	2.734.519.000	0,0083	0,1736	0,8402	0,0099	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1900	300.135.922.065	15.896.964.799	3.301.129.276	2.789.089.276	0,0093	0,1754	0,8449	0,0110	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1901	282.024.785.420	16.094.204.596	3.267.032.694	2.760.724.340	0,0098	0,1715	0,8450	0,0116	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1902	271.514.059.634	16.451.611.236	3.350.761.140	2.713.272.786	0,0100	0,1649	0,8097	0,0123	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1903	285.861.608.329	16.424.481.135	3.282.358.085	2.770.909.731	0,0097	0,1687	0,8442	0,0115	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1904	302.612.830.890	19.755.066.717	3.634.527.561	3.074.374.207	0,0102	0,1556	0,8459	0,0120	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1905	323.453.718.805	24.569.130.822	3.625.205.289	3.083.601.935	0,0095	0,1255	0,8506	0,0112	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1906	334.659.760.668	29.146.877.197	3.619.964.444	3.041.496.090	0,0091	0,1044	0,8402	0,0108	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1907	367.702.885.528	31.390.513.801	6.799.992.398	5.121.434.044	0,0139	0,1632	0,7532	0,0185	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1908	394.796.463.259	35.307.950.442	5.252.566.105	4.470.859.751	0,0113	0,1266	0,8512	0,0133	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1909	405.743.052.427	36.328.011.750	5.033.741.107	4.175.032.753	0,0103	0,1149	0,8294	0,0124	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1910	403.083.839.571	35.736.346.464	4.910.037.069	3.944.520.715	0,0098	0,1104	0,8034	0,0122	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1911	459.112.316.704	36.227.955.450	4.904.580.508	3.756.832.154	0,0082	0,1037	0,7660	0,0107	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1912	495.030.829.277	37.026.109.564	6.124.555.421	4.728.098.201	0,0096	0,1277	0,7720	0,0124	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1913	568.858.533.389	50.664.576.400	5.235.400.326	4.169.326.506	0,0073	0,0823	0,7964	0,0092	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1914	531.243.278.417	47.567.616.655	4.647.350.572	3.705.019.658	0,0070	0,0779	0,7972	0,0087	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1915	449.870.649.097	42.436.769.246	4.558.556.572	3.638.224.338	0,0081	0,0857	0,7981	0,0101	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1916	489.631.148.974	44.826.281.577	4.969.013.708	3.964.582.088	0,0081	0,0884	0,7979	0,0101	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1917	500.959.684.504	45.571.336.273	5.111.163.527	4.068.783.461	0,0081	0,0893	0,7961	0,0102	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1918	546.415.035.403	48.704.991.262	5.166.424.872	4.116.301.020	0,0075	0,0845	0,7967	0,0095	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1919	585.437.177.734	51.207.083.126	5.705.134.840	4.539.643.040	0,0078	0,0887	0,7957	0,0097	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1920	671.950.891.152	59.736.240.935	5.624.962.299	4.494.146.844	0,0067	0,0752	0,7990	0,0084	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1921	795.156.549.369	79.482.648.889	7.073.102.319	5.582.230.864	0,0070	0,0702	0,7892	0,0089	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1922	917.124.974.359	98.010.062.873	10.635.413.698	4.559.622.243	0,0050	0,0465	0,4287	0,0116	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1923	880.045.257.590	92.274.851.619	12.001.548.486	5.653.828.031	0,0064	0,0613	0,4711	0,0136	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1924*	1.004.378.595.277	97.886.495.376	10.285.681.988	6.747.345.754	0,0067	0,0689	0,6560	0,0102	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1925	1.128.711.932.963	103.498.139.132	8.569.815.490	7.840.863.476	0,0069	0,0758	0,9149	0,0076	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1926*	1.219.362.000.000	109.431.487.589	9.061.106.463	8.290.365.038	0,0068	0,0758	0,9149	0,0074	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1927	1.397.543.208.243	123.943.327.616	11.436.879.946	9.199.794.963	0,0066	0,0742	0,8044	0,0082	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1928	1.591.268.851.177	144.244.189.394	14.136.755.070	11.309.404.056	0,0071	0,0784	0,8000	0,0089	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1929	1.637.482.066.910	143.880.812.495	15.312.150.506	12.249.720.405	0,0075	0,0851	0,8000	0,0094	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1930	1.774.227.985.814	159.779.934.826	20.049.001.132	16.039.200.906	0,0090	0,1004	0,8000	0,0113	Mil-réis	Ministério da Justiça e Negócios Interiores
1931	1.602.334.968.632	80.449.247.881	23.910.674.030	18.392.014.030	0,0115	0,2286	0,7692	0,0149	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1932*	1.928.690.938.091	74.090.429.611	22.020.741.745	16.938.284.158	0,0088	0,2286	0,7692	0,0114	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1933*	1.896.940.448.900	77.418.143.400	23.009.786.165	17.699.053.964	0,0093	0,2286	0,7692	0,0121	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1934*	2.354.976.019.000	161.966.213.000	35.809.370.637	20.723.833.078	0,0088	0,1280	0,5787	0,0152	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1935	2.169.577.000.000	174.546.137.400	40.538.655.100	23.460.795.500	0,0108	0,1344	0,5787	0,0187	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1936	2.893.705.196.039	278.295.627.975	58.422.995.000	33.810.937.605	0,0117	0,1215	0,5787	0,0202	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1937*	3.726.007.425.400	349.565.152.900	87.915.635.954	57.575.949.987	0,0155	0,1647	0,6549	0,0236	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1938*	3.875.226.895.000	280.950.827.000	70.659.132.991	46.274.666.195	0,0119	0,1647	0,6549	0,0182	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1939*	4.065.499.503.800	305.672.635.800	76.876.667.904	50.346.529.810	0,0124	0,1647	0,6549	0,0189	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1940*	4.421.841.857.000	320.244.278.000	80.541.435.917	52.746.586.382	0,0119	0,1647	0,6549	0,0182	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1941*	4.881.197.473.900	339.166.281.700	85.300.319.848	55.863.179.468	0,0114	0,1647	0,6549	0,0175	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1942*	5.026.076.893.600	370.285.188.000	93.126.724.782	60.988.692.060	0,0121	0,1647	0,6549	0,0185	Mil-réis	Ministério da Educação e Saúde
1943*	5.270.160.879	414.408.738	243.216.488	118.105.927	0,0224	0,2850	0,4856	0,0461	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1944*	6.403.531.910	428.500.654	251.487.034	122.122.104	0,0191	0,2850	0,4856	0,0393	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde
1945*	8.205.297.811	595.700.110	349.616.395	169.773.721	0,0207	0,2850	0,4856	0,0426	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde
1946*	9.281.789.768	638.026.714	374.457.878	181.836.746	0,0196	0,2850	0,4856	0,0403	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde
1947*	11.990.123.723	1.084.925.726	636.742.909	309.202.356	0,0258	0,2850	0,4856	0,0531	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde
1948*	14.596.041.044	1.597.217.538	937.406.973	455.204.826	0,0312	0,2850	0,4856	0,0642	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde
1949*	19.370.015.769	2.179.805.906	1.279.328.086	621.241.719	0,0321	0,2850	0,4856	0,0660	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde
1950*	22.290.416.784	2.447.572.280	1.436.480.171	697.554.771	0,0313	0,2850	0,4856	0,0644	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde
1951	22.868.232.431	2.531.136.345	1.012.454.538	396.982.680	0,0174	0,1568	0,3921	0,0443	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde
1952*	25.431.261.772	2.799.675.820	724.830.300	472.437.800	0,0186	0,1687	0,6518	0,0285	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1953*	34.004.996.741	3.714.037.410	964.024.299	680.099.935	0,0200	0,1831	0,7055	0,0283	Cruzeiro	Ministério da Educação e Saúde
1954*	45.051.852.754	3.064.609.454	1.282.152.318	901.037.055	0,0200	0,2940	0,7028	0,0285	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1955	56.695.247.573	3.133.275.750	2.154.127.078	1.009.136.190	0,0178	0,3221	0,4685	0,0380	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1956*	71.505.208.940	4.245.106.840	3.619.120.291	1.430.104.179	0,0200	0,3369	0,3952	0,0506	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1957*	115.971.917.100	6.278.393.142	5.971.548.480	2.359.671.895	0,0203	0,3758	0,3952	0,0515	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1958*	140.527.396.138	9.420.155.244	7.750.386.503	3.875.193.252	0,0276	0,4114	0,5000	0,0552	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1959*	156.226.543.201	13.224.142.986	9.529.224.527	5.241.073.490	0,0335	0,3963	0,5500	0,0610	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1960	194.327.480.002	16.794.615.395	11.308.062.550	6.742.035.670	0,0347	0,4014	0,5962	0,0582	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1961	302.289.051.109	27.963.912.986	26.515.297.536	23.469.567.457	0,0776	0,8393	0,8851	0,0877	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1962	573.536.277.916	48.551.683.210	47.125.436.210	35.578.508.690	0,0620	0,7328	0,7550	0,0822	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1963	1.024.527.628.263	96.003.974.970	93.954.356.970	47.639.952.770	0,0465	0,4962	0,5071	0,0917	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1964	2.110.256.660.000	205.614.027.000	201.600.591.000	107.991.859.000	0,0512	0,5252	0,5357	0,0955	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1965	3.774.962.795.000	417.968.106.000	417.964.230.652	190.191.537.000	0,0504	0,4550	0,4550	0,1107	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1966	4.719.085.180.000	457.431.563.000	416.515.603.000	282.788.782.000	0,0599	0,6182	0,6789	0,0883	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1967*	6.943.197.538.000	604.644.282.000	599.084.282.000	406.741.819.999	0,0586	0,6727	0,6789	0,0863	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1968*	13.590.786.118	859.427.890	850.842.521	432.879.729	0,0319	0,5037	0,5088	0,0626	Cruzeiro Novo	Ministério da Educação e Cultura
1969*	14.229.266.800	1.236.645.300	1.241.336.400	631.549.730	0,0444	0,5107	0,5088	0,0872	Cruzeiro Novo	Ministério da Educação e Cultura
1970	19.703.368.000	1.293.189.400	1.274.614.300	700.106.000	0,0355	0,5414	0,5493	0,0647	Cruzeiro Novo	Ministério da Educação e Cultura

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1971*	26.738.768.000	1.670.154.300	1.629.061.900	949.719.935	0,0355	0,5686	0,5830	0,0609	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1972*	34.935.431.600	1.811.400.300	1.766.832.690	1.030.038.348	0,0295	0,5686	0,5830	0,0506	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1973	52.129.306.600	2.860.153.800	2.869.570.100	1.659.223.000	0,0318	0,5801	0,5782	0,0550	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1974	71.713.528.000	2.901.332.900	2.861.106.900	1.581.207.405	0,0220	0,5450	0,5527	0,0399	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1975	113.396.375.000	4.041.909.700	3.947.714.600	2.194.547.100	0,0194	0,5429	0,5559	0,0348	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1976	189.377.457.400	6.078.000.000	5.995.241.600	3.700.469.500	0,0195	0,6088	0,6172	0,0317	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1977	287.540.536.000	12.186.256.000	11.899.396.400	6.790.270.100	0,0236	0,5572	0,5706	0,0414	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1978	401.026.000.000	15.023.000.000	14.378.814.000	10.192.202.000	0,0254	0,6784	0,7088	0,0359	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1979	569.799.500.000	26.912.822.000	26.556.094.000	16.977.056.000	0,0298	0,6308	0,6393	0,0466	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1980	877.863.000.000	52.805.041.000	52.803.527.964	27.889.587.000	0,0318	0,5282	0,5282	0,0602	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1981	2.077.600.000.000	91.825.300.000	91.823.952.298	62.531.686.000	0,0301	0,6810	0,6810	0,0442	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1982	4.471.970.000.000	212.912.511.000	210.579.289.000	143.048.250.000	0,0320	0,6719	0,6793	0,0471	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1983	10.047.300.000.000	536.161.971.000	529.989.232.000	353.176.895.000	0,0352	0,6587	0,6664	0,0527	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1984	23.672.000.000.000	1.257.141.000.000	1.226.779.758.000	783.838.752.000	0,0331	0,6235	0,6389	0,0518	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1985	88.872.115.000.000	9.485.745.700.000	8.194.966.226.000	2.382.601.256.000	0,0268	0,2512	0,2907	0,0922	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1986	656.126.100.000.000	36.450.712.100.000	36.449.584.549.000	20.910.767.227.000	0,0319	0,5737	0,5737	0,0556	Cruzeiro	Ministério da Educação e Cultura
1987	591.845.000.000	37.163.069.000	37.163.069.000	19.516.557.000	0,0330	0,5252	0,5252	0,0628	Cruzado	Ministério da Educação
1988	4.667.963.808.000	215.795.782.000	215.795.782.000	123.664.603.000	0,0265	0,5731	0,5731	0,0462	Cruzado	Ministério da Educação
1989	105.753.529.942.000	5.531.799.328.000	5.531.799.328.000	3.651.883.533.000	0,0345	0,6602	0,6602	0,0523	Cruzado	Ministério da Educação
1990	3.146.420.107.000	63.270.004.000	63.270.004.000	41.198.890.000	0,0131	0,6512	0,6512	0,0201	Cruzado Novo	Ministério da Educação

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
1991	52.809.946.118.000,00	2.022.369.598.000	2.022.369.598.000	954.062.061.000	0,0181	0,4718	0,4718	0,0383	Cruzeiro	Ministério da Educação
1992	478.408.892.900.000	12.461.846.766.000	12.461.846.766.000	5.558.309.748.000	0,0116	0,4460	0,4460	0,0260	Cruzeiro	Ministério da Educação
1993	13.896.006.300.689.000	270.771.379.598.000	243.694.241.638.200	107.886.741.423.000	0,0078	0,3984	0,4427	0,0175	Cruzeiro	Ministério da Educação e do Desporto
1994	214.826.827.417	4.514.289.209	4.017.717.396	2.763.910.269	0,0129	0,6123	0,6879	0,0187	Real	Ministério da Educação e do Desporto
1995	320.177.759.963	8.412.385.099	6.251.849.821	3.571.754.833	0,0112	0,4246	0,5713	0,0195	Real	Ministério da Educação e do Desporto
1996	313.013.516.055	9.860.553.024	7.987.047.949	4.783.353.366	0,0153	0,4851	0,5989	0,0255	Real	Ministério da Educação
1997	223.151.209.123	10.376.412.913	8.197.366.201	4.949.808.761	0,0222	0,4770	0,6038	0,0367	Real	Ministério da Educação
1998	265.634.368.228	10.594.265.288	8.197.366.201	4.529.303.781	0,0171	0,4275	0,5525	0,0309	Real	Ministério da Educação
1999	290.529.754.589	11.085.162.818	9.000.627.790	4.320.308.875	0,0149	0,3897	0,4800	0,0310	Real	Ministério da Educação
2000	368.773.586.104	12.638.401.595	9.878.708.572	5.998.931.332	0,0163	0,4747	0,6073	0,0268	Real	Ministério da Educação
2001	409.941.476.598	16.163.900.856	13.222.287.362	6.137.739.991	0,0150	0,3797	0,4642	0,0323	Real	Ministério da Educação
2002	417.506.633.887	16.727.181.308	13.679.993.700	6.235.582.477	0,0149	0,3728	0,4558	0,0328	Real	Ministério da Educação
2003	513.901.257.625	18.037.343.186	14.453.177.040	7.387.486.460	0,0144	0,4096	0,5111	0,0281	Real	Ministério da Educação

(continua)

INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
2004	609.045.992.046	17.303.144.820	12.972.506.885	6.399.010.993	0,0105	0,3698	0,4933	0,0213	Real	Ministério da Educação
2005	670.567.948.967	21.022.574.093	16.246.449.813	8.857.250.180	0,0132	0,4213	0,5452	0,0242	Real	Ministério da Educação
2006	823.231.812.710	21.671.079.236	16.823.740.684	8.470.484.270	0,0103	0,3909	0,5035	0,0204	Real	Ministério da Educação
2007	870.392.235.610	27.580.147.716	21.342.575.713	10.430.640.102	0,0120	0,3782	0,4887	0,0245	Real	Ministério da Educação
2008	945.912.311.493	31.714.041.624	26.292.523.420	11.174.420.431	0,0118	0,3523	0,4250	0,0278	Real	Ministério da Educação
2009	1.055.901.198.151	40.524.634.534	35.096.217.731	11.287.439.975	0,0107	0,2785	0,3216	0,0332	Real	Ministério da Educação
2010	1.169.786.678.395	50.903.730.817	45.905.927.877	17.039.437.249	0,0146	0,3347	0,3712	0,0392	Real	Ministério da Educação
2011	1.287.501.217.949	63.707.154.459	55.526.402.056	18.297.845.686	0,0142	0,2872	0,3295	0,0431	Real	Ministério da Educação
2012	1.494.972.911.836	74.280.373.427	66.268.772.439	21.255.241.424	0,0142	0,2861	0,3207	0,0443	Real	Ministério da Educação
2013	1.555.845.105.079	81.286.804.881	72.016.845.126	22.945.769.296	0,0147	0,2823	0,3186	0,0463	Real	Ministério da Educação
2014	1.728.431.050.241	94.490.611.520	81.628.429.502	27.126.624.776	0,0157	0,2871	0,3323	0,0472	Real	Ministério da Educação
2015	1.972.135.352.448	103.363.287.099	92.501.917.252	31.270.005.633	0,0159	0,3025	0,3380	0,0469	Real	Ministério da Educação
2016	2.068.546.057.004	99.788.884.740	84.820.552.029	30.844.899.466	0,0149	0,3091	0,3636	0,0410	Real	Ministério da Educação
2017	2.469.023.473.573	107.517.408.946	91.770.434.844	32.948.682.863	0,0133	0,3064	0,3590	0,0372	Real	Ministério da Educação

(continua)

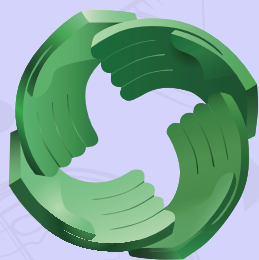
INVESTIMENTO FEDERAL E ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE ESTRATÉGICA E DESDOBRAMENTOS
PARA POLÍTICAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS DE FINANCIAMENTO

(continuação)

Ano	Total União (A)	Total Ministério (B)	Total Educação (C)	Total Educação Sup. (D)	D/A	D/B	D/C	C/A	Moeda	Ministério responsável
2018	2.349.205.657.678	109.045.061.687	93.445.753.683	33.255.856.340	0,0142	0,3050	0,3559	0,0398	Real	Ministério da Educação
2019	2.503.536.310.497	122.951.191.257	102.947.360.136	35.004.374.157	0,0140	0,2847	0,3400	0,0411	Real	Ministério da Educação
2020	2.648.385.047.605	119.416.423.912	100.432.869.025	34.544.569.390	0,0130	0,2893	0,3440	0,0379	Real	Ministério da Educação
2021	2.577.482.457.792	129.662.626.932	110.485.945.160	33.349.012.548	0,0129	0,2572	0,3018	0,0429	Real	Ministério da Educação

Fonte: Leis Orçamentárias da União

Observação: (*) Alguns dados relativos a esses anos, à falta de disponibilidade, correspondem a estimativas, com base em tendências históricas das dotações orçamentárias anuais.



ABMES[®]

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS
DE ENSINO SUPERIOR (ABMES)**

SHN Quadra 01, Bloco F, Entrada A, Conjunto A, 9º andar
Edifício Vision Work & Live, Asa Norte – Brasília/DF
CEP: 70.701-060

Telefone: (61) 3961-9832
www.abmes.org.br