

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DO RIO GRANDE DO NORTE

MARLA SARMENTO DE OLIVEIRA

**O FINANCIAMENTO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE: A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
NO PERÍODO DE 2009 A 2018**

NATAL

2020

MARLA SAMENTO DE OLIVEIRA

**O FINANCIAMENTO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE: A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
NO PERÍODO DE 2009 A 2018**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP), do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, em cumprimento às exigências legais como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação, na linha de pesquisa de Política e Práxis em Educação Profissional.

Orientadora: Dra. Maria Aparecida dos Santos Ferreira.

NATAL

2020

Oliveira, Marla Sarmento de.

O48f O financiamento do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte : a execução orçamentária no período de 2009 a 2018 / Marla Sarmento de Oliveira. – Natal, 2020.

114 f : il.

Dissertação (Mestrado em Educação Profissional) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte. Natal, 2020.

Orientador (a): Dra. Maria Aparecida dos Santos Ferreira

1. Educação profissional. 2. Financiamento da educação. 3. Execução orçamentária – Institutos federais. I. Ferreira, Maria Aparecida dos Santos. II. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte. III. Título.



ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO Nº 94

Aos 02 dias do mês de outubro do ano de 2020, com início às 14:00 horas e término às 17:20 horas, de forma remota, por meio do link <https://meet.google.com/atr-xkmg-fft>, a mestranda **MARLA SARMENTO DE OLIVEIRA** apresentou e defendeu, em Natal, Rio Grande do Norte, perante a Comissão Examinadora integrada pelos professores doutores **MARIA APARECIDA DOS SANTOS FERREIRA** (Orientadora/Presidente), **JOSÉ MOISÉS NUNES DA SILVA** (Membro Titular Interno), **MAGNA FRANÇA** (Membro Titular Externa), **LENINA LOPES SOARES SILVA** (Membro Suplente Interna) e **GILMAR BARBOSA GUEDES** (Membro Suplente Externo), a Dissertação de Mestrado intitulada **O FINANCIAMENTO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE: A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO DE 2009 A 2018**, que recebeu o seguinte Parecer:

A banca considera o estudo inédito, apresentando boa perspectiva teórico-metodológica, com a temática relevante para a área das políticas educacionais e em particular, para o financiamento da educação profissional. A pesquisa atende às exigências de um curso de mestrado. Recomenda-se a publicação em parte ou no todo dos resultados.

Diante desse Parecer, a Comissão Examinadora emitiu o conceito:

<input checked="" type="checkbox"/> APROVADO	<input type="checkbox"/> NÃO APROVADO
O(A) pós-graduando(a) terá até 60 (sessenta) dias, a contar da data da defesa, conforme previsto no Regimento Interno do PPGEP (Art. 50), para apresentar a versão final do trabalho, ao qual deve-se incorporar, caso haja, as correções sugeridas pela Comissão Examinadora.	O(A) pós-graduando(a) poderá solicitar à Coordenação do PPGEP, mediante anuência do orientador(a), um prazo de até 90 (noventa) dias, conforme previsto no Regimento Interno do PPGEP (Art. 51), para nova defesa, que será analisada pelo Colegiado do Programa.

Assinam os membros da Comissão Examinadora e a Mestranda

Profa. Dra. MARIA APARECIDA DOS SANTOS FERREIRA
(Orientadora/Presidente)

Prof. Dr. JOSÉ MOISÉS NUNES DA SILVA
(Membro Titular Interno)

Profa. Dra. MAGNA FRANÇA
(Membro Titular Externa)

Profa. Dra. LENINA LOPES SOARES SILVA
(Membro Suplente Interna)

Prof. Dr. GILMAR BARBOSA GUEDES
(Membro Suplente Externo)

MARLA SARMENTO DE OLIVEIRA
(Mestranda)

Documento assinado eletronicamente por:

- Lenina Lopes Soares Silva, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO, em 02/10/2020 22:44:32.
- Maria Aparecida dos Santos Ferreira, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO, em 02/10/2020 19:43:35.
- Jose Moises Nunes da Silva, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO, em 03/10/2020 08:38:42.
- Magna França, MAGNA FRANÇA - 2345 - PROFESSORES NA ÁREA DE FORMAÇÃO PEDAGÓGICA DO ENSINO SUPERIOR - Ufrn (24365710000183), em 04/10/2020 00:27:41.
- Marla Sarmento de Oliveira, 20181996210013 - Discente, em 04/10/2020 11:01:34.
- Gilmar Barbosa Guedes, Gilmar Barbosa Guedes - 2345 - PROFESSORES NA ÁREA DE FORMAÇÃO PEDAGÓGICA DO ENSINO SUPERIOR - Ufrn (24365710000183), em 04/10/2020 22:49:48.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 02/10/2020. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://suap.ifrn.edu.br/autenticar_documento/ e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 233645
Código de Autenticação: e2710b9626



À minha mãe, Maria Joaquina de Oliveira Sarmiento, conhecida por Marli, e ao meu pai, Francisco Oriel Sarmiento, ambos *in memoriam*. Obrigada por me mostrarem o valor da educação e da ética. Obrigada por terem investido tempo, paciência e amor em mim. Reconheço toda a dedicação e a abdicção que vocês fizeram por mim, principalmente a financeira. Ao meu filho, Miguel Oliveira Rodrigues, que a minha trajetória acadêmica te ajude a ser um ser humano melhor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pela providência de ter conhecido o Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional do Instituto Federal do Rio Grande do Norte (PPGEP/IFRN) e pela graça de ter me dado condições de cursar o mestrado.

À minha orientadora, Profa. Dra. Maria Aparecida dos Santos Ferreira, pela paciência, persistência e, acima de tudo, coragem de pesquisar um tema tão relevante, complexo e importante para a sociedade: o financiamento da educação profissional.

Esta dissertação é o produto de um sonho adormecido, resgatado, inicialmente, por duas amigas de trabalho, Walkyria Teixeira e Frankileide Carlos, que me apresentaram o programa, e consolidado pela Profa. Dra. Lenina Silva, que preencheu a lacuna deixada na minha graduação, ensinando-me a pesquisar.

Ao Prof. Dr. José Moises Nunes da Silva, por ter contribuído ao longo do estudo com conhecimento e humildade.

A todos os professores e técnicos administrativos do programa, por desempenharem com tanta maestria a tarefa atribuída a cada um.

Aos colegas de turma, em nome de Paulo Henrique Mendonça, pela parceria e apoio diário.

À minha irmã, Karla Sarmento, pelas palavras de incentivo, e à minha sobrinha, Maria Valentina, pelo carinho nos momentos em que precisei.

Aos meus colegas de trabalho, pelo apoio e compreensão, em especial, a Francisco Antonio de Pontes.

Aos meus amigos, pela torcida, pelo apoio e por me acolherem nos momentos difíceis que a academia nos traz, especialmente a Danielle Lucena.

Ao meu marido, Francenelson Rodrigues, pela compreensão de algumas ausências durante o período do mestrado e pelo suporte nos últimos meses.

Às minhas tias, por, ao longo da minha trajetória acadêmica, direcionarem a mim palavras de conforto e acolhimento nos momentos da pesquisa.

RESUMO

O estudo tem como objetivo analisar a execução do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, no período de 2009 a 2018, no contexto do financiamento da educação profissional dos institutos federais e Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs). Como procedimento metodológico, a pesquisa se assenta em uma abordagem qualitativa, a partir de revisão bibliográfica, tomando como base os estudos de Moura (2007, 2010, 2012), Ferreira (2014), Grabowski (2010), Pereira (2018) e Amaral (2003, 2012), e documental, considerando leis, decretos, portarias. Não há um fundo contábil que financie a educação profissional, de modo que essa modalidade de educação fica suscetível à política de governo. Os resultados da pesquisa apontam que a execução orçamentária dos institutos federais do Brasil e CEFETs, no período de 2009 a 2018, cresceu anualmente, porém, esse crescimento deve-se ao aumento das despesas obrigatórias, que são as despesas com pessoal. Já as despesas com funcionamento, que são uma despesa discricionária, apresentam decréscimo a partir de 2016, como também as despesas com assistência ao estudante. Quanto à execução orçamentária do Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), percebe-se que acompanha o mesmo movimento da dos institutos federais do Brasil e CEFETs: a despesa total cresce, devido ao aumento das despesas obrigatórias, e há o decréscimo das despesas discricionárias a partir de 2016, o qual é decorrente da retomada da política neoliberal. Dentre as despesas discricionárias, está a despesa com o funcionamento. Na execução dessa despesa, ocorre um decréscimo, anualmente, de modo que a execução orçamentária de 2018 é menor do que a execução orçamentária de 2011. Houve um crescimento da despesa com a assistência estudantil, mas ele não anulou os efeitos do decréscimo das despesas de funcionamento.

Palavras-chave: Financiamento da Educação. Educação Profissional. Execução Orçamentária.

ABSTRACT

This study aims to analyze the execution of the Federal Institution of Education, Science and Technology of Rio Grande do Norte, from the period of 2009 to 2018, in the context of financing professional educations from federal institutes and CEFET's. As a methodological procedure, the research is based on a qualitative approach, from the bibliographic review, based on the studies of Moura (2007, 2010, 2012), Ferreira (2014), Grabowski (2010) e Amaral (2003, 2012), and documental, considering laws, decrees, ordinance. There is no accounting found to finance professional education, in a way that this type of education is susceptible to government policy. The results of the research indicate that the budgetary execution of the federal institutes of Brazil and CEFET's, from the period of 2009 to 2018, grew annually, however this growth is due to the increase in the compulsory expenditure, which are personnel expenses. But the operating expenses, which are the discretionary expenses, have decreased since 2016, as well as students assistance expenses. Regarding the budgetary execution of the Federal Institute of Rio Grande do Norte (IFRN), is noticeable that it follows the same movement as of the federals institutes of Brazil and CEFET's: the total expenditure grows, due to the increase in compulsory expenditure, and there is a decrease in discretionary expenses from 2016, which is due to the resumption of neoliberal policy. Among the discretionary expenses, is the operating expenses. In the execution of the expenditure, there is a decrease, annually, in a way that the budget execution of 2018 is less than the budget execution of 2011. There was an increase in expenditure on student assistance, but it did not offset the effects of the decrease in operating expenses.

Keywords: Educational Financing. Professional Education. Budget Execution

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Banco de dados da execução orçamentária da União.....	22
Quadro 1 – Percentual do Produto Interno Bruto (PIB) investido em educação.....	50
Gráfico 1 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e a despesa com pessoal.....	59
Gráfico 2 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e a despesa corrente.....	61
Gráfico 3 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e a despesa com investimento.....	63
Gráfico 4 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e a despesa com assistência ao estudante.....	65
Gráfico 5 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e despesa com funcionamento.....	67
Quadro 2 – Matrículas do IFRN no período de 2009 a 2018.....	73
Quadro 3 – Execução orçamentária do IFRN – 2009.....	75
Quadro 4 – Execução orçamentária do IFRN – 2010.....	77
Quadro 5 – Execução orçamentária do IFRN – 2011.....	78
Quadro 6 – Execução orçamentária do IFRN – 2012.....	80
Quadro 7 – Execução orçamentária do IFRN – 2013.....	82
Quadro 8 – Execução orçamentária do IFRN – 2014.....	83
Quadro 9 – Execução orçamentária do IFRN – 2015.....	85
Quadro 10 – Execução orçamentária do IFRN – 2016.....	87
Quadro 11 – Execução orçamentária do IFRN – 2017.....	89
Quadro 12 – Execução orçamentária do IFRN – 2018.....	91
Gráfico 6 – Relação entre a despesa total do IFRN e a despesa com pessoal, no período 2009 a 2018.....	95
Gráfico 7 – Relação entre a despesa total do IFRN e a despesa com funcionamento.....	97
Gráfico 8 – Relação entre despesa total do IFRN e despesa com assistência ao estudante.....	99

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Execução Orçamentária das Despesas dos institutos federais e CEFETs (2009 a 2018).....	57
Tabela 2 – Execução orçamentária das despesas com pessoal dos institutos federais e CEFETs (2009 a 2018).....	58
Tabela 3 – Despesas Correntes dos CEFETs e institutos federais executadas no período de 2009 a 2018.....	60
Tabela 4 – Despesas classificadas como despesas com investimento no período de 2009 a 2018.....	62
Tabela 5 – Despesa para a assistência ao educando da educação profissional.....	64
Tabela 6 – Despesas com o funcionamento dos institutos federais e CEFETs.....	66
Tabela 7 – Despesa total do IFRN de 2009 a 2018.....	93
Tabela 8 – Execução orçamentária das despesas com pessoal do IFRN no período de 2009 a 2018.....	94
Tabela 9 – Execução orçamentária das despesas com funcionamento do IFRN no período de 2009 a 2018.....	96
Tabela 10 – Execução orçamentária das despesas com funcionamento do IFRN no período de 2009 a 2018.....	98

LISTA DE SIGLAS

BIRD	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ETFRN	Escola Técnica Federal do Rio Grande do Norte
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FUNSET	Fundo Nacional de Segurança
FUST	Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicação
IFRN	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
IFs	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
IPCA	Índice de Preço ao Consumidor
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
NRF	Novo Regime Fiscal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONGs	Organizações Não Governamentais
PIPMO	Preparação de Mão de Obra
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Plurianual
PNE	Plano Nacional de Educação
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PPGEP	Programa de Pós-Graduação de Educação Profissional
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAI	Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SESC	Serviço Social do Comércio

SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social de Transporte
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIAFI	Sistema de Administração Financeira
SINE	Sistema Nacional de Emprego
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
UNED	Unidade de Ensino Descentralizada

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 PROBLEMATIZANDO O OBJETO DE ESTUDO	13
1.2 DELIMITANDO O OBJETO DE ESTUDO	18
1.3 OBJETIVOS	19
1.3.1 Objetivo Geral	20
1.3.2 Objetivos Específicos	20
1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA	20
1.5 ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO	22
2 A REFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO A PARTIR DE 1990: O LUGAR DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	23
2.1 A REFORMA DO ESTADO NO CONTEXTO NEOLIBERAL E A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NOS ANOS DE 1990	25
2.2 O LUGAR DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO CONTEXTO DA REFORMA DA EDUCAÇÃO	37
3 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS INSTITUTOS FEDERAIS E DOS CEFETs NO PERÍODO DE 2009 A 2018	45
3.1 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL	45
3.2 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	51
3.3 FINANCIAMENTO DA REDE FEDERAL: A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS INSTITUTOS FEDERAIS e CEFETs (2009-2018)	54
4 A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE	69
4.1 O INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE: UM RECUO NA HISTÓRIA	69
4.2 A EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE (2009 A 2018)	73
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
REFERÊNCIAS	105

1 INTRODUÇÃO

Este estudo começou a ser delineado a partir do contato com o Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (PPGEP/IFRN), no qual cursei algumas disciplinas como aluna especial do mestrado. Nelas, compreendi que poderia aliar conhecimentos adquiridos na graduação de Ciências Contábeis com a minha paixão, a educação.

No PPGEP/IFRN, ao cursar a disciplina Ciência e produção do conhecimento, comecei a fazer uma pesquisa sobre a produção acadêmica do financiamento da educação profissional. Ao realizar um levantamento da produção acadêmica, interessei-me por compreender o movimento da execução orçamentária do Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN). Por exercer a função de contadora em um dos *campi*, o Natal Central, executo parte do orçamento dessa instituição.

O IFRN é uma instituição de ensino que oferta educação profissional e que é reconhecida por oferecer uma educação de qualidade no Rio Grande do Norte. Por esse motivo, a escolha do objeto de estudo e a análise do contexto da execução orçamentária do IFRN são uma contribuição para o estudo do financiamento da educação profissional.

1.1 PROBLEMATIZANDO O OBJETO DE ESTUDO

Por meio da educação profissional, oferecida no Brasil, inicialmente, como assistencialismo, o Estado tinha a função de qualificar aqueles que eram marginalizados da sociedade, objetivando inseri-los no mercado de trabalho. Moura (2007) analisa que a educação profissional é aquela que prepara o indivíduo para o mundo do trabalho, podendo ser de longa ou curta duração. Há, além disso, a possibilidade de ela ser integralizada, dando condições para o cidadão dar continuidade à vida acadêmica e exercer sua própria cidadania.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, descreve a forma como essa modalidade de educação será desenvolvida:

Art. 39. A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia.

§ 1º Os cursos de educação profissional e tecnológica poderão ser organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes itinerários formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino.

§ 2º A educação profissional e tecnológica abrangerá os seguintes cursos;

I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II – de educação profissional técnica de nível médio;
 III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação (BRASIL, 1996, p. 12).

A educação profissional é modalidade de educação que pode ser desenvolvida em todos os níveis de educação. Desse modo, pode ser oferecida em concomitância com a educação básica ou separada. Recentemente, o ensino médio passou por uma reformulação através da Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que institui uma mudança estrutural na oferta do ensino médio. Aumenta a carga horária de 800 horas para 1.000 anuais, em que o ensino médio tem um novo currículo que contempla a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e inclui um itinerário formativo com formação técnica e profissional (BRASIL, 2018).

Dessa forma, a educação profissional passa a ser parte integrante do currículo do ensino médio, a partir dos itinerários formativos ofertados de acordo com o desenvolvimento local. Já existia o ensino médio integrado ofertado pela União através dos institutos federais e escolas técnicas vinculadas a universidades federais como também na rede estadual de educação, no Brasil, contudo, com essa reformulação, até 2022 toda a oferta do ensino médio da rede pública terá uma nova estrutura curricular, incluindo a educação profissional.

Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:

- I - linguagens e suas tecnologias;
- II - matemática e suas tecnologias;
- III - ciências da natureza e suas tecnologias;
- V - formação técnica e profissional (BRASIL, 1996, p. 11).

Ainda não há estudos que comprovem se será possível a execução do novo ensino médio na rede de educação pública. No entanto, para Motta e Frigotto (2017), a reforma do ensino médio é um atendimento à recomendação de organismos internacionais para manter a mão de obra barata do jovem para o mercado e, ainda, retira do filho da classe trabalhadora a oportunidade de ocupar postos de trabalhos com uma melhor remuneração.

Quanto à educação profissional ofertada pela União, encontram-se os institutos federais de Educação, sendo um deles o IFRN, que oferta vários cursos de educação profissional, como: formação inicial e continuada para os trabalhadores; educação de jovens e adultos, focando na educação profissional e tecnológica; educação profissional de nível médio articulada com o ensino médio; cursos superiores de graduação e de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu* (IFRN, [200-?]).

A educação profissional sofreu mudanças dentro da expansão do ensino brasileiro, dentre as quais a interiorização da educação profissional, no Governo Lula. A principal finalidade foi promover a educação para o trabalho nas regiões mais afastadas das áreas metropolitanas. Através da promulgação da Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, instituiu-se a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), criaram-se os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e legalizou-se a expansão, a qual já tinha sido iniciado a partir da publicação do Decreto 5.154, de 23 julho de 2004, que revogou o Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997.

No que se refere ao financiamento da educação, o Estado é obrigado a destinar parte da arrecadação de seus impostos para o investimento na educação. Trata-se de uma forma de impor aos gestores que, independentemente da corrente política a que pertençam, assegurem o financiamento da educação. Com vistas a garantir o financiamento da educação, a Constituição Federal (CF) de 1988 determina que os entes federados destinem parte das receitas líquidas provenientes da arrecadação dos impostos em educação. O art. 2012 define:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1998, p. 125).

No que diz respeito à participação dos estados e municípios no financiamento da educação, muitos investem somente os recursos recebidos a título de transferências constitucionais, devido ao baixo desenvolvimento das economias locais.

Os Estados, Distrito Federal e municípios acabam por receber uma parcela significativa da arrecadação federal, constituindo-se tais transferências em fonte importante para o financiamento da educação. A maioria dos municípios brasileiros seria financeiramente inviável, como esfera administrativa autônoma, caso não recebesse as transferências de outras esferas. Como regra, a grande maioria dos municípios brasileiros arrecada, através de impostos próprios, menos de 10% de sua receita total. Mais de 90% de suas receitas provêm das transferências de outras esferas, o que explica em muito a relação de dependência política de prefeitos de pequenas cidades em relação aos governos estadual e federal (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 86).

Embora não sejam suficientes para oferecer uma educação de qualidade, as transferências constitucionais são essenciais para a oferta da educação nos municípios, já que, devido à falta de desenvolvimento econômico regional, não há como os municípios arcarem com essa despesa.

Os recursos para financiar a educação não se limitam somente ao que está descrito na Constituição Federal de 1988, acerca da vinculação de impostos à educação. O salário-educação¹ é instituído conforme o Decreto-Lei n. 1.422, de 23 de outubro de 1975. Essa contribuição possui uma alíquota de 2,5%, calculada sobre o valor da folha de pagamento de alguns órgãos, e sua arrecadação é aplicada na educação.

A LDB também trouxe a previsão das fontes de financiamento da educação, bem como ratificou a previsão constitucional quanto à obrigatoriedade da aplicação de recursos oriundos da receita líquida dos impostos. Além disso, confirmou o salário-educação como uma das fontes de financiamento e acrescentou outras, que são as receitas oriundas de incentivos fiscais e a previsão de uma edição de Lei que crie fontes de financiamento (BRASIL, 1996).

Receita de incentivo fiscal ocorre quando uma empresa deixa de pagar impostos por determinado tempo como maneira de incentivar sua abertura ou permanência. Em alguns casos, as empresas podem aplicar diretamente os impostos devidos para desenvolver alguns programas ligados à educação, como, por exemplo, quando uma universidade privada concede uma quantia de bolsa de estudos para alunos carentes e em troca dessa concessão deixa de pagar Imposto Sobre Serviço² (ISS).

A fonte seguinte, prevista no inciso IV do Art. 68 da LDB, é a receita de incentivos fiscais. Os incentivos fiscais são isenções ou reduções de impostos, com vistas a induzir determinado comportamento dos agentes econômicos. Concede-se por um determinado período de tempo, de certo tributo a fim de que investimentos sejam feitos pelos potenciais devedores em regiões ou setores de interesse. Este é tipicamente um “incentivo fiscal” com vistas a induzir a industrialização da região. Uma modalidade de incentivo semelhante é a chamada “renúncia fiscal”, quando determinado governo “abre mão” de cobrar impostos como forma de estimular determinado comportamento (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 89).

A LDB, além de ratificar a previsão constitucional de financiamento da educação, ainda ampliou essas fontes. Essa Lei prevê o financiamento da educação por meio de

¹ Previsto no § 5º do Art. 212 da Constituição Federal de 1988, é uma contribuição social voltada ao financiamento de programas, projetos e ações e focada na educação básica pública. Esses recursos são repartidos entre a União, os estados e os municípios para que sejam destinados à educação básica. Diante disso, 10% da arrecadação líquida é do próprio FNDE, aplicada em projetos, programas e ações da educação básica, e os outros 90%, divididos entre a União, os estados e os municípios em forma de quotas. A quota federal é de 1/3, gerenciada pelo FNDE, e aplicada em programas e projetos direcionados para a educação básica, com o objetivo de reduzir os desníveis socioeducacionais regionais, estaduais e municipais. As quotas estaduais e municipais correspondem a 2/3 do que essas unidades geram e são divididas entre os estados, os municípios e o distrito federal, na proporção do número de matrículas. Elas financiam programas, projetos e ações voltados para a educação básica (BRASIL, 2017).

² O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, tem como fato gerador a prestação de serviços (BRASIL, 2003).

contribuições sociais, como o salário-educação, e ainda deixa aberta a possibilidade de criação de outras contribuições sociais e Leis para financiar a educação.

Em 2014, foi publicada a Lei n. 13.005, de junho de 2014, que institui um novo Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência nos anos de 2014 a 2024. Nesse plano, foi incluída a meta de investir 10% do Produto Interno Bruto (PIB) na educação. A meta 20 define

ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (BRASIL, 1996, p. 14).

A meta de investir 10% do PIB do nosso país em educação é uma conquista inserida no PNE, pois pode ser objeto de cobrança da população aos governantes, uma vez que há um plano a ser executado.

Com a aprovação do PNE, há uma nova meta a ser atingida, qual seja: o país deve investir em educação 10% do PIB. Embora não haja obrigatoriedade, é um parâmetro para que a população possa cobrar dos gestores o investimento de parte da riqueza do Brasil em educação.

Em 2013, foi aprovada a Lei n. 12.858, de 9 de setembro de 2013, que destina para a educação e a saúde recursos oriundos dos *royalties* da extração de petróleo e gás natural. Embora a distribuição dos *royalties* beneficie mais os estados produtores e os municípios, é uma fonte de financiamento da educação. Essa Lei prevê que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios apliquem 75% da arrecadação de impostos sobre royalties na educação e 25% na saúde (BRASIL, 2013).

Assim, a educação é financiada através da arrecadação de vários tributos e cada ente federativo (União, estados e municípios) pode aplicar uma parte do seu orçamento para investir nela. Quanto ao modelo de financiamento da educação profissional, no Brasil, há a oferta pelo setor público (as redes Federal, Estadual e Municipal); a educação profissional privada, em que o trabalhador é quem financia a mensalidade (escolas privadas, confessionais, comunitárias e sindicais); o Sistema “S”, financiado por parte da arrecadação da tributação da folha de pagamento; as próprias empresas que ofertam essa modalidade de educação para capacitar seus colaboradores; os fundos públicos que financiam a educação profissional, como o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o Fundo Nacional de Segurança (FUNSET), o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicação (FUST), o Fundo Setorial de

Saúde e o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação. A educação profissional tem seu financiamento pulverizado e sem uma coordenação centralizada (GRABOWSKI, 2010).

A oferta da educação profissional no Brasil se dá tanto pela esfera pública como pela privada. Apesar de o Estado brasileiro investir em educação profissional, a oferta gratuita não é suficiente para todos aqueles que necessitam dessa modalidade de educação. Outro fator apontado nos estudos de Grabowski (2010) concerne à desarticulação desse financiamento, a qual pode levar à duplicidade de programas de capacitação do trabalhador.

Desse modo, os recursos que financiam a educação na esfera federal são oriundos da arrecadação do Tesouro Nacional, da arrecadação da própria instituição e de convênios com entidades públicas ou privadas (AMARAL, 2003).

Em 2003, quando se iniciou a gestão do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, a sociedade brasileira tinha a expectativa de uma maior valorização da oferta da educação profissional, uma vez que o Partido dos Trabalhadores tinha como um dos objetivos a melhoria da oferta da qualificação dos trabalhadores. No ano seguinte, foi publicado o Decreto n. 5.154/2004, de 23 de julho de 2004, que revogou a limitação da oferta de ensino dos institutos federais.

Essa abrangência ainda foi expandida pela edição do Decreto 5.224, de 01 de outubro de 2004, que tratou da organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) e deu autorização para esses centros atuarem em todos os níveis da educação tecnológica, desde o básico até a pós-graduação. Isso posto, hoje, o IFRN oferece cursos integrados, cursos subsequentes, graduação tecnológica, especialização, mestrado e doutorado, além de cursos de qualificação, como o MédioTec (uma ação do Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC), que proporciona cursos técnicos, prioritariamente, para alunos que cursam o ensino médio nas escolas públicas.

1.2 DELIMITANDO O OBJETO DE ESTUDO

O orçamento de entidades públicas é realizado através de leis: o Plano Plurianual (PPA), um plano a ser executado em quatro anos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que é um plano operacional, e a Lei Orçamentária Anual (LOA), um plano a ser executado anualmente. O PPA é uma Lei que trata do plano que orientará as ações governamentais pelo período de quatro anos. Esse plano é elaborado no primeiro ano do mandato do executivo, entra em execução no segundo ano desse mandato e se prolonga até o primeiro do mandato subsequente. A LDO é um planejamento da LOA, que aponta as despesas que causam grandes

impactos nesta, como as despesas de capital, a legislação tributária, que causa impactos no ano seguinte, bem como as políticas desenvolvidas pelas agências oficiais de fomento. A LOA é um planejamento anual do poder executivo. Na esfera Federal, abrange o orçamento fiscal da União, os fundos, os órgãos e as entidades da administração direta e indireta; o orçamento das empresas que pertençam à União direta ou indiretamente; o orçamento da seguridade social, dos órgãos da administração direta e indireta e dos fundos da esfera pública federal (BRASIL, 1988).

O poder executivo federal publicou a LOA, que contém a previsão de receita e a fixação da despesa do exercício seguinte. A Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, descreve o conteúdo, conforme o “Art. 2º, a Lei Orçamentária Anual, que conterà a discriminação da receita e da despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho de governo, obedecendo aos princípios de unidade e universalidade” (BRASIL, 1964, p. 1).

Os recursos que financiam a educação profissional no IFRN são provenientes da LOA. O orçamento do IFRN está inserido dentro do orçamento do Ministério da Educação (MEC), o qual é publicado através da LOA. No orçamento definido por esta, encontra-se o orçamento do IFRN, que é visualizado como um todo, ou seja, todas as unidades do IFRN. A reitoria recebe esse orçamento e faz provisão para os *campi*, repassando o orçamento dentro do mesmo órgão para as unidades gestoras (IFRN, 2017).

O objeto deste estudo é o financiamento da educação profissional, tendo como lócus o IFRN. Nesse cenário, despontou uma pesquisa sobre a execução orçamentária do IFRN, no período de 2009 a 2018. A escolha do período justifica-se devido à implantação dos institutos federais no Brasil em 2009, sendo o ano de 2018 o último exercício financeiro disponibilizado para consulta no *site* da Câmara dos Deputados, no ano de 2019. Será verificado, dessa forma, o impacto dos cortes realizados no orçamento nos exercícios financeiros após o golpe de Estado ocorrido em 2015. Para tanto, levantou-se a seguinte questão norteadora da pesquisa: Como ocorreu a execução orçamentária dos institutos federais e CEFETs e quais os fatores que influenciaram a execução orçamentária destes e do IFRN em especial?

1.3 OBJETIVOS

Compreender o financiamento de educação profissional dentro do IFRN. A partir da execução orçamentária dessa instituição.

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar a execução do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, no período de 2009 a 2018, no contexto do financiamento da educação profissional dos institutos federais e CEFETs.

1.3.2 Objetivos Específicos

- a) compreender a história da educação profissional e a reforma do Estado neoliberal, implementada a partir de 1990;
- b) analisar o financiamento da educação profissional a partir da execução orçamentária dos institutos federais de educação e dos CEFETs, no período de 2009 a 2018;
- c) analisar a movimentação orçamentária do IFRN a partir da execução das despesas, no período de 2009 a 2018.

1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA

A sociedade está em constante movimento e necessita solucionar problemas cotidianos ou explicar os fatos sociais e fenômenos da natureza que refletem na vida dos cidadãos. Para encontrar soluções de problemas e explicar os acontecimentos, é preciso produzir conhecimento científico. Esse tipo de conhecimento é o resultado de uma investigação que, utilizando-se de uma metodologia científica, produziu um conhecimento passível de crítica, mas coerente (SANTOS, 2008).

O conhecimento científico é resultante de uma averiguação científica, assim como é construído para prover uma necessidade cotidiana e para explicar sistematicamente um fato. Contudo, esse resultado é passível de críticas e de novas discussões, para que se possa produzir um conhecimento seguro (KOCHE, 2015). Nessa perspectiva, o conhecimento científico é construído e reconstruído ao longo do tempo, não havendo conhecimentos incontestáveis, desde que essa reconstrução seja estabelecida dentro de parâmetros e normas científicas.

O papel da ciência moderna é ultrapassar os limites impostos pela imposição dos métodos, quando o emprego exacerbado de métodos impedir uma produção de ciência com qualidade. Isso significa que, para se produzir ciência, é necessário, além de seguir o padrão

científico, que os pesquisadores usem coerência, fidedignidade, ética e objetividade (SANTOS, 2008).

Há normas e parâmetros para a produção científica que devem ser seguidos ao fazer ciência, a fim de que a produção científica seja segura. Nessa perspectiva, a ciência deve trazer soluções seguras e benéficas para os problemas sociais. A abordagem da pesquisa utilizada para desenvolver o estudo é quantitativa e qualitativa, uma vez que será utilizado o valor da execução orçamentária, como também será feita uma análise dos fatores que influenciam na movimentação orçamentária do período.

Para Demo (2014), a pesquisa qualitativa tem a função de explicar a representatividade dos dados, ou seja, a sua interpretação, podendo apresentar informações que a pesquisa quantitativa não revela. Consegue, assim, captar os movimentos não lineares dentro de um contexto. Um dos fatores negativos desse método de pesquisa é o resultado influenciado pela subjetividade dos sujeitos ou do pesquisador. Essa subjetividade pode ser afastada quando sujeito e pesquisador fazem uso da objetividade, da ética e da criticidade para a análise dos dados.

Quanto às fontes de pesquisa, recorre-se à pesquisa bibliográfica e documental. Conforme Severino (2016), ela consiste na utilização de materiais produzidos anteriormente e impressos, como livros, artigos, teses, entre outros. Para desenvolver esta pesquisa, tem-se como base Moura (2007, 2010, 2012, 2016), Ferreira (2014), Grabowski (2010), Pereira (2018) e Amaral (2003, 2012).

A pesquisa documental usa como fontes documentos, tais como: leis, relatórios, jornais, entre outros. Este estudo também fará uso de documentos produzidos pelo IFRN, como dos relatórios de gestão disponibilizados no *site* do IFRN. A esse respeito, Severino (2016, p. 74) apresenta o conceito de documentação:

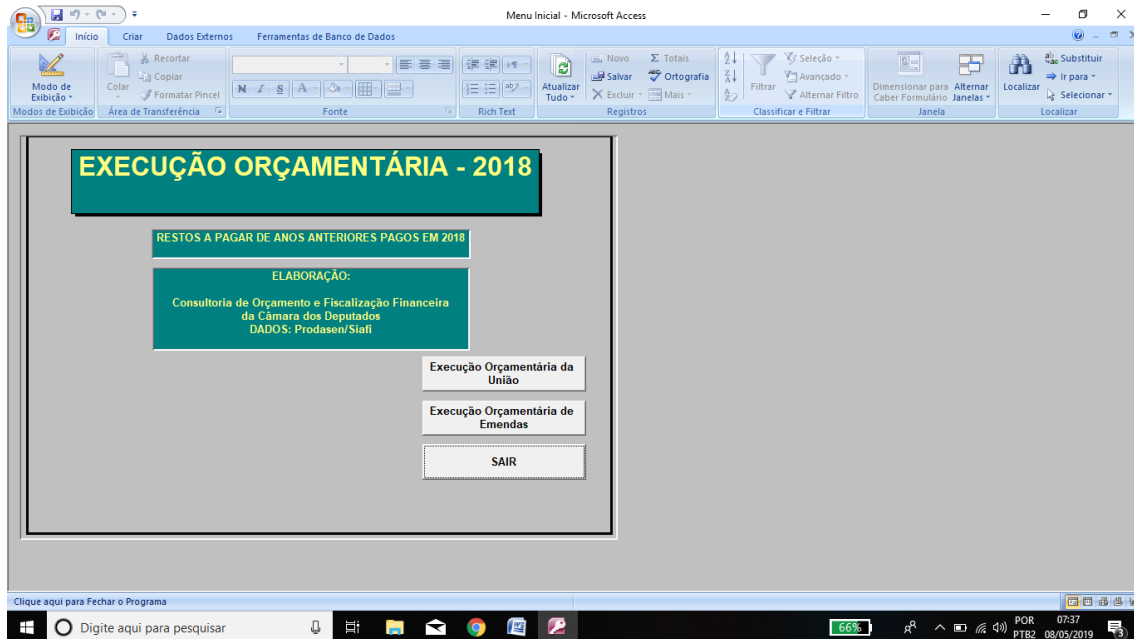
A documentação geral é aquela que organiza e guarda documentos úteis retirados de fontes perecíveis. Trata-se de passar para pastas, sistematicamente organizadas, documentos cuja conservação seja julgada importante. Assim, recorte de jornais, xerox de revistas, apostilas etc. são fontes que nem sempre são encontradas disponíveis fora da época de sua publicação.

Neste estudo, os documentos são instrumentos de análise da execução orçamentária, como também ferramentas para compreender a execução orçamentária do IFRN.

O procedimento técnico da pesquisa foi realizado com base em informações extraídas da execução orçamentária da LOA. Através do aplicativo Microsoft Access, foi possível extrair relatórios da execução da União, anualmente, que está disponível no seguinte link:

<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>. A Figura 1 é a demonstração de como seguir o caminho ao sítio.

Figura 2 – Banco de dados da execução orçamentária da União



Fonte: Execução Orçamentária da União (2018)

1.5 ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

A estrutura da dissertação está organizada a partir da Introdução, que apresenta a problematização do objeto de estudo, seguida da questão norteadora da pesquisa, dos objetivos e do percurso metodológico.

O capítulo dois contextualiza a educação profissional dentro da reforma do Estado e da educação, em uma perspectiva histórica, entendendo o lugar da educação profissional para compreender o seu atual contexto.

O capítulo três discute o financiamento da educação brasileira e da educação profissional, especificamente, a execução orçamentária dos institutos federais e dos CEFETs, no período de 2009 a 2018.

O capítulo quatro apresenta uma análise da execução orçamentária do IFRN, no período de 2009 a 2018, identificando as principais despesas dessa execução e os fatores que a influenciaram, verificando o comportamento de aumento ou diminuição dessas despesas, no período analisado. Por fim, as considerações finais apontam os achados da pesquisa, respondendo à questão norteadora e aos objetivos.

2 A REFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO A PARTIR DE 1990: O LUGAR DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Neste capítulo, discute-se a educação profissional dentro da reforma do Estado e da educação, em uma perspectiva histórica, entendendo o lugar da educação profissional para compreender o seu atual contexto.

O Estado tem a responsabilidade de ofertar educação gratuita, inclusive, a educação profissional, que é a educação que prepara o homem para o trabalho. Nesse contexto, considera-se que o conceito de trabalho é o desenvolvimento de habilidades humanas de transformar força física e seu conhecimento intelectual para produzir um resultado que atende a uma necessidade de si ou de outrem. Marx (1996, p. 297), em uma de suas principais obras, *O Capital*, conceitua o que é esse processo:

Antes de tudo, o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, um processo em que o ser humano, com sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo [intercâmbio material] com a natureza. Ele mesmo se defronta com a matéria natural como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mãos, a fim de apropriar-se da matéria prima natural, numa forma útil para sua própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento, sobre a natureza externa, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza.

Isso posto, o trabalho é o uso das forças vitais do homem para produzir e atender suas próprias necessidades. Dentro do contexto da sociedade capitalista, o trabalhador vende a sua força física ou intelectual ao capital e este o remunera. Sendo essa remuneração não equitativa, o trabalhador realiza o seu trabalho e o capitalismo lucra com o seu resultado, o que Marx (1996, p. 37) denomina de mais-valia “o valor de uso da força de trabalho consiste precisamente na capacidade, que lhe é exclusiva, de criar um valor de grandeza superior à sua própria. O dono do capital e empregador do operário se apropria deste sobrevalor ou mais-valia sem retribuição”.

Para Marx (1996), a relação entre o capital e o trabalhador é desigual, uma vez que o trabalhador não recebe proporcionalmente a quantidade produzida, ou seja, o capital se apropria de parte do resultado produzido pelo trabalhador. Por exemplo, se o trabalhador produz três pares de sapatos, ele não irá receber a remuneração relativa aos três, mas, sim, a dois, um ou até menos. Dessa forma, o dono da fábrica, por possuir as condições necessárias para a produção, apropria-se de boa parte da produção daqueles que somente possuem a força de trabalho para vender.

Marx (1996) descreve que o trabalho é a ação do homem sobre a natureza com o objetivo de transformá-la para atender às suas necessidades. O fato de que o homem tem a capacidade de planejar essa ação e modificar a natureza para produzir e garantir a sua sobrevivência é uma das características que o diferenciam dos animais.

A venda da força de trabalho se materializa na sociedade capitalista. Essa venda se concretiza nas transações comerciais, no lucro ou na mais-valia. A polarização de interesse entre o capital e o trabalhador cria um movimento em que, de um lado, o trabalhador deseja vender sua força de trabalho mais cara, enquanto, do outro, o capital pretende obter uma mão de obra mais barata, visando o menor custo possível e o maior lucro.

Embora tenha se dedicado a estudar a relação entre o homem e o trabalho, Marx não se aprofundou na questão da educação do homem para o trabalho. Na obra *Instrução para os delegados do Conselho Geral Provisório*, da Associação Internacional dos Trabalhadores, mencionou que o homem precisa ser educado para o trabalho. Marx (1996) afirma que o homem necessita de uma educação mental, que é a educação intelectual. Ainda, de uma educação física, para educar o corpo. Além disso, depende da instrução tecnológica, que é a educação que instrui o homem para executar seu ofício.

Ao desenvolver a tese de que o homem, na sociedade capitalista, precisa de uma educação intelectual, física e para o trabalho, Marx afirma que se faz necessária uma formação integral do homem. Portanto, para que o homem desenvolva o trabalho, é preciso que receba uma formação qualitativa através do sistema de educação.

No Brasil, é dever do Estado oferecer uma educação gratuita. Consta na CF/1988, p.23, no Art. 205 “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Neste país, ao longo da história, o modelo de Estado implantado se alterna conforme a ideologia política de quem está governando. No que se refere à oferta da educação, também varia de acordo com o plano de Governo que está sendo executado: o Estado investe mais ou menos na promoção direta da educação ou atribui a responsabilidade da oferta à iniciativa privada (GRABOWSKI, 2010).

Alguns planos de Governos estão fundamentados no neoliberalismo, que é um resgate do pensamento liberal. Um dos defensores do liberalismo foi Smith (2013), que defendia que o mercado deveria se autorregular e o Estado, se afastar da regulação da economia. Segundo ele, quando o Estado regula a economia, deixa de fazer o que realmente é seu dever: defender

o território, garantir a propriedade privada e realizar obras públicas, provendo condições básicas para que o mercado se autorregule.

De acordo com Harvey (2011, p. 76), “o Estado neoliberal deve buscar persistentemente reorganizações internas e novos arranjos institucionais que melhorem sua posição competitiva como diante de outros Estados no mercado global”. Há uma constante competição para se obter cada vez mais o lucro, no entanto, não existe qualquer preocupação com a distribuição do lucro para a população local.

O pensamento liberal combate a centralização do poder pelo Estado e a liberdade do mercado. Com a defesa desse pensamento, o Estado investe menos nas áreas sociais, como também interfere menos na economia. Sob o argumento de que o papel do Estado deve ser minimizado, aumenta a descentralização de algumas funções do Estado. Nesse contexto, ocorre a descentralização da educação para a iniciativa privada (HARVEY, 2011).

2.1 A REFORMA DO ESTADO NO CONTEXTO NEOLIBERAL E A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NOS ANOS DE 1990

O Estado é um poder concentrado que regula a sociedade, objetivando assegurar os direitos e deveres dos cidadãos. No Estado capitalista, esse poder é eivado de interesse dos donos do capital, que usa o Estado para aumentar a acumulação de riqueza. De acordo com Santos (2011, p. 18), “o Estado capitalista é uma relação social, isto é, condensa uma série de articulação (umas conflituais e outras não conflituais) de forças sociais, sendo que uma dessas articulações vigentes na mesma formação social”.

No Brasil, o Estado é capitalista e apresenta uma peculiaridade, qual seja: economia, política, Estado e capital estão atuando em conjunto, mesmo que se propague a ideia de que o Estado não deve interferir na economia. Para Afonso (2001), o Estado-nação, ao longo da história, configura-se como natureza e função, por mutações específicas. Simultaneamente, o autor compreende que ele é uma organização política que, em um momento histórico, obtém e mantém a soberania sobre um determinado território. Exerce, dentre outras funções, a de regular, impor forças e fazer o controle social, sendo essas funções também modificáveis a partir do momento histórico, tornando-se, já na transição para a modernidade, gradualmente, indispensáveis para que o sistema econômico capitalista funcione, expanda-se e consolide-se.

O Estado brasileiro apresenta uma configuração mutável, sendo seu formato influenciado por ideologias de grupos que o controlam. Depende, também, da política e da

economia desenvolvidas nos países com quem o Brasil mantém relações econômicas e políticas.

O neoliberalismo é uma teoria política e econômica que promove a liberdade do indivíduo e incentiva o desenvolvimento de capacidades empreendedoras individuais, assegurando esse desenvolvimento através da garantia da propriedade privada, do mercado autorregulável e do comércio livre. O papel do Estado é manter as estruturas e as funções militares, de defesa, da polícia e legais, requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e assegurar, se necessário pela força, o funcionamento dos mercados (HARVEY, 2011).

No Brasil, o neoliberalismo foi introduzido dentro das organizações, tanto no setor público quanto no setor privado, nos anos de 1990. Esse conjunto de ideias políticas e econômicas defende um novo conceito de Estado – o Estado mínimo –, que tem como função regular as relações comerciais. O Estado mínimo é opositor do Estado centralizador, defensor da liberdade comercial, da abertura para a economia internacional, como também da eficiência no gasto público, da garantia da propriedade privada, entre outros fatores (BRESSER-PEREIRA, 1998).

A implantação das ideias neoliberais, no Brasil, ocorreu simultaneamente com a introdução do modo de produção toyotista. Esse modo de produção substituiu o modo de produção fordista, que se caracterizava por uma produção em série padronizada. No início dos anos 1970, a produção apresentou uma queda na taxa de lucro, atribuída ao aumento da produção em larga escala e sem consumidor, o que gerou um alto estoque. Outro fator atribuído à crise do fordismo foi o aumento do preço da força de trabalho. De acordo Antunes (2009), após o ano de 1945, os trabalhadores conquistaram muitos direitos, encarecendo a mão de obra, de maneira que o capital obteve um lucro menor. Houve também um esgotamento da produção, visto que se produziu muito e o mercado consumidor não absorveu essa produção. Esses foram alguns dos fatores que contribuíram para a crise do fordismo.

O toyotismo foi a reorganização do capital para combater a crise do fordismo. O modo de produção toyotista caracterizava-se por uma produção com ênfase na qualidade, de modo que a relação entre capital e trabalhador era flexível. Essa flexibilidade da relação entre capital e trabalhador devia-se principalmente ao enfraquecimento dos sindicatos, sendo caracterizada pelos seguintes fatores: menor número de trabalhadores na produção, devido à introdução da automatização no processo produtivo, terceirização de alguns processos de produção, baixos salários e sobrecarga do trabalhador, que passa a desenvolver várias atividades. Antunes (2009) descreve que uma das estratégias do capital para aumentar o lucro

é a desregulamentação dos direitos trabalhistas para diminuir o custo da mão de obra. Com menos direitos trabalhistas, o salário diminui e assim o custo de produção do capital fica menor. Para retirar direitos dos trabalhadores, houve um ataque ao movimento sindical, o que resultou no desmonte dos sindicatos, representando a quebra de uma das barreiras para diminuir os salários dos trabalhadores.

Outra mudança ocorrida com a introdução do neoliberalismo foi a perda da força sindical. Durante o período de industrialização, os sindicatos ganharam maior poder, pois possuíam muitos afiliados, bem como muita influência ideológica. Negociavam salários mais dignos como também direitos sociais adquiridos com grandes mobilizações e greves. O poder dessa organização é perdido quando o desemprego aumenta e o número de sindicalizados diminui. Outro fator que prejudicou a força sindical foi a flexibilização das leis trabalhistas. A diminuição do rigor das leis trabalhistas permitiu negociação de salários e de condições de trabalho diretamente entre trabalhadores e patrões. Na prática, o desemprego estava alto e, para não ficarem desempregados, os trabalhadores aceitavam salários baixos e condições de trabalho precárias (SANTOS, 2011)

Na América Latina, o neoliberalismo chega como expansão da acumulação do capital dos países da Europa e dos Estados Unidos. De acordo com Antunes (2009), a aplicação do receituário do neoliberalismo na América Latina foi fruto do Consenso de Washington³, responsável por realizar uma reformulação dos setores produtivos, reduzir o setor industrial e iniciar a financeirização da economia.

No final da década de 1980, a América Latina é alvo da expansão da política neoliberal. A reforma realizada na educação brasileira é derivada de um projeto ideológico elaborado por organismos internacionais e direcionado para a América Latina, o qual influencia também na educação.

Inseridas no contexto de transformações macroeconômicas e políticas, as políticas educacionais são influenciadas pelos novos paradigmas produzidos pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial, os organismos da ONU e o Fundo Monetário Internacional – FMI, sempre com receitas prontas de como os países pobres ou emergentes devem agir no sentido de alcançar o nível educacional dos países ricos. É perceptível a estratégia da desobrigação do Estado, em que emerge o discurso das reformas educacionais visando ao ajustamento a nova ordem globalizada (FERREIRA, 2014, p. 72).

³ O consenso de Washington foi um plano elaborado por economistas americanos, com influência de instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, com vistas a emprestar recursos financeiros para desenvolver a revolução capitalista nos países da América Latina (BRESSER-PEREIRA, 2003).

O Estado Neoliberal busca alcançar a eficiência do Estado, estando o setor de educação incluso nesse objetivo. Um dos ingredientes da receita foi a descentralização da oferta da educação. A União descentraliza diversas atividades administrativas atribuindo aos estados, municípios e Distrito Federal as atividades que eram por ela desempenhadas, dentre as quais a responsabilidade da oferta da educação. Além desses entes estatais, a educação foi descentralizada para entidades particulares.

Para implantar a Reforma Administrativa no Brasil, os órgãos financiadores, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e o Banco Internacional Interamericano de Desenvolvimento (BID), exigiram contrapartidas, sendo uma delas a reforma da educação, fundamentada na Teoria do Capital Humano, colando a responsabilidade da educação no indivíduo e na família. O investimento em educação passa a ser a solução para diminuir a desigualdade social, no entanto, o Estado não é o único responsável por oferecer a educação (SOUSA; OLIVEIRA, 2014).

Sob o argumento de se ter mais liberdade, o neoliberalismo afasta a responsabilidade do Estado de realizar políticas públicas, mas este continua a arrecadar cada vez mais do cidadão através de tributação do consumo, contribuindo para a desigualdade social. Vitullo (2006) entende que essa desigualdade praticada na política tributária se dá no modelo de tributação estatal prática entre os cidadãos e os donos do capital. Argumentando que é necessário reduzir impostos para atrair investidores, o Estado reduz a tributação sobre os ganhos realizados pelos proprietários do capital, organizadores e administração do capital e, simultaneamente, faz uma rígida tributação sobre o consumo e rendimentos da classe trabalhadora.

Após edição e publicação da Constituição Federal de 1988, a população passa a ser tomada pelo sentimento de implantação da liberdade, visto que na ditadura⁴ a figura do Estado era repressora e centralizadora. A promessa de solução da crise financeira e política, pautada nos critérios de livre concorrência de mercado, foi apoiada pela população brasileira, principalmente pela classe média.

Segundo Bresser-Pereira (2016), quando houve a transição da ditadura para a democracia, foi necessária uma flexibilização dos militares com o objetivo de manter a própria ditadura. Nesse processo, havia duas correntes de militares: os *sofliners* ou brandos e

⁴ A ditadura militar no Brasil ocorreu entre 1964 e 1985. Nesse período, o Estado se caracterizou como centralizador e autoritário, havendo ausência muito grande de democracia. Os direitos e garantias da liberdade individual foram duramente transgredidos, sendo a censura uma das ferramentas que o Estado usou para os militares assegurarem o poder, além da perseguição política àqueles que questionavam o modo como os militares governavam. Houve também repreensão aos questionadores, através de prisões e até mortes de opositores do regime militar (BRESSER-PEREIRA, 2016).

os *hardliners* ou duros. O líder da linha dos militares brandos era o Ernesto Geisel, que defendia que a abertura deveria ser “lenta e gradual”, com vistas a evitar o retrocesso. A mudança da ditadura para a democracia, após vinte e um anos de ditadura, ocorreu com a eleição indireta de Tancredo Neves. Porém, ele morreu antes de tomar posse e quem assumiu a Presidência da República foi seu vice-presidente José Sarney, em 15 de março de 1985. Sua gestão foi marcada pela alta inflação, período de bastante instabilidade política.

Em 1990, foi eleito diretamente pelo povo Fernando Collor de Mello, com a promessa de combater a inflação e “caçar os Marajás”. Ao ser eleito, anunciou um pacote de medidas rígidas de gastos do Estado brasileiro, sendo uma delas congelar a poupança com o objetivo de combater a inflação. Dentre as ações, promoveu a abertura de mercado do país ao capital estrangeiro sob o argumento de promover maior concorrência dos produtos nacionais. No entanto, em 1992, Fernando Collor de Mello foi alvo de denúncias de corrupção pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), o que resultou no processo *impeachment*. Fernando Collor de Mello renunciou, mas ficou proibido de exercer funções políticas por 8 anos. Em seu lugar, assumiu o seu vice-presidente Itamar Franco, interinamente, em 2 de outubro de 1992 (BRESSER-PEREIRA, 2016).

Em sua tese, Grabowski (2010) faz uma breve contextualização da chegada do neoliberalismo em nosso país. Foi no Governo Collor que houve um incentivo para que o capital estrangeiro fizesse investimentos no Brasil. O modelo foi copiado do “modelo americano”, no qual o mercado tem livre arbítrio, mas há um implícito entrelaçamento entre mercado e política e quem não pertence a esses grupos é excluído da sociedade.

No Brasil, com a chegada do neoliberalismo, ocorrem a privatização de empresas estatais, a informatização das empresas, o encurtamento do tamanho do Estado (o Estado é um mero regulador) e a introdução de terceirização no sistema produtivo, alegando que era necessário eliminar a burocracia e implantar uma nova gestão para fortalecer a economia. Segundo Ferreira (2014, p. 66), “a consolidação da reforma do Estado deu-se quando ocorre a privatização das empresas estatais, inserção do mercado internacional no Brasil, reformas gerenciais na administração pública”.

A reforma do Estado está fundamentada em três pilares, a saber: focalização, descentralização e flexibilização, visando alcançar o Estado Mínimo. A focalização tratou-se do desenvolvimento de políticas públicas para um número de pessoas com o objetivo de inserir esse pequeno grupo no ciclo de consumo do capitalismo. A descentralização provocou a retirada de algumas responsabilidades do Estado, de modo que a União passou a execução de alguns deveres para os estados e municípios e até mesmo para a iniciativa privada. Já a

flexibilização foi a desburocratização das relações trabalhistas, com o intuito de diminuir os custos da mão de obra (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Esse novo conceito de Estado transfere para a iniciativa privada funções estatais antes executadas pela União. Com o objetivo de diminuir o custo da mão de obra utilizada no setor produtivo, foi implantada a flexibilização, respaldada no conceito de desburocratização das relações trabalhistas, o que resultou na retirada dos direitos, aumento da carga horária trabalhada e redução do salário da classe trabalhadora.

Simultaneamente à reforma do Estado, ocorria a globalização, processo que interligava a produção mundial por meio da informatização. Com a globalização, as distâncias foram encurtadas e a economia e a cultura passaram a ser globalizadas, não acontecendo mais de maneira local. Embora esse processo de informatização facilite e aumente o fluxo de informação e de operações financeiras, ele não se desenvolve com a mesma eficácia em todos os países, posto que os países mais pobres não têm acesso à tecnologia de ponta tanto quanto os mais ricos (BORON; SADER; GENTILLI, 1999).

A globalização foi apresentada como algo muito benéfico à população de países mais pobres, com a promessa de que ela facilitaria a vida dos seres humanos, encurtando distâncias, propagando a informação com mais velocidade e promovendo a articulação entre economia e cultura mundial. Porém, na realidade, a globalização permite que os países pobres fiquem subordinados ao capital estrangeiro, na medida em que a tecnologia é acessível para poucas pessoas. Há ainda uma acentuação da desigualdade social, decorrente do aumento da pobreza e do desemprego. Além disso, a cultura dos países ricos é imposta aos países mais pobres (SANTOS, 2011).

De fato, essa multinacionalização apresenta-se como algo bom, pois a introdução de tecnologia é algo inquestionável. O que se questiona é o modo como ela está sendo distribuída e quem está se beneficiando com esse processo. Quando se trata de educação dentro da política neoliberal, usa-se o conceito de meritocracia. Desse modo, quanto mais qualificado for o cidadão, maior a possibilidade de mobilidade de classe social. Esse modelo neoliberal retira do Estado a responsabilidade do financiamento da educação, uma vez que passa a ser responsável somente por financiar a educação daquelas pessoas que estão à margem da sociedade, ficando o financiamento da maioria da população sob responsabilidade do próprio indivíduo ou da família (GENTILLI, 1995).

Dessa maneira, a reforma reduziu o tamanho do Estado, que passou a intervir menos na economia e a executar somente serviços essenciais para a população. Apesar de o Estado ainda se responsabilizar pela educação de uma pequena parte da população, recai sobre a

família e o indivíduo a obrigação de financiar a sua educação, o que contraria a Carta Magna, que prescreve que o Estado deve oferecer educação gratuita.

A reforma do Estado estava pautada na Teoria do Capital Humano e se argumentava que quanto mais se investia na educação do indivíduo mais sucesso na carreira profissional ele teria, ou seja, melhor remuneração e postos de trabalhos com melhores condições. Porém, o trabalhador bem qualificado sempre estará sujeito à remuneração que o capital está disposto a pagar. Além disso, a educação brasileira é dualista, havendo uma educação para os filhos dos trabalhadores que forma para o setor produtivo, e outra para a elite, que forma os indivíduos para ocuparem os melhores postos de trabalho. Por essa razão, a Teoria do Capital Humano não é aplicável no Brasil (FRIGOTTO, 2001).

Percebe-se que a responsabilidade do Estado é afastada e passa para o cidadão a responsabilidade de ser bem-sucedido ou malsucedido. No entanto, há desigualdades sociais que inibem a mobilidade social, na medida em que o filho de um trabalhador assalariado não receberá uma educação de qualidade do mesmo modo que o filho de empresário. Como consequência, o filho do empresário, que recebeu uma educação melhor, terá muito mais chances de ser mais bem-sucedido no mercado de trabalho.

Com a informatização das empresas, o desemprego aumentou e os empresários argumentavam que a causa do desemprego era a falta de trabalhadores qualificados para assumir postos de emprego, quando na verdade eles estavam produzindo mais em pouco tempo e aumentando o lucro. Além disso, não havia políticas públicas eficazes para qualificação ou requalificação dos trabalhadores e os próprios trabalhadores ou as empresas financiavam a educação profissional. No tocante a essa reorganização do setor produtivo (SOUSA, 2004), o argumento utilizado para explicar essa mudança no mercado de trabalho era de que estava havendo uma revolução tecnológica, derivando dessa revolução um novo modo de produção para atender as novas demandas, como também um modo de consumo globalizado. A divisão internacional do trabalho exigia trabalhadores mais qualificados, assim, quanto mais qualificado, mais ascensão econômica seria possível.

O intuito da política neoliberal implantada no Brasil, conforme recomendação das instituições financeiras internacionais Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, era financiar uma educação profissional rápida com baixo custo, o que compromete a qualidade da educação ofertada. O objetivo era formar um amplo banco de mão de obra disponível, visando baixar os custos de produção, pois uma boa quantidade de técnicos qualificados cria uma ampla concorrência para os postos de trabalhos disponíveis. A esse respeito, Sousa

(2014) descreve o desdobramento da execução da orientação das políticas educacionais para a educação profissional, ao afirmar:

Vale destacar que essas orientações estão em consonância com as recomendações do Banco Mundial para o ensino médio e técnico no Brasil e foram incorporadas na década de 1990, de um modo geral quando se separou o ensino médio do técnico, o currículo foi direcionado ao mercado de trabalho, o estímulo foi direcionado ao mercado de trabalho, o estímulo às parcerias com as instituições de educação profissional, os empresários, o sindicato dos trabalhadores, o financiamento e gestão das escolas profissionalizantes, e na parceria do Ministério da Educação e do Desporto com o Ministério do Trabalho e Emprego, na criação do Plano Nacional de Formação (Planfor), transformado pela Resolução n. 233/2003 no Plano Nacional de Qualificação (PNQ) (SOUSA, 2014, p. 112).

Enquanto as mudanças ocorriam na forma de execução do trabalho, a educação profissional era oferecida aos trabalhadores de maneira limitada, a fim de que fossem treinados somente para exercer suas atividades específicas, sem formação e pensamento crítico e, ainda, financiar sua própria qualificação, uma vez que o mercado de trabalho dispunha “de poucos postos de trabalho” e de muitos desempregados. Assim, os trabalhadores ficavam sujeitos à precarização das relações trabalhistas, que não conduzem à superação da dualidade que o capital e o trabalho impõem.

Moura (2007) analisa que a reforma do Estado e as modificações ocorridas na educação profissional são alguns dos elementos integrantes da privatização do Estado brasileiro realizados por Fernando Henrique Cardoso. Na execução da política de Estado Neoliberal, a educação constitui-se um dos fatores que impulsionam a economia de mercado.

A reforma do Estado, realizada na década de 1990, reformulou a oferta da educação para atender as recomendações realizadas por instituições financeiras, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que a financiaram. A União descentraliza parte da oferta da educação para os estados e municípios e para a iniciativa privada. Ao realizar essa descentralização, o objetivo era oferecer uma educação com um baixo custo.

A educação profissional foi ofertada como uma solução para o problema do desemprego, sob o argumento de que não havia mão de obra qualificada para atender a demanda do mercado, mas o que houve foi a promoção de programas de qualificação em larga escala. Após o mandato do Governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, foi eleito um presidente da república que pertencia ao Partido dos Trabalhadores (PT), Luiz Inácio Lula da Silva.

Para Bresser-Pereira, a gestão de Lula conserva algumas políticas neoliberais, pois existiu um pacto com alguns setores da sociedade para não haver ruptura de alguns programas desenvolvidos no Governo de Fernando Henrique Cardoso. Seu Governo foi resultado de uma negociação dos setores que pedia que fosse realizada uma distribuição da riqueza para a promoção da justiça social e outros que desejavam que fossem realizadas reformas para autorregulamentação do mercado. Tudo isso foi resultado de um documento assinado por Lula na campanha eleitoral de 2002, a Carta ao povo brasileiro (BRESSER-PEREIRA, 2016).

Mesmo com um governo eleito pelos trabalhadores, que tinha como uma das promessas de campanha a melhoria da qualidade de vida desses sujeitos, a educação profissional continuava a formar trabalhadores para o mercado de trabalho, sem dar condições de que eles tivessem acesso ao ensino superior. Somente no segundo mandato de Lula a educação profissional caminhou para a integralização com a educação básica. A Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) divulgou um documento-base que apresentava orientação para que o ensino médio integrado fosse oferecido com base na integração trabalho, ciência e cultura. Outra ação foi o Programa de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), que passou a ser ofertado também pelas instituições federais de ensino e pelos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), que disponibilizavam pelo menos 10% das vagas de ingresso para esse programa (RAMOS, 2014).

Embora não fosse a solução do problema da baixa escolaridade da população brasileira, houve uma tentativa de resolvê-lo. O PROEJA buscava trazer de volta para a escola aquelas pessoas que por algum motivo deixaram de frequentar as salas de aula. Ressalta-se, ainda, que nesse mesmo período foi realizado um esforço de promover uma integralização entre educação básica e educação profissional.

Outro grande passo quanto à expansão da educação profissional foi a transformação dos CEFETs em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Em dezembro de 2008, a expansão dessas instituições pelo interior do estado trouxe grande contribuição: aumentou o número de vagas na modalidade educação profissional (RAMOS, 2014).

Os institutos federais foram equiparados a universidades federais, embora sejam diferentes. Na própria Lei, já estava descrita essa diferenciação, que determinava que 50% das vagas eram destinadas para o nível médio, sendo alunos oriundos do ensino fundamental. Não ficou regulado o percentual de vagas destinadas ao ensino médio e ao EJA. Posteriormente, no ano de 2006, o percentual de vagas voltadas ao público EJA foi de 10%. Foram garantidos 10% das vagas dos institutos federais de educação para a licenciatura (PEREIRA, 2018).

A expansão dos institutos federais, no Brasil, configurou um grande marco da educação profissional. A partir disso, a educação profissional chegou a lugares distantes dos centros urbanos, havendo, também, o aumento da oferta de vagas dessa modalidade de educação nos centros urbanos.

Os Governos de Luiz Inácio Lula da Silva e de Dilma Vana Rousseff marcaram períodos de lutas e avanços de conquistas de direitos dos trabalhadores, como conquistas salariais. Nessas administrações, não se conseguiu combater problemas sociais graves, no Brasil, como desemprego, concentração da riqueza, precariedade da oferta da saúde e educação pública. No entanto, houve uma tentativa de distribuição da riqueza e mais de 20 milhões de brasileiros saíram da miséria. Ainda, aumentou-se o acesso dos jovens brasileiros à educação de nível médio e superior, devido ao desenvolvimento de políticas de educação e de inclusão (FRIGOTTO; RAMOS, 2016).

É evidente que a política de educação desenvolvida pelo Partido dos Trabalhadores não foi desenvolvida com eficiência como esperado pelo povo brasileiro. Essa política somente amenizou as desigualdades entre a classe trabalhadora e o capital, não acontecendo uma ruptura da prática neoliberal em nossa sociedade.

Em 2016, foi arquitetado um golpe contra a Presidenta Dilma Vana Rousseff, sob o pretexto de que a economia precisava crescer e, para que isso ocorresse, era necessário realizar reformas, como a trabalhista, a previdenciária, a tributária e a administrativa. Para Frigotto e Ramos (2016), o projeto da elite brasileira, desde o término legal da escravidão, era manter uma sociedade em que a classe média se associasse ao capital estrangeiro, visando manter o controle ideológico e financeiro da classe pobre. Por meio do discurso da moralidade, assim como aconteceu no golpe de 1964, usou-se o nome de Deus para resgatar a imagem da família exemplar. O golpe foi montado com a aliança entre os americanos e a classe média brasileira, sustentando um capitalismo dependente.

É possível perceber que um pequeno avanço promovido pelo Partido dos Trabalhadores retroage com a execução do golpe. A classe média brasileira se incomodou com pequenas conquistas dos trabalhadores brasileiros e projetou um retrocesso dessa conquista. Isso posto, foi destituído da sociedade brasileira o direito à democracia, já que uma presidenta eleita saiu do poder sob acusação de crime de responsabilidade fiscal.

Após a retirada de Dilma Rousseff, foram planejadas as reformas para remover os direitos dos trabalhadores, bem como precarizar a educação para essa classe com renda mais baixa. Fazendo uso do mesmo argumento da reforma do Estado, em 1990, os representantes do Ministério da Educação (MEC) relataram que era necessário realizar uma reforma na

educação para impulsionar o desenvolvimento da economia brasileira. Com isso, viu-se a educação profissional como a solução do problema, investindo-se nela para enquadrar os jovens no mundo do trabalho. Fez-se uma reestruturação na grade curricular, aumentando a carga horária e ampliando o número de vagas, com vistas a melhorar a qualidade do ensino médio (FRIGOTTO; MOTTA, 2017).

A Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, institui a política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral. Através dessa Lei, foi implementada a reforma do ensino médio, apontando ações que seriam executadas no currículo e carga horária, no entanto, sem deixar claro como seria financiado esse novo modelo. Estabeleceu-se o financiamento apenas da implantação, mas a manutenção ficou a cargo dos estados e municípios. É preciso que se questione se esses entes terão recursos financeiros para custear essa reforma, tendo em vista que atualmente não dispõem desses recursos para financiar uma educação de qualidade.

O Estado brasileiro retoma a reforma da educação realizada em 1990. Fundamentado em resultados de avaliações promovidas em larga escala, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), realiza a reforma do ensino médio argumentando que o baixo desempenho dos alunos nesses exames deve-se à falta de interesse do aluno no currículo escolar, mudando a estrutura curricular e montando itinerários formativos em conexão com o mercado de trabalho. No entanto, essa reforma deixa de lado a discussão acerca da estrutura física das escolas, do número de professores disponíveis para dar aula e das condições sociais do aluno. Outro ponto apontado nessa reforma diz respeito à acentuação da meritocracia, colocando a responsabilidade de obter um bom desempenho somente no aluno (MARCELINO *et al.*, 2019).

A reforma realizada no ensino médio impõe ao jovem de baixa renda uma formação específica para atuar no mercado de trabalho, enquanto os jovens oriundos de famílias de condições econômicas melhores têm a oportunidade de verticalizar seus estudos.

Quando se trata do ensino médio, referimo-nos aos jovens que têm idade superior a 15 anos. De acordo com a Pesquisa Nacional de Amostras e Domicílios (PNAD) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2018, o acesso à escola melhorou, mas os problemas de evasão e atraso escolar persistem. Nesse contexto, 30,7% dos jovens com idade entre 15 e 17 anos estavam sem frequentar a escola, não estavam cursando o ensino médio ou estavam atrasados (IBGE, 2019).

A reforma realizada para impulsionar o desenvolvimento foi a reforma do ensino médio integrado ao ensino profissional na rede pública. Considerando que a educação

pública, no Brasil, passa por crises devido à falta de professores em algumas escolas, má remuneração, falta de qualificação dos profissionais que trabalham na área de educação, como também falta de políticas públicas que deem condições aos jovens de manterem-se na escola, não houve nenhuma tentativa de resolver esses problemas, somente de reestruturar o currículo do ensino médio para aumentar a escolarização dos jovens e atender a avaliações internacionais. A Lei institui a implementação das escolas de ensino médio em tempo integral, como também a carga horária dos ensinos fundamental e médio. Com a nova Lei, o ensino médio possui uma carga horária de mil e quatrocentas horas. O currículo enfatiza os conteúdos de matemática e português, possivelmente, para atender critérios de avaliações internacionais, e apresenta como opção a formação técnica, a ser incluída posteriormente. Diminui, ainda, a importância de matérias como filosofia e sociologia dentro das escolas públicas (FRIGOTTO; MOTTA, 2017).

Logo, a reforma do ensino médio e a implantação da educação profissional na rede pública foram superficiais e ilusórias, já que não existiu um investimento para a reestrutura da educação pública, como, por exemplo, a qualificação dos professores para trabalhar na educação profissional integralizada, a valorização das suas carreiras e a contratação de mais profissionais. Foi um golpe contra os filhos da classe trabalhadora, uma vez que retirou desse público a chance de verticalizar a carreira acadêmica deles.

Ainda sobre a reforma realizada no ensino médio, Frigotto e Ramos (2017) relatam que a Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, é semelhante às contrarreformas de Capanema e ao Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997, quanto à acentuação da dualidade do ensino médio. Ou seja, a classe dominante tem uma educação propedêutica que prepara os seus filhos para ocupar os postos de trabalhos mais bem remunerados e os filhos dos trabalhadores recebem uma educação que permite apenas a ocupação de postos trabalhos com menores remunerações. Além de restringir a ocupação dos postos de trabalho mais complexos, essa Lei retira dos filhos da classe trabalhadora a possibilidade de acesso à universidade.

Assim, a reforma do ensino médio, realizada em 2017, é uma retomada do projeto neoliberal implantado nos anos 1990. Nesse contexto, a educação profissional é estabelecida nas escolas públicas sem a mínima estrutura para um ensino igualitário para todas as classes. Aqueles que não podem pagar uma mensalidade recebem do Estado um ensino médio com formação técnica e profissional, o qual não oferece condições para que esse aluno obtenha êxito nos exames que dão acesso às universidades públicas.

No próximo subcapítulo, discute-se qual o lugar da educação profissional no contexto da reforma do Estado. Ao realizar a reforma da educação para atender aos interesses neoliberais, a educação profissional também é adaptada.

2.2 O LUGAR DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO CONTEXTO DA REFORMA DA EDUCAÇÃO

A educação profissional é desenvolvida dentro de contextos econômico, sociológico e filosófico da sociedade, adquirindo um formato de acordo com as mudanças ocorridas no mundo do trabalho, já que prepara o indivíduo para o trabalho. Visando atender as demandas da acumulação flexível, o trabalhador necessita de mais qualificação, uma vez que as atividades por ele desenvolvidas tornam-se mais complexas e os trabalhadores são submetidos à flexibilização do trabalho. Kuenzer e Grabowski (2016, p. 30) definem o significado de ser flexível no mercado de trabalho da seguinte forma:

Daí o caráter “flexível” da força do trabalho; importa menos qualificação prévia do que adaptabilidade, que inclui tanto as competências anteriores desenvolvidas, cognitivas, práticas ou comportamentais, quanto a competência para aprender a para submeter-se ao novo, o que supõe subjetividades disciplinadas que lidem adequadamente com a dinamicidade, com a instabilidade, com a fluidez.

Ainda segundo os mesmos autores, a flexibilização do trabalho exigia uma educação mínima para atender a introdução de novas tecnologias no mercado de trabalho, por isso, a necessidade da universalização da educação fundamental, já que somente a educação profissional não seria suficiente. Porém, não é a qualificação que define a empregabilidade, mas, sim, a necessidade de mão de obra do mercado de trabalho.

Com a reforma gerencial realizada, o Estado descentraliza a execução de políticas de qualificação do trabalhador, impondo que ela seja realizada com eficiência, fazendo mais com menor custo e realizando fiscalizações sobre esse repasse. Com esse modo de gerenciar os recursos destinados a qualificação e requalificação do trabalhador, há uma oferta da educação profissional cada vez mais precária, proveniente da iniciativa privada. Conforme abordado por Moll (2010, p. 271), “sem se constituir um sistema à parte, deixou em aberto as formas de financiamento dessa modalidade educativa, e, ao fazê-lo, sinalizou forte privatização da sua oferta com riscos sérios a gratuidade”.

De acordo com Kuenzer e Grabowski (2016), com a introdução da tecnologia no mercado de trabalho e a expansão da acumulação do capital flexível, o trabalhador fica

submetido ao trabalho precarizado, na medida em que ou ele aceita empregos que oferecem baixos salários e perda de direitos sociais ou é excluído e se submete ao desemprego. Percebe-se que, com a introdução da tecnologia no mercado de trabalho, era necessário que se preparasse o trabalhador para a nova realidade. Essa preparação nem sempre era oferecida pelo Estado, de forma gratuita. Além disso, o trabalhador era submetido à flexibilidade. Vários postos de trabalhos foram fechados e muitos trabalhadores perderam seus empregos e não foram qualificados para serem reinseridos nos demais que foram criados.

Quando foi implantada a reforma do Estado, na década de 1990, a educação profissional também foi atingida. Para Moura (2016), o argumento utilizado pelo Ministério da Educação (MEC) para realizar a reformulação do ensino profissional através do Decreto 2.208 foi o de que era necessário qualificar trabalhadores para atender a demanda do mercado de trabalho, pois faltava mão de obra qualificada com urgência. Para tanto, era preciso que diminuísse a carga horária dos cursos oferecidos, como também houvesse a reformulação dos currículos dos cursos a serem ofertados, para atender a necessidade do mercado de trabalho.

Segundo Moraes, Pillotto e Voigt (2017), o processo de reestruturação do Estado e da economia, sob o viés neoliberal, posto em curso na década de 1990, colocou em prática uma agenda de desenvolvimento inspirada em agências internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). Para efetivar as reformas, sobretudo da educação profissional, o Governo Federal lançou um conjunto de medidas legais que visavam a alterações significativas na institucionalidade da educação profissional e, de forma mais específica, da Rede Pública Federal.

A reforma do Estado, realizada para atender os objetivos do capital, oferece uma educação dual. Para Kuenzer e Grabowski (2016), há uma relativização da qualificação, pois a educação profissional é ofertada de forma precária para atender as demandas dos setores produtivos e não oferece condição necessária para os trabalhadores terem acesso ao nível superior, como também os qualifica para ocupar postos de trabalho com remuneração mais baixa. Desse modo, o conhecimento científico e tecnológico, integrado à cultura e ao trabalho, que prepara os trabalhadores para postos de trabalho mais qualificados e remunerados, torna-se acessível somente para indivíduos de classes mais privilegiadas.

Percebe-se que a reforma realizada tem o objetivo de manter o acesso da classe média e alta a uma educação de qualidade, mas retira o direito daqueles com menor poder aquisitivo, os quais recebem uma educação precária. Como consequência dessa ação, a classe baixa ocupa empregos precários, enquanto as classes média e alta ficam com os melhores postos de

trabalho, acentuando cada vez mais as desigualdades sociais, como também diminuindo a mobilidade entre as classes.

Quanto à educação profissional ofertada pela União, há uma reformulação. Em 1994, é publicada a Lei n. 8948, de 8 de dezembro de 1994, a qual transforma as escolas técnicas federais (ETs) em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET). Com essa Lei, os CEFETs passaram a ter mais autonomia administrativa e financeira. Para Pereira (2018), embora a cefetização se inicie em 1994, somente é concluída em 1999, já no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. Esse processo foi resultado de um movimento interno promovido por servidores administrativos, professores e alunos, uma vez que esse público temia a estadualização das escolas técnicas. Com isso, elas passaram a oferecer ensino superior, afastando ainda mais a possibilidade de estadualização. A autonomia desses centros foi dada com a finalidade de que eles se autofinanciassem, afastando a responsabilidade do Estado de financiar a educação profissional.

O intuito da separação era de que quem quisesse cursar o ensino superior escolheria o ramo acadêmico e o ensino técnico seria destinado àqueles que pretendiam ser somente técnicos. A proposta da reforma realizada dentro da educação profissional era de eliminar a educação propedêutica, ou seja, os alunos que cursassem a educação profissional não necessitavam de dar continuidade ao curso superior (CUNHA, 2005).

Diante disso, a educação profissional ofertada pela União, já voltada para poucos, sofreu um desmonte, visto que retirava a oportunidade de acesso à modalidade de educação pública de qualidade. O argumento utilizado para realizar a reforma da Educação Profissional dentro dos CEFETs excluía dos poucos jovens que tinham acesso ao ensino médio integrado o direito de escolha de continuar a estudar, como também o direito à educação gratuita de qualidade obtida na escola pública. Para Ramos (2014), essa reorganização da educação profissional aparentava ser uma orientação das agências internacionais, como o Banco Mundial (BID) e o BIRD, como uma tática para solucionar o problema da qualificação da mão de obra brasileira, ou seja, formar mão de obra barata para o mercado.

Em 1995, foi instituído o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), implantado em 1996 e fruto da Resolução 126/96, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). Batista (2009) descreve que o PLANFOR é um plano de desenvolvimento de política pública de qualificação profissional realizado articuladamente com projetos e programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Ramos (2014) aponta a justificativa para diminuir o investimento e reduzir as políticas do ensino médio profissional, pois o Banco Mundial, devido à baixa escolaridade da população brasileira, entende que os jovens que cursam o ensino médio têm mais chances de continuar estudando, em vez de ingressar no mercado de trabalho. Por essa razão, deveriam direcionar os esforços para aqueles com menor expectativa social, de modo que as políticas de educação profissional deveriam ser focalizadas para esse público.

A educação profissional também está contemplada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no capítulo II, artigos 39 a 42. Nessa Lei, ela é integralizada à educação básica e objetiva preparar o homem para o mundo do trabalho.

Art. 39º. A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva.

Parágrafo único. O aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto, contará com a possibilidade de acesso à educação profissional.

Art. 40º. A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.

Art. 41º. O conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos. Parágrafo único. Os diplomas de cursos de educação profissional de nível médio, quando registrados, terão validade nacional.

Art. 42º. As escolas técnicas e profissionais, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade (BRASIL, 1996, p. 7).

Após muita discussão, a Lei de Diretrizes e Bases foi aprovada, quando já se passavam quase dois anos do Governo de Fernando Henrique Cardoso. O texto aprovado menciona uma educação profissional integralizada com a ciência e a tecnologia e ainda ligada ao mercado de trabalho. Essa modalidade de educação também pode ser desenvolvida concomitante com o ensino fundamental, médio e superior. Quanto ao lugar de desenvolvimento, pode ser oferecida por instituições cadastradas ou no ambiente de trabalho.

Logo após a publicação da Lei, começou a discussão sobre uma reformulação da educação profissional, implantada por meio do Decreto 2.208, de abril de 1997. O objetivo era aumentar a mão de obra capacitada, qualificar trabalhadores para o mercado de trabalho imediatamente e não formar técnicos que verticalizassem seus estudos para o nível superior. No artigo 1º, esse Decreto anuncia os objetivos da educação profissional e enumera os níveis de escolaridade que a educação profissional forma, englobando nível médio, superior e pós-graduação. Seus objetivos são: promover a transição entre o mundo da escola e o mundo do

trabalho, desenvolver os conhecimentos tecnológicos em nível de especialização, aperfeiçoamento e atualização, bem como qualificar e requalificar o trabalhador, independentemente do nível de escolaridade (SAVIANI, 2016).

Observa-se que a educação profissional abrange do nível médio, deixando de lado o ensino fundamental, até a pós-graduação, reforçando a ideia de que a educação profissional é para qualificar o trabalhador. Já o artigo 3º define os níveis de educação profissional, quais sejam: básico, técnico e tecnológico, de modo que o ensino profissional básico encontra-se destinado a todos os profissionais, independentemente do grau de instrução; o técnico está voltado para aqueles que cursam ou já cursaram o ensino médio; e o tecnológico, destinado àqueles trabalhadores que cursam o ensino superior (SAVIANI, 2016).

A educação profissional não estava integralizada ao sistema educacional básico, assim como as políticas de formação para o trabalho começaram a ser orientadas para os programas de capacitação em massa. A formação destinada a trabalhadores com baixo nível de escolaridade passou a ser compartilhada pelos Ministérios da Educação e do Trabalho. As ações engendradas por ambos os Ministérios, entretanto, mantiveram-se desarticuladas entre si, em relação à educação básica e à política de geração de trabalho, emprego e renda (RAMOS, 2014).

O impacto das imposições realizadas pelo Banco Mundial teve drásticas medidas na educação profissional, sob o argumento de que o custo dos Centros Federais de Tecnologia (CEFETs) e das escolas técnicas federais (ETFs) que ofertavam cursos de longa duração se tornava muito oneroso, enquanto a maioria da população não concluía o ensino fundamental. O Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997, e a Portaria 646, de 14 de maio de 1997, determinavam que 50% das vagas seriam ofertadas para o ensino médio integrado. Essa mudança buscava atender a necessidade do mercado e diminuir os custos da educação profissional. De acordo com Ramos (2014, p. 48), “as escolas técnicas deixaram de oferecer ensino médio profissionalizante para oferecer cursos técnicos concomitantes ou sequenciais a esses”.

A separação entre parte da educação básica e a profissionalizante, realizada através da publicação do Decreto n. 2.208, precariza a educação profissional. Sousa e Oliveira (2014) relatam que, em países ricos, o Banco Mundial financia a educação básica em conjunto com a profissional, porque lá tem lucro. Já nos países de economia frágil, não existe retorno e há a separação entre os tipos de educação, pois o objetivo é formar mão de obra em abundância para baratear a produção.

A educação profissional, dentro da concepção neoliberal, é desenvolvida nos países periféricos de maneira precária, formando uma reserva de mão de obra barata e em abundância para atender aos interesses do mercado.

Também é a educação profissional que é adequada a uma classe burguesa brasileira cujo projeto político, econômico, pedagógico é de associar-se de forma subordinada ou como sócios do grande capital. Trata-se de uma sociedade de capitalismo dependente que concentra, para poucos, a propriedade dos meios e instrumentos de produção e a renda e mantém a grande maioria na pobreza, e milhões na indigência. Assim, no campo da educação em geral e, em particular a educação profissional, as noções funcionais ao mercado e ao capital: sociedade do conhecimento, qualidade total, competências, empregabilidade, empreendedorismo, uma espécie de fetiche de noção de capital humano (MOURA, 2016, p. 44).

O principal objetivo do capital é o de que os trabalhadores devem estar aptos a entrar no mercado de trabalho, pois, se o indivíduo não está inserido nele, é culpa sua, porque não se qualificou. Para a lógica neoliberal, o mercado de trabalho absorve aqueles que estão qualificados e a remuneração é proporcional a essa qualificação.

No entendimento de Moura (2012), a lógica do capital é a de que a educação é o mecanismo para que o trabalhador entre no mercado de trabalho, ou, se já estiver, ele precisa buscar melhor remuneração através do investimento em educação, fundamentado na Teoria do Capital Humano, pois, quanto mais qualificado, mais valorizado. Disseminando a ideia de que a educação é o instrumento de transição entre as classes sociais, a educação privada se fortalece e criam-se duas escolas: uma que instrui os indivíduos para acesso ao ensino superior e outra que somente certifica seus alunos.

Para realizar a reforma da educação, foi lançado o Programa de Expansão da Educação Profissional, com o objetivo de aumentar o número de matrículas desse tipo de educação e a força de trabalho qualificada. Para a efetivação desse programa, foi realizado um empréstimo ao BID. De acordo com o portal do Ministério da Educação (BRASIL, 2005, p. 1):

O Proep foi criado em 1997 pelo governo brasileiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para expandir a oferta de cursos de formação de trabalhadores no país. Os recursos, da ordem de US\$ 500 milhões – 25% do Ministério da Educação, 25% do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e 50% do BID – estão sendo utilizados para construção e reforma de centros de educação profissional, aquisição de equipamentos e de material didático. A capacitação de professores é, também, uma das propostas do acordo.

O Proep é um desdobramento da reforma da educação profissional. Em primeiro lugar, realizou-se a separação da educação profissional da educação básica e, em seguida,

aumentou-se a quantidade de vagas para a educação profissional. O intuito era qualificar os trabalhadores sem uma formação crítica sobre o processo de produção.

Grabowski (2010) aponta que o Proep foi elaborado para atender as recomendações do BID, introduzindo cursos subsequentes e cursos livres de nível básico, que tinham o objetivo de aumentar a mão de obra qualificada disponível para atender ao mercado de trabalho. Houve também a descentralização da execução da educação profissional, na medida em que o MEC auxiliava os estados e os municípios a desenvolverem essa modalidade de educação. A criação desse programa, além de separar o ensino médio do profissionalizante, era direcionada para jovens de baixa renda e com idade mais elevada.

Ramos (2014) especifica que o Proep tinha como um dos objetivos transformar as instituições federais de educação tecnológica em centros de educação profissional e dar autonomia a eles. A expansão dos centros de formação profissionais não se dava apenas nas esferas federais, mas também era prevista a criação deles na esfera estadual e no segmento comunitário. A educação profissional estava pautada nas necessidades do mercado e realizada de acordo com o desenvolvimento econômico regional. Essa reforma objetivava alcançar a qualidade total, termo muito utilizado dentro da teoria neoliberal, ou seja, oferecer uma educação que atendesse as necessidades do mercado gastando o mínimo possível.

Desse modo, o Proep foi a fundamentação para que se realizasse a reforma do Estado dentro da educação profissional. Esse programa estava pautado nas ideias liberais, financiado por instituições financeiras internacionais, com política focalizada, objetivando alcançar a qualidade total, retirando do Estado o dever de ofertar uma educação profissional gratuita e estabelecendo parcerias com a sociedade civil. Nessa descentralização, a União repassa aos estados e municípios e à sociedade civil a responsabilidade de ofertar esse tipo de educação.

Em meio à globalização, o mercado de trabalho apresenta uma nova configuração, com a introdução de novas tecnologias, que deram mais velocidade ao processo produtivo, encurtando as distâncias para a realização de negócios. A reforma gerencial foi implantada para atender ao interesse da globalização, qual seja, aumentar a acumulação flexível. A reforma do Estado, fundamentada em focalização, descentralização e flexibilização, teve repercussão na oferta da educação profissional. Como exemplo, pode-se citar o desenvolvimento de políticas direcionadas para a oferta da educação fundamental, deixando a educação profissional à parte, com a descentralização desse tipo de educação para a iniciativa privada.

Com a reforma da educação focalizada no ensino fundamental, o lugar da educação profissional é da solução para o desemprego estrutural. Nesse contexto, essa modalidade de

educação ainda continua a ser oferecida separadamente da educação básica e para os filhos de trabalhadores que necessitam ingressar rapidamente no mercado de trabalho. A exceção ocorreu nos CEFETs, que ainda ofereciam ensino médio concomitante com o ensino técnico.

Para que haja a oferta da educação profissional, faz-se necessário que exista um financiamento. Para compreender como se dá esse financiamento, será feita uma breve explanação do financiamento da educação profissional.

3 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS INSTITUTOS FEDERAIS E DOS CEFETs NO PERÍODO DE 2009 A 2018

No Brasil, é dever do Estado oferecer educação gratuita aos seus cidadãos. Por meio da arrecadação de tributos, o Estado financia a educação. Além da previsão de financiamento da educação na Constituição Federal de 1988, ainda há Leis Complementares que tratam desse financiamento, como a Lei n. 9.766, de 18 de dezembro de 1998, a Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, e a Lei 12.858, de 9 de setembro de 2013.

Quanto ao financiamento especificamente da educação profissional, não existe um fundo específico destinado a essa modalidade de educação. Não há na legislação do Estado brasileiro responsabilidade constitucional ou legal de financiamento da educação profissional. Como a educação básica possui recursos vinculados ou fundos de manutenção e desenvolvimento, a educação profissional permanece sem garantia e sem destinação de recursos próprios necessários para a sua consecução (GRABOWSKI, 2010).

Neste capítulo, analisam-se o financiamento da educação, no Brasil, e da educação profissional, bem como a execução orçamentária dos institutos federais de educação no período de 2009 a 2018.

3.1 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

A União arrecada vários tributos⁵ de acordo com o Código Tributário Nacional (CTN) e os redistribui em forma de prestação de serviço para o cidadão. Esse código define tributo como toda prestação pecuniária compulsória, em moeda, ou cujo valor nela se possa exprimir que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada (BRASIL, 1996).

No artigo 212, a Constituição Federal de 1988 descreve o percentual mínimo a ser aplicado na educação, resultante da arrecadação dos impostos pela União (18%) e pelos estados, Distrito Federal e municípios (25%). É interessante ressaltar que, dentre um conjunto

⁵ Art. 5º Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria (BRASIL, 1966).

de arrecadação de tributos que os entes federativos possuem, somente são obrigados a aplicar a arrecadação relativa aos impostos⁶ (BRASIL, 1998).

A educação ainda pode receber recursos para colaborar com o seu desenvolvimento, através de contribuições sociais⁷, como o salário-educação. Essa contribuição social tem um percentual de 2,5% de toda a folha de pessoal das empresas (BRASIL, 1998). Nesse sentido, a responsabilidade de financiar a educação no Brasil é dividida entre União, estados e municípios. Somente a vinculação da arrecadação dos impostos destinados à educação não é suficiente, sendo necessária uma política de aplicação dos recursos, além da previsão legal.

Quanto à vinculação dos recursos constantes na Constituição Federal de 1988, Ferreira (2014) relata que, ao vincular impostos arrecadados aos investimentos em educação na Constituição Federal de 1988, ocorre uma desconcentração de responsabilidade da União para que os municípios e os estados executem as políticas educacionais, o que reforça a ideia de responsabilidade compartilhada. Portanto, a partir de 1988, a discussão em torno do regime de colaboração vem ganhando destaque no meio científico e nos documentos oficiais brasileiros.

No tocante à participação dos estados e municípios no financiamento da educação, muitos investem somente os recursos recebidos, a título de transferências constitucionais, devido ao baixo desenvolvimento de economias locais.

Os Estados, Distrito Federal e municípios acabam por receber uma parcela significativa da arrecadação federal, constituindo-se tais transferências em fonte importante para o financiamento da educação. A maioria dos municípios brasileiros seria financeiramente inviável, como esfera administrativa autônoma, caso não recebesse as transferências de outras esferas. Como regra, a grande maioria dos municípios brasileiros arrecada, através de impostos próprios, menos de 10% de sua receita total. Mais de 90% de suas receitas provêm das transferências de outras esferas, o que explica em muito a relação de dependência política de prefeitos de pequenas cidades em relação aos governos estadual e federal (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 86).

Embora a Constituição Federal de 1988 prescreva que estados e municípios devam investir 25% da arrecadação dos impostos na educação, há municípios que não têm uma economia desenvolvida e somente aplicam receitas recebidas dos estados e da União. Desse

⁶ Dentre os impostos existentes no Brasil, podem-se citar como exemplos: o imposto sobre a Importação: de competência da União, diz respeito à importação de produtos estrangeiros.

O imposto sobre a Exportação: de competência da União, é cobrado sobre a exportação, para o estrangeiro, de produtos nacionais ou nacionalizados.

O imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana: de competência dos municípios, associa-se à propriedade predial e territorial urbana.

O imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a eles relativos: de competência dos estados, abarca a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos (BRASIL, 1998).

⁷ Contribuições Sociais são arrecadações realizadas pela União para financiar direitos sociais previstos no Constituição como: educação, saúde, habitação (BRASIL, 1988).

modo, somente a vinculação da arrecadação dos impostos não é suficiente para financiar a educação, principalmente nos municípios mais pobres do Brasil.

No que tange ao salário-educação, é recolhido pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e repassado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), órgão que faz a distribuição (AMARAL, 2012). Esse recurso é resultado de um longo debate com os empresários e uma forma encontrada para as empresas financiarem a educação, especificamente a educação básica.

Em 1996, a LDB, em seu artigo 68, além de ratificar o que já estava previsto na Constituição Federal, ainda prevê outras fontes de financiamento, como as receitas oriundas de incentivos fiscais. Ainda, preveem leis que possam ser criadas para financiar a educação:

Art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:
 I – receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
 II – receita de transferências constitucionais e outras transferências;
 III – receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
 IV – receita de incentivos fiscais
 V – outros recursos previstos em lei (BRASIL, 1996, p. 20).

A LDB acrescenta outras fontes de financiamento, que são as receitas oriundas de incentivos fiscais, e prevê a edição de Leis que criem fontes de financiamento. Receita de incentivo fiscal ocorre quando uma empresa deixa de pagar impostos por determinado tempo como modo de incentivar sua abertura ou permanência. Em alguns casos, as empresas podem aplicar diretamente os impostos devidos para desenvolver alguns programas ligados à educação, como, por exemplo, uma universidade concede uma quantia de bolsa de estudos para alunos carentes e em troca dessa concessão deixa de pagar Imposto Sobre Serviço (ISS).

A fonte seguinte, prevista no inciso IV do Art. 68 da LDB, é a receita de incentivos fiscais. Os incentivos fiscais são isenções ou reduções de impostos, com vistas a induzir determinado comportamento dos agentes econômicos. Concede-se, ou mesmo isenção, por um determinado período de tempo, de certo tributo a fim de que investimentos sejam feitos pelos potenciais devedores em regiões ou setores de interesse. Este é tipicamente um “incentivo fiscal” com vistas a induzir a industrialização da região. Uma modalidade de incentivo semelhante é a chamada “renúncia fiscal”, quando determinado governo “abre mão” de cobrar impostos como forma de estimular determinado comportamento (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 89).

Depois da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, foi criado o fundo contábil⁸, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), com vigência do ano de 1996 até 2006, que já fora previsto na própria LDB, cujo objetivo era aumentar a oferta do ensino fundamental e atingir 100% da população em idade escolar. Ferreira (2014, p. 104), em sua tese, explica a formação do fundo contábil:

Assim, esse Fundo era composto por recursos dos próprios Estados e Municípios, originários de fontes existentes, sendo constituído de 15% do: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Impostos sobre Produtos Industrializados (IPI); Lei Complementar que prevê o ressarcimento pela União, em favor dos Estados e Municípios, o título de compensação financeira pela perda decorrente da desoneração das exportações de produtos primários.

A execução dessa descentralização é financiada pelos próprios estados e municípios e suplementada pela União, assim como os estados complementam o financiamento nos municípios através de transferência dos impostos arrecadados. Essas transferências são realizadas também para o FUNDEF, instituído pela Emenda Constitucional n. 14, de setembro de 1996. Ferreira (2014) ressalta que o Fundef é a materialização da reforma, posto que o Estado busca a eficiência dos gastos públicos para realizar o tão esperado ajuste fiscal. Essa reforma focaliza as ações do ensino fundamental, formando um fundo contábil para financiar somente essa etapa da educação e objetivando ofertá-la a 100% da população com idade escolar.

Em 2007, o Fundef é substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (FUNDEB), criado a partir da edição da Lei n. 11.494, de 20 de julho de 2007. Esse fundo contábil abrange o ensino médio e sua vigência está estabelecida no período de 2007 a 2020. De natureza contábil e de âmbito estadual, recebe recursos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, complementados por recursos da União. A aplicação desses recursos é somente para a educação básica (BRASIL, 2017).

Os fundos contábeis criados para financiar a educação básica não aumentaram os recursos financeiros disponíveis para a aplicação na educação, apenas equalizaram a distribuição de recursos. Devido às desigualdades econômicas regionais no Brasil, antes da

⁸ O fundo especial contábil é composto pela arrecadação de determinadas receitas especificadas por Leis. Nessa Lei, está previsto como essas receitas serão aplicadas e especificam-se as normas tanto de arrecadação como de gastos dessas receitas (BRASIL, 1988).

vigência dos fundos contábeis (FUNDEF e FUNDEB), muitos professores municipais recebiam remuneração mensal inferior ao salário mínimo vigente. Com os fundos, passaram a receber uma melhor remuneração, mas insuficiente para promover a valorização dos profissionais do magistério (FERREIRA, 2014).

Verifica-se que a melhoria trazida pela constituição do Fundef foi somente a reparação da distribuição desigual da aplicação dos recursos arrecadados para a educação. O fundo não resolveu todos os problemas de investimento em educação, porém, foi importante para a universalização do ensino fundamental, principalmente pela distribuição e equalização dos recursos e pela minimização dos problemas de desigualdades sociais.

Para Amaral (2012), os fundos contábeis foram desenvolvidos para combater as desigualdades regionais e, ainda, compartilhar o financiamento entre União, estados e municípios, de modo que todo município, independentemente da sua arrecadação, receba um valor igual para investir em cada aluno. A União suplementa esse fundo quando o estado não consegue arrecadar o valor predeterminado do custo aluno, o que diminui as distorções de investimento em educação entre as regiões mais desenvolvidas economicamente e as menos desenvolvidas.

A criação dos fundos contábeis ajudou muito na educação dos municípios e dos estados mais pobres do Brasil, uma vez que há estados e municípios que possuem uma baixa arrecadação de impostos. Assim, esses entes aumentaram o investimento em educação.

Apesar de se propagar que a implantação de fundos contábeis enrijece a administração do valor arrecadado dos impostos, os fundos criados para serem aplicados na educação têm mostrado um resultado positivo: a aplicação de recursos para a educação nas regiões mais carentes. Além da vinculação constitucional dos impostos e da criação de fundos para financiar a educação, o Plano Nacional da Educação (PNE), criado pela Lei 13.005, de junho de 2014, prevê a aplicação de parte do PIB para a educação. A seguir, expõe-se o quadro com o percentual de investimento do PIB na educação no período de 2009 a 2017, pois ainda não dispõe dos dados dos anos de 2018 e 2019.

Quadro 1 – Percentual do Produto Interno Bruto (PIB) investido em educação

Ano	PIB-Educação
2009	5,6
2010	5,6
2011	5,8
2012	5,9
2013	6,0
2014	6,0
2015	6,2
2016	6,3
2017	6,3

Fonte: INEP/MEC (2019).

O Brasil investiu um valor razoável (6,3%) do PIB em educação, uma vez que representa 63% da meta prevista em 2017. Esse percentual é o mesmo do ano de 2016. Embora no período de 2009 a 2018 tenha crescido 0,7%, esse percentual ainda está longe de atingir a meta para o ano de 2024, que é investir 10% do PIB na educação. Para Cerione (2019), essa correlação entre PIB e investimento em educação não é suficiente para afirmar que o Brasil está investindo muito em educação, pois o gasto por aluno ainda é inferior quando comparado aos países integrantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Brasil investe US\$ 3,8 mil por aluno no ensino fundamental, anualmente, enquanto os membros da OCDE, US\$ 8,6 mil. O valor por estudante é menos da metade do que os países integrantes da organização investem. No ensino médio, o Brasil investe US\$ 4,1 mil e a média dos países membros da organização é de US\$ 10 mil. É necessário ressaltar que o investimento do PIB está aquém da meta do PNE.

Foi editada a Lei n. 12.858, de 9 de setembro de 2013, que destina para a educação e a saúde recursos oriundos dos *royalties* da extração de petróleo e gás natural. Embora a distribuição dos *royalties* beneficie mais os estados produtores e os municípios, em seu Art. 2, 3º§, a Lei estabelece “União, Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão os recursos previstos nos incisos I e II deste artigo no montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde” (BRASIL, 2013).

Essa Lei é mais uma fonte de financiamento da educação, aumentando a disponibilidade dos recursos para aplicação na educação. No entanto, é necessário que exista responsabilidade dos gestores para gerir esses recursos de forma ética e eficaz, como também fiscalização dos poderes legislativos, dos órgãos de controle dos recursos públicos e dos cidadãos, para que haja aplicação da legalidade.

O Estado brasileiro financia a educação através da arrecadação dos impostos, das contribuições sociais, das receitas de incentivos fiscais e ainda dos recursos previstos em Leis. Apesar da existência de várias fontes de financiamento, ainda não se pode afirmar se esse montante é suficiente, uma vez que faltam professores nas escolas públicas e as suas estruturas são precárias.

Após compreender como se dá o financiamento da educação no Brasil, faz-se necessário estudar o financiamento da educação profissional.

3.2 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Quanto ao modelo de financiamento da educação profissional no Brasil, é diversificado, conforme quem oferta. Porém, não há um fundo específico para financiar essa modalidade de educação.

Dentre as instituições que oferecem educação profissional, encontra-se o Sistema S. De acordo com Grabowski (2010), o Sistema S é composto pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); pelo Serviço Social do Comércio (SESC); pelo Serviço Social da Indústria (SESI); e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC). Existem ainda outros, tais como: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP); e Serviço Social de Transporte (SEST). Essas entidades começaram a ser criadas na década de 1940, durante o governo de Getúlio Vargas, marcado pela execução de políticas para Senai, que foi criado pelo Decreto-Lei n. 4.048, de 22 de janeiro de 1942. As instituições que formam o Sistema S são classificadas como entidades paraestatais. Meirelles (2016, p. 71) define que as entidades paraestatais “são pessoas jurídicas de Direito Privado que, por lei, são autorizadas a prestar serviços ou realizar atividades de entidades paraestatais, os serviços sociais autônomos (SESI, SESC, SENAI e outros)”. Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia são instituições de ensino que ofertam educação profissional, gratuitamente, em vários níveis e são financiadas pela União.

O Sistema S também oferta a educação profissional, mas, embora seja financiada por recursos públicos, cobra taxas para que a população usufrua da oferta de cursos profissionais. Há a oferta de alguns cursos gratuitos, mas também existem cursos pagos. Além disso, os programas são desenvolvidos de forma focalizada. Segundo Pederiva (2018), o orçamento do Sistema S em 2016 ultrapassou 21 bilhões de reais. No mesmo ano (em 2016), Pereira (2018) aponta que o orçamento dos institutos federais foi um montante de R\$ 12,3 bilhões. O valor

destinado ao Sistema S é derivado da arrecadação própria e de transferência da Receita Federal, uma vez que a Receita arrecada uma contribuição social sobre a folha de pagamento das empresas e repassa para o Sistema S, ou seja, no ano de 2016, o orçamento do Sistema S foi aproximadamente 42% superior ao orçamento dos institutos federais. O Sistema S ainda cobra mensalidade de alguns cursos ofertados. Verifica-se que a educação profissional, no Brasil, não é totalmente gratuita, visto que o próprio Estado descentraliza a oferta desse tipo de educação para entidades privadas.

Atualmente, a educação profissional é ofertada por escolas públicas, privadas, confederações sindicais (patronais e de trabalhadores), Organizações Não Governamentais (ONGs), Organizações Cívicas (OSs), programas corporativos empresariais e Sistema S. Para Grabowski (2010), o financiamento da educação profissional através do Sistema S é injusto, posto que o Estado é o financiador e o trabalhador ainda tem que arcar com o pagamento das mensalidades.

O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que objetiva dar suporte ao trabalhador, financia algumas ações para garantir a empregabilidade do trabalhador. O fundo executa alguns programas como o Programa do Seguro Desemprego e os Programas de Geração de Emprego e Renda. Dentro do Programa Seguro Desemprego, são executadas ações como: pagamento do benefício seguro-desemprego, qualificação e requalificação profissional e orientação e intermediação de emprego (BRASIL, 2001).

Em 2017, o PNQ é reestruturado pela Resolução n 783, de 26 de abril de 2017. O programa muda de nomenclatura e passa a ser chamado de Qualifica Brasil, mas continua a ser financiado pelo FAT. Além disso, passa a ser parte integrante do Sistema Nacional de Emprego (SINE), sendo coordenado pelo Ministério da Economia (BRASIL, 2017). Em 2019, foi publicada outra Resolução, n. 828, de 26 de março de 2019. Através dela, o programa pode ser desenvolvido por pessoas jurídicas com fins lucrativos, sendo coordenado pelo Ministério da Economia (BRASIL, 2019).

Durante o ano de 2018, o FAT arrecadou R\$ 64,4 bilhões, sendo aplicados em qualificação profissional 8,1 bilhões, valor que corresponde a 12,57% do arrecadado (BRASIL, 2019). Um dos programas desenvolvidos com os recursos do FAT foi o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), com o objetivo de qualificar e requalificar os trabalhadores. Esse plano foi desenvolvido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que executava esse programa em parceria com estados, municípios e pessoas jurídicas sem fins lucrativos (BRASIL, 2003).

Além da mudança da nomenclatura do programa de qualificação profissional dos trabalhadores em 2017, houve, em 2019, uma modificação na estrutura da execução dele, na medida em que a pessoa jurídica com fins lucrativos pode executá-lo. O fato de ser executado por entes com fins lucrativos é uma forma legal de investir recursos públicos na esfera privada (BRASIL, 2019).

Embora haja uma destinação de recursos para a educação profissional dos trabalhadores de um fundo de recursos públicos, não é suficiente para qualificação de todos os trabalhadores. Muitos deles pagam com seus recursos próprios cursos de qualificação e requalificação.

Quanto à transferência de recursos públicos para a esfera privada, com o objetivo de ofertar educação profissional, não é uma cultura recente, e, sim, uma retomada da política neoliberal introduzida no Brasil na década de 1990. De acordo com Grawboski (2010), a descentralização da educação profissional da esfera pública para o setor privado tem origem no modelo neoliberal, que se expandiu no mundo e chegou ao Brasil durante o Governo de Fernando Collor de Melo, consolidando-se na gestão governamental de Fernando Henrique Cardoso, quando o Estado financia o setor privado usando recursos públicos.

As empresas privadas utilizam recursos públicos para ofertar a maior parte da educação profissional e, nessa transação de receber do Estado e ofertar esse tipo de educação, acabam obtendo lucro com o recurso do contribuinte. Além do uso dos recursos públicos, há uma formação que consolida a ideologia do capital. A esse respeito, Grabowski (2010, p. 79-80) destaca:

Há uma preponderância do privado na educação profissional que perpassa não somente pela destinação dos fundos públicos para gestão privada e a serviço dos interesses diretos do capital, mas se estende às formulações conceituais, pedagógicas e normativas. Essa tese, contudo, fica mais evidenciada quando analisamos os dados dos censos da educação profissional e algumas pesquisas que evidenciam a natureza das instituições formadoras que atuam nessa modalidade, na composição das matrículas (Cursos Superiores de Tecnologia, Ensino Técnico de Nível Médio e Formação continuada de Trabalhadores) e a organização das redes.

Ao enviar recursos públicos para a entidade privada, além de promover o aumento do lucro das empresas privadas, há uma formação do trabalhador somente para atender a demanda do mercado.

Percebe-se que o problema do financiamento da educação profissional pode não ser o montante investido, mas a forma como o Estado está gerenciando esses recursos. Falta uma política perene que equalize a distribuição dos recursos dessa modalidade de educação. Além

de entes públicos, instituições privadas e Organizações Não Governamentais (ONGs), empresas jurídicas com ou sem fins lucrativos podem oferecer a educação profissional, financiada por recursos públicos da União, dos estados e dos municípios. As empresas podem financiar essa modalidade de educação aos seus funcionários, à comunidade externa e ao próprio estudante ou sua família (GRABOWSKI, 2010).

A educação profissional não possuiu um fundo que a financie como a educação básica tem, no caso, o FUNDEB. O que existe são fundos que financiam alguns benefícios sociais dos trabalhadores e entre eles está a educação profissional. Além disso, ela é financiada por programas que têm um período de execução. Assim, essa modalidade de ensino fica suscetível à política do Governo, que se alterna de acordo com a ideologia adotada por ele.

A seguir, será feita uma análise do financiamento da rede federal, especificamente dos institutos federais e dos CEFETs durante os exercícios financeiros de 2009 a 2018. Serão analisadas as variações dessa execução e o contexto político e econômico que influenciou a execução.

3.3 FINANCIAMENTO DA REDE FEDERAL: A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS INSTITUTOS FEDERAIS e CEFETs (2009-2018)

No âmbito do Ministério da Educação, existe a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), órgão responsável pela coordenação nacional da política da educação profissional e tecnológica. De acordo com Brasil (2018, p. 1), “sua atribuição é formular, implementar, monitorar, avaliar e induzir políticas, programas e ações de EPT. Para isso, atua em regime de colaboração com os demais sistemas de ensino e os diversos agentes sociais envolvidos na área”. A SETEC coordena a RFEPCT, composta pelo conjunto das seguintes instituições:

- I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais;
- II - Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR;
- III - Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG;
- IV - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais;
- V - Colégio Pedro II (BRASIL, 2008, p. 1).

A composição da RFEPCT, em 2019, é de 38 institutos federais, 02 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR),

22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e o Colégio Pedro II. As unidades dessa Rede estão espalhadas por todos os estados brasileiros (BRASIL, 2016).

A Rede possui natureza jurídica e administrativa autônoma, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. Contudo, as escolas técnicas vinculadas às universidades federais perderam a autonomia, em 2012, ficando o orçamento dessas instituições dentro do orçamento das universidades federais.

Os institutos federais⁹ e os CEFETs são equiparados a universidades federais na oferta de cursos superiores, além de ensino básico e profissional. Foram criados mediante a transformação de escolas técnicas federais e CEFETs, que já existiam, aproveitando, inclusive, as estruturas físicas preexistentes dessas instituições e de Escolas Agrícolas Técnicas. Nesse contexto, houve reformas estruturais para receber esses novos 37 institutos (BRASIL, 2016).

Para desenvolver a oferta da educação profissional, os institutos federais e CEFETs receberam orçamento da União. Esse orçamento está contemplado na LOA, dentro do orçamento do MEC. Conforme a Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, Art. 2º “a Lei Orçamentária Anual conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho de Governo, obedecida os princípios de unidade, universalidade” (BRASIL, 1964, p. 1). Logo, todas as despesas executadas nos órgãos públicos devem estar previstas em Lei e ser executadas somente no exercício financeiro que foi autorizado. Assim, não se pode empenhar uma despesa que foi autorizada no exercício anterior.

De acordo com o Manual Técnico do Orçamento de 2018, a classificação funcional das despesas avalia a despesa de acordo com a função e a subfunção e define a área de despesa que será realizada. Já a classificação programática identifica o programa ao qual a despesa está relacionada. O sítio do Senado Federal – Programação funcional – classifica a despesa que combina a classificação funcional com a classificação programática, compondo-se de 17 dígitos: 1º e 2º, ligados à função, 3º ao 5º, à subfunção, 6º ao 9º, ao programa, 10ª a 13ª, à ação e 14º e 17º, ao subtítulo. Órgão é aquele que articula o orçamento e a sua execução, tendo a função de apresentar as diretrizes de como o orçamento será gasto, ou seja,

⁹ Atualmente, há 38 institutos federais no Brasil. Onze foram criados a partir de Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e vinte e sete foram construídos a partir da junção de CEFETs com escolas agrotécnicas. Nesse processo, algumas escolas técnicas federais que eram ligadas a Universidade Federais passaram a ser vinculadas a alguns institutos federais (BRASIL, 2009).

é o articulador. Por fim, as unidades orçamentárias são executoras do orçamento e apresentam a programação orçamentária detalhada (BRASIL, 2017).

Segundo a Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, as fases das despesas se dividem em empenho, liquidação e pagamento. Empenho é o ato que cria para o Estado a obrigação de pagar pendente ou não de condição. A liquidação é o ato de verificar se o fornecedor cumpriu com as obrigações preestabelecidas no empenho através de documentos. É nesse momento que se confere se o valor do produto ou serviço está de acordo com o estabelecido no empenho, o valor exato a ser pago e o fornecedor que receberá o pagamento. O pagamento é a fase da quitação da dívida apropriada na liquidação, isto é, é a entrega da importância devida ao fornecedor. A Lei ainda fixa o exercício financeiro, que coincide com o ano civil, ou seja, tem início no dia primeiro de janeiro e encerra no dia 31 de dezembro de cada ano. Para critério de realização, consideram-se as receitas nele arrecadadas e as despesas empenhadas. Assim, as despesas, quando são empenhadas, consideram-se realizadas.

Para compreender a execução do financiamento do IFRN, será utilizado o aplicativo Acess, no intuito de extrair relatórios da execução da LOA, disponíveis no *site* da Câmara Federal, cuja figura já foi mostrada neste trabalho (CÂMARA FEDERAL, 2019).

Dentro do orçamento do MEC, encontram-se os valores empenhados pelos institutos federais e pelos CEFETs. Para fazer a análise da execução das despesas realizadas pelos institutos federais e CEFETs, é apresentada a Tabela 1 que demonstra as despesas totais executadas no período de 2009 a 2018.

Tabela 1 – Execução Orçamentária das Despesas dos institutos federais e CEFETs (2009 a 2018)

Ano	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 3.958.434.755,01	
2010	R\$ 7.263.851.497,46	83,50%
2011	R\$ 8.630.464.768,33	18,00%
2012	R\$ 9.161.372.753,78	6,15%
2013	R\$ 10.655.719.939,17	16,31%
2014	R\$ 12.520.065.501,60	17,49%
2015	R\$ 13.153.870.731,52	5,06%
2016	R\$ 13.794.440.681,67	4,86%
2017	R\$ 15.241.272.405,71	10,48%
2018	R\$ 15.636.291.065,43	2,59%

Fonte: Elaboração própria em 2019.

A partir do relatório da execução orçamentária da União, percebe-se que houve um crescimento de 295% ao longo de 9 anos. O crescimento foi contínuo no período de 2010 até 2014. Esse movimento aconteceu devido à implantação dos institutos federais, que foram instituídos no final de 2008 pela Lei 11.892, de dezembro de 2008, mas o impacto no orçamento somente foi refletido no exercício financeiro de 2010, com um crescimento de 83,50%. Observa-se também que o orçamento dos institutos federais e dos CEFETs cresceu ao longo do período analisado, mas os efeitos da vigência da Emenda Constitucional n. 95/2016, conhecida como teto dos gastos públicos, que começa a vigorar, são perceptíveis no exercício financeiro de 2018. No exercício financeiro de 2018, houve um crescimento de apenas 2,59% em relação a 2017.

Dentre as despesas que ocorrem nos institutos federais e nos CEFETs, há as despesas com pessoal¹⁰. Esta é usada para pagamento dos salários dos professores e dos técnico-administrativos e é classificada como uma despesa obrigatória¹¹.

¹⁰ Pode-se classificar a despesa segundo o grupo de natureza. Aquelas que possuem as mesmas características de gasto quanto ao objeto, podemos classificar como despesas com pessoal ou despesas correntes e investimento. A despesa com pessoal ativo, inativo e pensionista está englobada dentro da despesa paga, a título de remuneração de mandatos eletivos como também de cargos em comissão (BRASIL, 2018).

¹¹ Despesas obrigatórias são aquelas que a união tem a obrigação legal ou contratual de realizar, ou seja, são despesas cuja execução é mandatória, não se sujeitando à discricionariedade do governo. Os maiores grupos de despesas obrigatórias são pessoal, encargos sociais e benefícios da previdência social (BRASIL, 2016).

A seguir, será feita uma apresentação, na Tabela 2 da execução orçamentária da despesa com pessoal dos institutos federais e dos CEFETs no período de 2009 a 2018.

Tabela 2 – Execução orçamentária das despesas com pessoal dos institutos federais e CEFETs (2009 a 2018)

ANO	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 1.608.340.877,34	
2010	R\$ 3.171.067.626,22	97,16%
2011	R\$ 3.661.342.900,95	15,46%
2012	R\$ 3.846.280.633,18	5,05%
2013	R\$ 4.971.760.727,54	29,26%
2014	R\$ 5.756.387.091,34	15,78%
2015	R\$ 6.932.748.118,84	20,43%
2016	R\$ 7.640.267.115,80	10,20%
2017	R\$ 8.863.591.962,85	16%
2018	R\$ 9.173.321.138,37	3,49%

Fonte: Elaboração própria em 2019.

Verifica-se que a despesa com pessoal em 2009 está abaixo de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) e que, no ano de 2018, o valor ultrapassa R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais), um aumento de 470%. Esse fato se dá devido a dois fatores: a expansão dos institutos federais, que começou a partir do ano de 2009, como também a publicação da Lei n. 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Ela trata da estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em educação, no âmbito das instituições federais de ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Essa lei prevê a remuneração de acordo com o nível de classificação dentro da tabela remuneratória e o nível de capacitação.

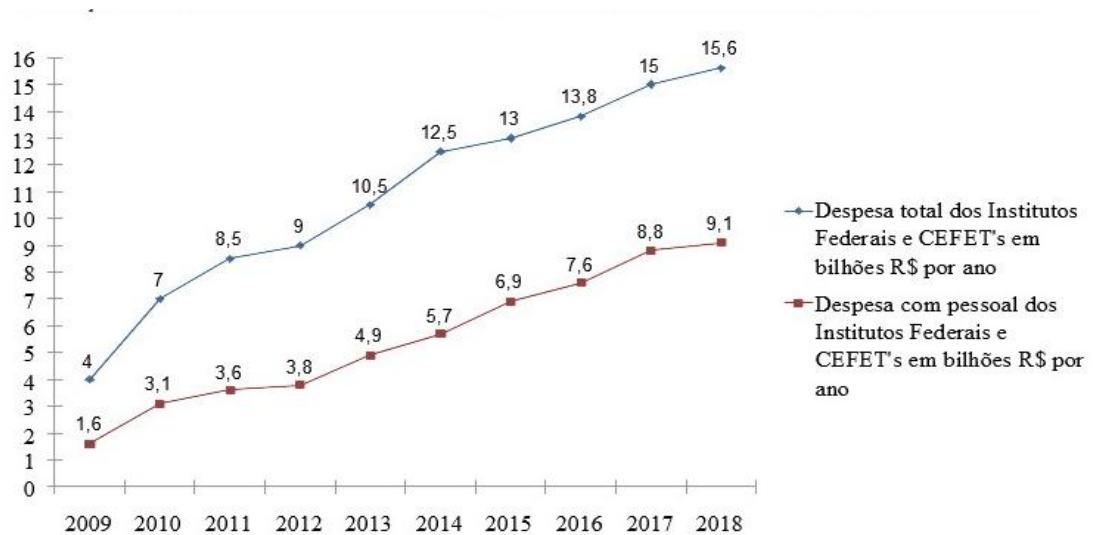
Com relação ao aumento de despesa com pessoal, a remuneração independe da concessão de aumento do gestor executivo, uma vez que já existe uma Lei que regulamenta os salários desses profissionais. Nesse sentido, se o servidor completou os requisitos estabelecidos em Lei para que possa progredir dentro da carreira, o aumento da remuneração independe da discricionariedade do poder executivo, caracterizando-se como uma despesa obrigatória.

Um estudo realizado por Pereira (2018), que faz uma análise da aplicação dos recursos na RFECPT, no período de 1996-2016, revela que 74% dos recursos de toda a Rede Federal foram direcionados para o pagamento de salário de docentes e pessoal técnico-administrativo.

Ou seja, de cada R\$ 10 (dez reais) aplicados, R\$ 7,40 (sete reais e quarenta centavos) foram para despesas com salários. É justificável que a maior parte dos recursos dessas instituições seja aplicada em pagamento de salários, pois o objetivo da rede federal é oferecer educação profissional. Para que isso ocorra com eficácia, é necessário remunerar os profissionais, que são os professores e os técnicos administrativos.

O Gráfico 1 mostra a correlação entre a despesa total e de pessoal dos institutos federais e CEFETs no período de 2009 a 2018.

Gráfico 1 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e a despesa com pessoal



Fonte: Elaboração própria em 2019.

O gráfico demonstra que as despesas totais dos institutos federais e CEFETs aumentam anualmente, como também a despesa com pessoal. Pode-se afirmar, diante disso, que o aumento da despesa com pessoal influi diretamente no aumento da despesa total.

Para melhor compreensão da execução orçamentária, será realizada uma análise de outras despesas correntes, que é uma despesa discricionária¹². Essa despesa está associada a aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outros gastos da categoria econômica “Despesas Correntes”, não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa (BRASIL, 2018).

¹² A despesa discricionária é aquela que o gestor tem poder de administrar, ou seja, ele tem o poder de alocar o orçamento de acordo com a decisão dele. A alocação do orçamento nesse tipo de despesa ocorre a partir do desenvolvimento das políticas setoriais, como também na execução do seu plano de governo (ENAP, 2014).

A Tabela 3 expõe a execução orçamentária dos institutos federais e CEFETs com despesas correntes no período de 2009 a 2018. O maior aumento anual em relação ao ano anterior ocorreu em 2011.

Tabela 3 – Despesas Correntes dos CEFETs e institutos federais executadas no período de 2009 a 2018

ANO	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 408.028.173,84	
2010	R\$ 942.004.539,14	10,86%
2011	R\$ 1.321.776.102,05	40,31%
2012	R\$ 1.632.614.104,47	23,51%
2013	R\$ 1.895.100.645,34	16,07%
2014	R\$ 2.318.104.215,99	22,32%
2015	R\$ 2.215.104.205,68	-4,44%
2016	R\$ 2.166.136.296,99	-2,21%
2017	R\$ 2.134.002.856,15	-1,48%
2018	R\$ 2.107.745.795,64	-1,23%

Fonte: Elaboração própria em 2019.

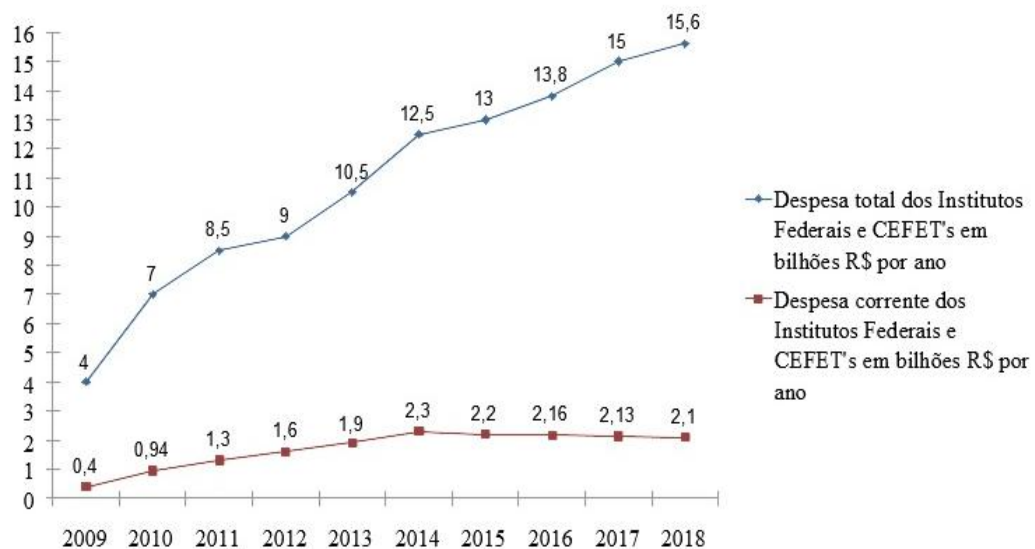
As despesas classificadas como outras despesas correntes começaram a declinar em 2015. A justificativa para essa dinâmica é a de que, a partir de 2015, uma nova forma de governar foi implantada, pois um governo de ideias neoliberais e com foco nas políticas de mercado reassumiu o poder. A execução orçamentária do exercício financeiro de 2018, que é de R\$ 2.107.745.795,64 (dois bilhões, cento e sete milhões, setecentos e noventa e cinco mil e sessenta e quatro centavos), é menor do que a executada no exercício financeiro de 2014, que é de R\$ 2.318.104.215,99 (dois bilhões, trezentos e dezoito milhões, cento e quatro mil, duzentos e quinze reais e noventa e nove centavos).

A partir do exercício financeiro de 2015, há uma queda da execução orçamentária da natureza de despesa e de outras despesas correntes. Dentro dessa despesa, estão os gastos com o funcionamento das instituições analisadas, os institutos federais e os Centros de Educação Profissional Tecnológica.

Para Amaral (2014), após o *impeachment* da ex-presidenta Dilma Roussef, é retomado o projeto político da época de Fernando Henrique Cardoso. Esse projeto tem como objetivo retomar a privatização de empresas públicas, abrir o mercado interno para a atuação de empresas estrangeiras, bem como realizar a reforma trabalhista e previdenciária. Dentro desse pacote, foi implantada a Emenda Constitucional de número 95, de 15 de dezembro de 2016,

que instituiu um Novo Regime Fiscal (NRF). O novo regime fiscal, que terá vigência por 20 anos, congelou as despesas primárias (água, luz, telefone, limpeza, vigilância, pessoal terceirizado, material de consumo, aquisição de equipamentos, material permanente, construções, aquisição de imóveis) e não reduziu as despesas com pagamentos de juros ao mercado financeiro. Embora o Novo Regime Fiscal entre em vigor a partir do exercício financeiro de 2018, o projeto político do grupo que defendeu e assumiu a gestão após o *impeachment* já implantou a redução do investimento em educação. Ou seja, antes da vigência do NRF, a redução dos investimentos em educação já foi iniciada. O Gráfico 2 expõe a relação entre a despesa total e a despesa corrente dos institutos federais e CEFETs no período de 2009 a 2018.

Gráfico 2 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e a despesa corrente



Fonte: Elaboração própria em 2019.

Verifica-se no gráfico acima que a despesa total cresce, enquanto a despesa corrente, que é uma despesa que o gestor executivo pode administrar, apresenta queda a partir do exercício de 2015. Isso demonstra que houve cortes nesse tipo de despesa.

Na execução da natureza de despesas, estão as classificadas como despesas com investimento. Essas despesas são aquelas que aumentam o patrimônio líquido, como aquisição de imóveis, pagamento de obras de engenharia, compra e instalação de equipamentos e material permanente. A Tabela 4 expõe a execução orçamentária de investimento dos institutos federais e CEFETs no período de 2009 a 2018.

Tabela 4 – Despesas classificadas como despesas com investimento no período de 2009 a 2018

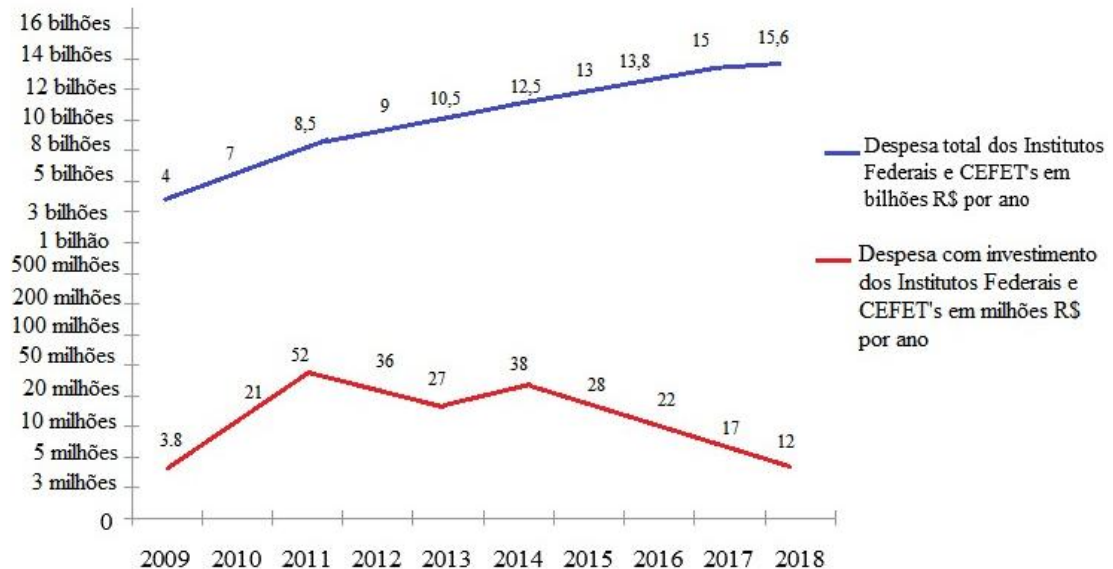
ANO	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 3.769.071,52	
2010	R\$ 20.943.021,30	455,65%
2011	R\$ 51.988.051,43	148,23%
2012	R\$ 35.606.473,29	-31,51
2013	R\$ 26.835.954,93	-24,63%
2014	R\$ 37.817.366,55	17,49%
2015	R\$ 28.786.257,01	-5,06%
2016	R\$ 22.331.677,83	-4,86
2017	R\$ 17.338.926,76	-10,48
2018	R\$ 11.763.633,37	-2,59

Fonte: Elaboração própria em 2019.

Percebe-se que as despesas com investimento cresceram 455,65% a partir do exercício financeiro 2010 em relação a 2009. No ano seguinte, em 2011, o aumento foi de 148,23%. Esse crescimento significativo deveu-se à construção de prédios para a expansão dos institutos federais, como também à compra de equipamentos para a instalação desses institutos, que corresponde à 2ª fase de expansão. Em 2012, a despesa com investimento começou a decrescer, devido à fase da implantação da primeira etapa dos institutos ter sido concluída no exercício de 2011. Nesse exercício financeiro, o decréscimo foi de R\$ 31,51% e continuou a diminuir no exercício 2013, passando para 24,63%. Em 2014, voltou a crescer, diante da 3ª fase de expansão dos institutos federais. Nesse ano, o crescimento foi de 17,49%, em relação a 2013. A partir do ano de 2015, a execução de despesas com investimento voltou a decrescer em relação ao ano anterior. Esse decréscimo se deu em função do encerramento da 3ª fase da expansão dos institutos federais, bem como da conjuntura política e econômica, posto que o projeto de expansão dos institutos federais e CEFETs foi paralisado.

O Gráfico 3 apresenta a relação entre a despesa total dos institutos federais e dos CEFETs e a despesa com investimento no período de 2009 a 2018.

Gráfico 3 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e a despesa com investimento



Fonte: Elaboração própria em 2019.

O Gráfico 3 exibe a oscilação da despesa com investimento de acordo com a expansão dos institutos federais e CEFETs. Com essa expansão, cessou uma tendência de queda a partir do ano de 2014, enquanto a despesa total continuou a crescer, portanto, há constatação de cortes nesse tipo de despesa. As despesas também podem ser classificadas de acordo com o programa, ou seja, com a estrutura programática.

Classificação da despesa segundo estrutura de programa, ação (projeto, atividade ou operação especial) e subtítulo (localizador do gasto), cujo objetivo é identificar a finalidade do gasto, em que e onde serão alocados os recursos, bem como viabilizar o gerenciamento interministerial de programas. As partes “programa” e “ação” desta classificação foram introduzidas pela Portaria no 42/99. A parte “subtítulo” não está prevista na norma geral, mas, sim, nas subsequentes leis de diretrizes orçamentárias. Esta classificação é composta por doze dígitos: 1º ao 4º (programa); 5º ao 8º (ação); 9º ao 12º (subtítulo) (BRASIL, 2018, grifos do autor).

Essas classificações são relevantes para identificar como o orçamento está sendo executado, bem como para oferecer maior transparência. Dentre as ações, é possível encontrar algumas despesas mais usadas dentro dos institutos federais, como a ação 2994, destinada para a assistência aos estudantes das instituições federais de educação profissional e tecnológica. Trata-se de uma despesa para a assistência ao aluno da educação profissional. São despesas que atendem necessidades dos estudantes para que eles permaneçam na escola, como também contribuem para o bom desempenho do aluno. Essas despesas cobrem custos

com fornecimento de alimentação, atendimento médico-odontológico, transporte, bolsas. Já a função 20RL é usada para o funcionamento das instituições federais de educação. É para que as instituições federais de educação paguem a manutenção dos serviços terceirizados, a manutenção da infraestrutura física (ampliação, reforma e adaptação) e a aquisição e/ou reposição de materiais. Essas despesas encontram-se dentro das despesas correntes (aquelas que não acrescentam valores ao patrimônio das instituições públicas, pois são gastos com o consumo) (BRASIL, 2018). A Tabela 5 apresenta o movimento da despesa com assistência ao educando da educação profissional, nos institutos federais e nos CEFETs, no período de 2009 a 2018.

Tabela 5 – Despesa para a assistência ao educando da educação profissional

ANO	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 30.544.524,55	
2010	R\$ 61.183.491,22	100%
2011	R\$ 202.336.846,63	230%
2012	R\$ 261.114.845,27	29%
2013	R\$ 320.548.950,28	22,76%
2014	R\$ 406.455.902,02	26,79%
2015	R\$ 429.039.777,93	5,55%
2016	R\$ 428.389.139,85	-0,15%
2017	R\$ 433.769.605,30	-1,25%
2018	R\$ 411.899.421,64	-5,04%

Fonte: Elaboração própria em 2019.

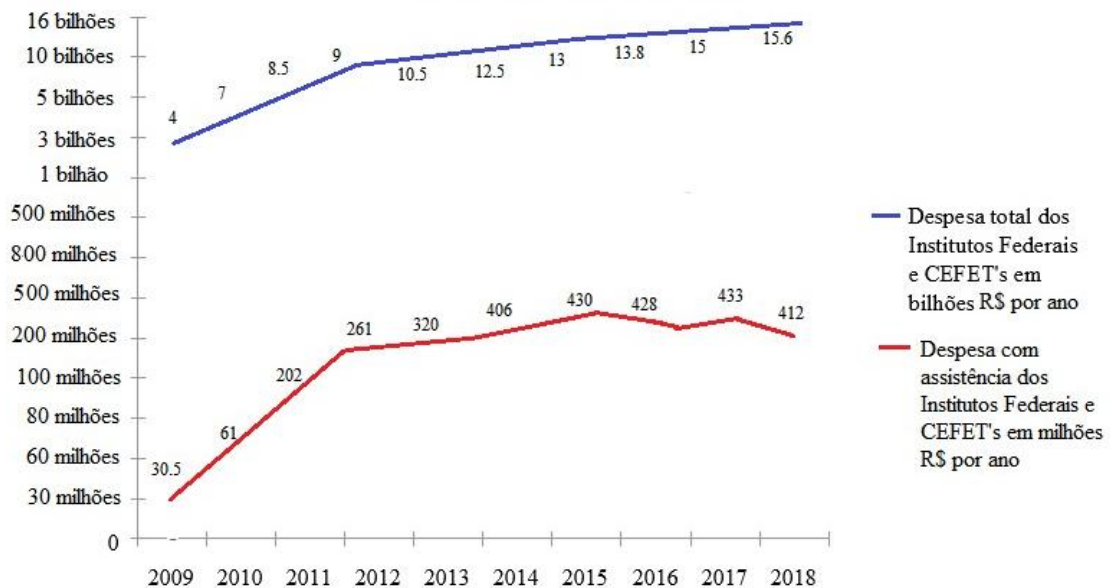
Observa-se que há um crescimento acentuado da despesa com assistência ao estudante nos exercícios financeiros de 2010, correspondendo a 100% em relação ao exercício financeiro 2009. No ano de 2011 também ocorre um incremento de 230% em relação a 2010. O aumento dessa despesa pode ser atribuído à intensificação da política de assistência ao estudante, uma vez que foi publicado o Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Esse programa tem como objetivo ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior. Nele, estão incluídos os institutos federais.

O crescimento dessa despesa continuou nos anos de 2012 (29%), 2013 (22,76%) e 2014 (26,79%). Essa evolução é decorrente da ampliação da política de assistência estudantil, implantada em 2010. Em 2015, o percentual da execução da despesa com assistência ao

estudante diminuiu significativamente para 5,55%. Essa redução é uma consequência da instabilidade econômica e política instaurada no governo da Presidenta Dilma Vana Rousseff. Os anos de 2016, 2017 e 2018 apresentaram um decréscimo de 0,15%, 1,25%, 5,04%, respectivamente. Esse declínio da execução dessa despesa é resultado da implantação de uma política neoliberal após a saída da Presidenta Dilma.

O Gráfico 4 explicita a relação entre a despesa total e a assistência ao estudante dos institutos federais e CEFETs no período de 2009 a 2018.

Gráfico 4 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e a despesa com assistência ao estudante



Fonte: Elaboração própria em 2019.

O Gráfico 4 mostra o crescimento da despesa com assistência ao estudante, bem acentuado no período de 2009 a 2012, assim como a despesa total. A partir de 2015, a despesa total continua a crescer, enquanto a despesa com assistência ao estudante começa a decrescer. Demonstra-se que houve cortes nesse tipo de despesa.

A Tabela 6 traz os valores da despesa com o funcionamento dos institutos federais e CEFETs no período de 2009 a 2018. Essa despesa é importante para dar condições físicas para a oferta dentro e fora de sala de aula, uma vez que paga os contratos de terceirizados e aquisição de serviços e materiais de consumo, energia e água.

Tabela 6 – Despesas com o funcionamento dos institutos federais e CEFETs

ANO	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 503.601.722,37	
2010	R\$ 819.962.312,90	62,81%
2011	R\$ 1.398.239.130,68	70,52%
2012	R\$ 2.749.565.822,82	96,64%
2013	R\$ 2.386.090.116,24	-13,21%
2014	R\$ 2.143.063.049,79	-10,18%
2015	R\$ 2.224.429.831,16	3,79%
2016	R\$ 2.050.825.518,28	-7,86%
2017	R\$ 1.861.766.002,44	-9,21%
2018	R\$ 1.872.395.344,96	-0,57%

Fonte: Elaboração própria em 2019.

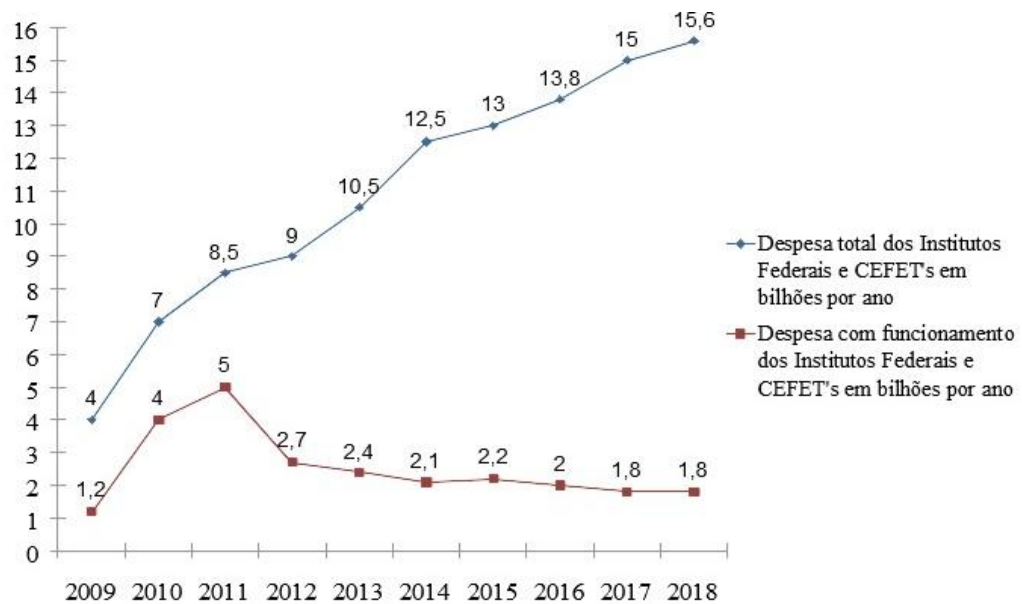
A despesa com o funcionamento dos institutos federais e CEFETs tem um contínuo aumento no período de 2010 a 2012. No ano de 2010, esse aumento é de 62,81% em relação a 2009. Em 2011, o incremento é de 70,52% e em 2012, de 96,64%. Esse aumento se deve a uma política de expansão dos institutos federais pelo país, aumentando, assim, o número de contratos para a manutenção desses institutos, a aquisição de material de consumo, como também a prestação de serviços para esse fim. Em 2013 e 2014, ocorre uma queda dessa execução, que pode ser justificada pelo aumento significativo nos 3 exercícios anteriores e ter impacto nos seguintes. Esse percentual de decréscimo é de 13,21% e 10,18%, respectivamente. Já em 2015, volta a crescer 3,79%. Essa adição é decorrência da recuperação do orçamento, uma vez que houve decréscimos em dois exercícios anteriores.

Assim, percebe-se que há uma legislação que prevê o financiamento da educação básica brasileira com impostos, contribuições sociais e renúncias de receitas. Quanto à educação profissional, não há um financiamento direto para essa modalidade de educação, embora, quando oferecida integralizada, a educação básica receba recursos da mesma fonte. O que existe são fundos que têm o objetivo de financiar benefícios sociais para os trabalhadores. Dentre esses benefícios, encontram-se a oferta da educação profissional e programas de educação profissional pontuais, como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico (PRONATEC). A exceção é a oferta da educação da RFEPFCF, que oferece educação profissional permanentemente.

No que concerne à execução orçamentária dos institutos federais e dos CEFETs, percebe-se que as despesas totais aumentam anualmente. Esse aumento se deve ao

crescimento da despesa com pessoal, que é obrigatória. Já as despesas dicricionárias, como com funcionamento da instituição, investimento e assistência ao estudante, apresentam decréscimos anuais continuamente a partir do exercício financeiro de 2015. Esse decréscimo é decorrente da política de contenção de investimento nas áreas sociais, consolidada pela Emenda Constitucional 96. O Gráfico 5 explana a relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e a despesa com funcionamento no período de 2009 a 2018.

Gráfico 5 – Relação entre a despesa total dos institutos federais e CEFETs e despesa com funcionamento



Fonte: Elaboração própria em 2019.

A despesa com funcionamento cresceu no período de 2009 a 2011 e decresceu em 2012, conforme o Gráfico 5. Esse decréscimo ocorreu devido à separação da retirada da despesa com pessoal, constatação que foi realizada durante a extração de relatórios pela autora. O decréscimo continua nos exercícios seguintes e tem um crescimento em 2015. Em 2016, essa despesa voltou a decrescer, enquanto a despesa total cresceu continuamente. Assim, o crescimento total dos institutos federais e CEFETs deve ao crescimento da despesa com pessoal, que é uma despesa obrigatória. Enquanto as despesas discricionárias, como correntes e de investimento, apresentaram tendência de queda. Dentro das despesas correntes, encontram-se as despesas com funcionamento e assistência ao estudante, que sofrem constantes cortes. Se eles continuarem a acontecer, poderão comprometer o funcionamento dessas instituições.

No próximo capítulo, será feita uma explanação acerca do IFRN, lócus da pesquisa. Inicialmente, será abordada a sua história e, em seguida, a execução orçamentária da instituição.

4 A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE

O IFRN tem uma enorme importância para a educação do Rio Grande do Norte. Além de oferecer educação profissional tecnológica desde o ensino fundamental até a pós-graduação, é uma instituição de ensino, pesquisa e extensão.

No que se refere ao financiamento, recebe recursos oriundos da LOA. Esta é uma unidade administrativa vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Quanto à natureza jurídica, é classificada como uma autarquia federal no Sistema de Administração Financeira (SIAFI). A sua Unidade Gestora é identificada pelo código 158155 e o órgão por 26435. Além disso, a sua atividade principal é a educação profissional de nível médio (IFRN, 2015). Logo, pode-se afirmar que o orçamento principal do IFRN está descrito na LOA e dentro do orçamento do MEC (IFRN, 2010).

O presente capítulo tem como objetivo analisar a movimentação orçamentária do IFRN a partir da execução financeira, no período de 2009 a 2018, mediante a trajetória da instituição.

4.1 O INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE: UM RECUO NA HISTÓRIA

Dentre as instituições públicas federais que oferecem educação profissional no estado do Rio Grande do Norte, destaca-se o IFRN. Como já relatado neste trabalho, essa instituição de ensino oferece uma educação profissional que abrange desde o ensino médio até a pós-graduação.

No período de industrialização do Brasil, a educação profissional ganhou destaque. As Escolas Industriais passaram a ofertar o ensino secundário e foram transformadas em Escola Técnicas Federais em 1967. Em Natal, foi constituída a Escola Técnica Federal do Rio Grande do Norte (ETFRN). A referida escola aumentou a oferta dos cursos técnicos, acompanhando uma tendência nacional de preparar a mão de obra para a indústria. O curso de eletromecânica se desdobrou em Eletrotécnica e Mecânica, mais tarde, os cursos de Geologia e Saneamento.

Quanto ao contexto da ditadura militar dentro da instituição, o momento era considerado rico, pois aconteciam muitos movimentos que contrariavam o regime imposto. Por esse motivo, muitos professores e alunos eram passíveis de investigação pelos militares,

sendo alguns presos quando participavam de movimentos pedindo a implantação das eleições diretas já (PEGADO, 2006).

Nesse período, foi desenvolvido no Rio Grande do Norte o Programa de Preparação de Mão de Obra (PIPMO). Esse programa elevou o número de matrículas e a instituição alcançou o total de 898 alunos, sendo 222 do programa. O curso ofertado pelo referido programa era de duração curta, em áreas como tornearia, mecânica, instalações elétricas e hidráulicas, soldador, eletricista e outros (MEDEIROS, 2011).

Foi durante o Governo Militar que a educação profissional ganhou ênfase no âmbito nacional. Essa política visava oferecer qualificação aos trabalhadores para que houvesse mais mão de obra qualificada, uma vez que havia uma falácia do próprio governo de que existia uma grande quantidade de postos de trabalhos vagos.

A Escola Técnica Federal do Rio Grande do Norte (ETFRN) se transformou em Centro de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte (CEFET-RN), a partir da Lei n. 8.948, de 8 de dezembro de 1994, mas foi implantada de fato em 18/01/1999. Nesse momento, os seus servidores e dirigentes sentiam-se ameaçados devido à falta de investimento e temiam que essas escolas fossem estadualizadas.

Em 1994, quase trinta anos depois, a Lei nº 8.948/1994 transforma doze Escolas Técnicas Federais, em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), dentre elas a Escola Técnica Federal do Rio Grande do Norte, em Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte/CEFET-RN. Nesse contexto, em fins de 1994, a Instituição inaugura a sua primeira Unidade de Ensino Descentralizada (UNED), em Mossoró, cujo início de funcionamento deu-se no ano seguinte (IFRN, [200-?], p. 1).

Como ocorreu em todo o Brasil, as escolas técnicas federais passaram a ser CEFET e, junto com essa transformação, foi instituída no interior do Rio Grande do Norte, mais especificamente em Mossoró, a Unidade de Ensino Descentralizada (UNED). Pegado (2006) relata que as atividades dessa unidade tiveram início em fevereiro de 1995. Com a sua abertura, foram distribuídas 200 vagas para o curso de eletromecânica, o qual era ofertado na modalidade integral, e alguns cursos técnicos de manutenção, eletromecânica e eletrotécnica. A instalação da unidade de ensino profissional na cidade atraiu pessoas de cidades próximas para nela estudarem, devido ao conceituado ensino de qualidade que oferecia.

Em 2003, iniciou-se a gestão de um presidente eleito que pertencia ao Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva. Criou-se, então, uma expectativa em relação à implantação de uma política para a educação profissional. No entanto, somente no ano de 2006 os resultados dessa nova política chegaram ao nosso estado.

Ao assumir a gestão do executivo federal do Brasil, em 2003, a esquerda propôs a ampliação da oferta de educação profissional pública. Essa ampliação também tinha o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e desenvolver a economia regional no nosso país. Para executar esse plano, foram realizados seminários e alguns debates (FERNANDES, 2015).

Já com a estrutura de CEFET, em 2006, no interior do estado do Rio Grande do Norte, foram implantadas 2 unidades de educação profissional, em Ipanguaçu e Currais Novos, e uma unidade na capital do estado, na zona norte de Natal. Tratou-se de um avanço para desenvolver o interior do estado, pois expandiu a educação profissional e desenvolveu a economia do município e da região onde a instituição se localiza. Ao ser instalada em um polo de uma microrregião, passou a gerar empregos diretos e indiretos, ao passo que a população local teve a possibilidade de ser servidora da instituição, por terceirização ou concurso, além dos empregos indiretos, que aqueceram o setor de serviços.

Após 12 anos da primeira expansão da educação profissional no estado, instalada em Mossoró em 2006, aumentou o número de Unidades Descentralizadas de Ensino (UNEDs), com a inauguração dos *campi* Zona Norte de Natal, Ipanguaçu e Currais Novos.

As Unidades de Ensino Descentralizadas de Currais Novos, Ipanguaçu e Zona Norte foram inauguradas em 2006. A UNED Currais Novos iniciou suas atividades através da oferta de cursos de nível técnico nas áreas de Química (curso técnico em Alimentos) e em Informática (curso Técnico em Alimentos) e em Informática (curso Técnico em Sistemas de Informações). Já a unidade da zona Norte iniciou suas atividades oferecendo cursos nas áreas de Eletrotécnica e Informáticas, atendendo a cerca de 300 alunos, em cursos técnicos na modalidade integrada ao ensino médio (regular e PROEJA) e subsequente (IFRN, [200-?], p. 1).

Somente no ano de 2009 os CEFETs passaram a ser institutos federais e foi publicada a orientação normativa n. 1, em 23 de julho de 2009, pela pró-reitoria de ensino. Essa orientação normativa trazia as diretrizes para a aprovação do novo projeto pedagógico, que incluía cursos de nível médio/técnico e de graduação e pós-graduação, organizando-se, assim, a nova estrutura do IFRN (IFRN, 2009).

A atual estrutura acadêmica e administrativa teve a sua formação iniciada a partir do ano de 2009. Ela resultou da implantação de uma política para a educação profissional do Presidente da República, eleito pelo Partido dos Trabalhadores.

Após alguns movimentos em prol da educação profissional, foi implantada a II fase da expansão da Rede Federal no Rio Grande do Norte, iniciada em 2007. Nessa fase, foram criadas mais 6 unidades dos institutos federais, nos municípios de Apodi, Pau dos Ferros,

Macau, João Câmara, Santa Cruz e Caicó, as quais foram inauguradas somente em 2009, com o formato de instituto federal. Ainda dentro dessa fase, mas inaugurados depois de 2009, foram construídos os *campi* de Natal, Cidade Alta, Nova Cruz, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante, bem como o *Campus* de Educação a Distância. A terceira fase foi realizada no Governo de Dilma Rousseff, em 2013, quando foram inaugurados mais 5 *campi* nas cidades de Ceará-Mirim, Canguaretama, São Paulo do Potengi, Lajes e Parelhas. Em 2019, existiam 21 *campi* em funcionamento no Rio Grande do Norte (IFRN, [200-?]).

A formação do IFRN se deu da mesma maneira do âmbito nacional, em que cada unidade oferecia cursos de acordo com o desenvolvimento econômico local. Em Apodi, a economia era pautada, na época da implantação, no petróleo, na psicultura e na pecuária, sendo a ovinocultura e a apicultura as atividades econômicas de maior destaque. Em Pau dos Ferros, a economia se desenvolveu com o comércio e os serviços para a região oeste. No ramo da alimentação, destacaram-se o beneficiamento de leite e mel, a confecção, a industrialização da carne e, ainda, um pouco de construção civil.

Na microrregião salineira, foi instituído o *Campus* de Macau, município que é cidade polo com Guamaré, Porto do Mangue, Galinhos, Alto dos Rodrigues, Pendências e Afonso Bezerra e tem a sua atividade econômica desenvolvida em torno do sal, do petróleo e da pesca. Esse *campus* oferece à comunidade cursos como: técnico em recursos pesqueiros, técnico em química, Licenciatura em Biologia e Especialização em Educação Ambiental.

O *Campus* João Câmara disponibiliza uma educação profissional voltada para Controle e Processos Industriais e Gestão de Negócios. Oferta cursos de eletrotécnica, informática, energias renováveis e Licenciatura em Física e outros de pós-graduação. Em Santa Cruz, cidade localizada na mesorregião da Borborema Potiguar, há um polo que atende alguns municípios da Paraíba e outros potiguares. O município tem como base econômica o desenvolvimento do setor de serviços e oferece cursos de mecânica, refrigeração, informática e licenciaturas em Física e Matemática. Em Caicó, cidade polo da região do Seridó, os arranjos produtivos são pautados na área têxtil, mais intensivamente na tecelagem e no vestuário. O município concentra grande número de confecções de vestuário e bonés (IFRN, [200-?]).

Observa-se que a expansão foi pautada na economia local, como também na regional. Não se caracterizou como aleatória e está presente nas cidades polos do nosso estado. A expansão do IFRN aumentou a oferta de vagas de educação profissional.

Com a expansão realizada, o número de matrículas aumentou, uma vez que o número de unidades, no período de 2009 a 2018, passou de 9 para 21, conforme o Quadro 2.

Quadro 2 – Matrículas do IFRN no período de 2009 a 2018

ANO	VALOR
2009	17.804
2010	20.244
2011	23.451
2012	24.433
2013	28.452
2014	34.588
2015	37.382
2016	30.320
2017	36.144
2018	40.178

Fonte: SUAP/IFRN, 2019.

As matrículas do IFRN cresceram continuamente no período de 2009 a 2015. Esse aumento, em 2015, deveu-se à consolidação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego no IFRN (IFRN, 2016).

Observando os dados das matrículas, verifica-se que o crescimento no período analisado foi de 125%. Nessa perspectiva, foi possível perceber que o IFRN avançou bastante na promoção da educação profissional no estado do Rio Grande do Norte. Embora não acessível a todos, a instituição trouxe benefícios para a população de todo o estado, disponibilizando maior oferta de vagas para a educação profissional.

O IFRN tem avançado bastante na última década e se tornado um modelo de educação profissional. Essa formação de profissionais se dá desde o nível médio até a graduação e pós-graduação. Foi um avanço também na oferta da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA). É importante compreender a execução orçamentária da referida instituição e quais os recursos disponíveis para que os gestores possam administrá-la.

4.2 A EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE (2009 A 2018)

O IFRN é um órgão ligado ao Ministério de Educação (MEC), identificado no orçamento por meio do código 26435. Desse modo, tem autonomia para executar o orçamento e decidir como vai alocar as despesas discricionárias através dos seus gestores (IFRN, 2018), sendo dessa maneira que a execução orçamentária vai ocorrendo dentro do IFRN.

Anualmente, é divulgado o orçamento no início do exercício financeiro pelo MEC, sendo suplementado ou reduzido no decorrer do exercício financeiro.

Como critério para extração dessas informações, foi utilizado o órgão Ministério da Educação, identificado com o número 26000, selecionando a Unidade Orçamentária IFRN, com o número 26218, em 2009, que passou, a partir de 2010, a ser identificado com o código 26435. Além disso, foram indicados o ano civil e a opção classificação funcional programática. Quando se opta pela classificação funcional programática, identificam-se quais as despesas que constam no orçamento.

De acordo com Pereira (2018), para se compreender o orçamento dos institutos federais e CEFETs, é necessário separar o que é despesa de funcionamento das demais despesas. Para esse autor, a despesa com funcionamento é aquela que paga as despesas correntes: pagamento de água e energia e investimento (despesa de capital) em construção e aquisição de equipamento. Já as despesas com pagamento de pessoal inativo são garantidas através de contribuições de servidores federais efetivos mediante regime próprio de Previdência Social.

Para realizar esta análise, fez-se a separação entre despesas obrigatórias e discricionárias constantes nos relatórios, extraído destes as despesas obrigatórias, que são: pagamento de aposentadorias e pensões – servidores; contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos; assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes; benefícios assistenciais decorrentes do auxílio-funeral e natalidade; assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores civis, empregados e militares; auxílio-transporte aos servidores civis, empregados e militares; auxílio-alimentação aos servidores civis, empregados e militares; pagamento de pessoal ativo da União; cumprimento de sentença judicial transitada em julgado (precatórios).

Já as despesas discricionárias são: expansão e reestruturação de instituições federais de educação profissional e tecnológica; funcionamento de instituições federais de educação profissional e tecnológica; assistência ao estudante da educação profissional e tecnológica; fomento ao desenvolvimento da educação profissional e tecnológica; e capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica.

Os quadros expostos neste capítulo apresentam os dados de acompanhamento da execução orçamentária do IFRN, no período de 2009 a 2018. Todos se encontram atualizados de acordo com o Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) e têm como referência janeiro de 2019.

Quadro 3 – Execução orçamentária do IFRN – 2009

Relatório 2009		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	VALOR EMPENHADO
1067.4572	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica	R\$ 976.466,00
0089.0181	Pagamento de aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 39.330.121,00
1062.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 19.311.336,00
0750.2004	Assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 1.509.251,00
0750.2012	Auxílio-alimentação aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 2.631.291,00
0750.2011	Auxílio-transporte aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 366.169,00
1062.2992	Funcionamento da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 123.723.140,00
1062.2994	Assistência ao educando da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 2.235.543,00
1062.6301	Acervo bibliográfico para as instituições da Rede Federal de Educação Profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 1.300,00
0750.2010	Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 238.324,00
0901.0005	Cumprimento de sentença judicial transitada em julgado (precatórios)	R\$ 1.154.596,00
TOTAL DA OU:		R\$ 191.477.537,00

Fonte: Elaboração própria em 2019.

Em 2009, ano da expansão do IFRN, já estavam funcionando os *campi* que fizeram parte da primeira expansão do IFRN, sendo eles, *Campus Zona Norte*, *Campus Ipangaçu* e *Campus Currais Novos*. As unidades que pertencem à segunda fase da expansão estavam iniciando suas atividades ou estavam em construção. Fazem parte da segunda expansão mais seis *campi*: Apodi, Pau dos Ferros, Macau, João Câmara, Santa Cruz e Caicó.

Analisando o quadro do orçamento do IFRN, no exercício financeiro de 2009, observa-se que a despesa com pessoal ativo não consta separado no orçamento da unidade administrativa. Contudo, o orçamento traz os valores referentes a benefícios de natureza remuneratória, como assistência médica e odontológica, auxílio-transporte, auxílio-alimentação e assistência pré-escolar.

O valor referente à função programática assistência ao educando é considerado baixo, o que pode ser atribuído ao início e consolidação da expansão dos institutos federais, já que

algumas unidades estavam iniciando a seleção dos estudantes como também uma política de incentivo à permanência dos alunos carentes.

As despesas com o funcionamento da instituição, as quais são direcionadas para pagamento da manutenção dos *campi*, representam 64% do orçamento previsto, significando que a prioridade do Ministério da Educação era fortalecer a educação profissional e expandi-la, como previsto no plano de expansão.

De acordo com IFRN (2010), nesse valor estão inclusos a despesa com o custeio dos novos *campi*, a aquisição de material e de serviços, como também o valor destinado a pagamento de despesa com capital, como pagamento das obras em construção e aquisição de equipamentos para as novas unidades. Juntamente com esse montante, inclui-se o valor dos salários dos servidores.

É possível perceber que o programa de apoio a capacitação e formação inicial e continuada de professores e profissionais da educação básica foi iniciado, cujo valor destinado para a sua execução corresponde a R\$ 859.048 (oitocentos e cinquenta e nove mil e quarenta e oito reais). Segundo o relatório de gestão (IFRN, 2010), esse programa é desenvolvido com parceria entre institutos federais e Universidade Aberta do Brasil, como também com parceria de Organizações não Governamentais, instituições privadas sem fins lucrativos e organismos internacionais. Essa parceria previa aquisição de produtos e serviços para produção de material didático destinado à educação a distância, bem como para logística, visando ofertar os cursos a distância, como aquisição de *softwares* educacionais, produção e adequação de conteúdos pedagógicos em multimeios, entre outros.

Ainda conforme o relatório, o montante do orçamento visava atender o programa Brasil Escolarizado, cujo número no Rio Grande do Norte foi de 1.222 matriculados, como também dar assistência a 7.677 matriculados em educação a distância, sendo 6.455 alunos do Programa Nacional de Integração Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e do Programa de Iniciação Tecnológica e Cidadania (PROITEC). Em 2009, houve a execução de um programa pontual, tendo em vista que esse recurso não pertence à execução orçamentária permanente da instituição, conforme o Quadro 2.

O Quadro 4 a seguir disponibiliza a execução orçamentária do IFRN, no ano de 2010.

Quadro 4 – Execução orçamentária do IFRN – 2010

Relatório 2010		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	EMPENHADO
0089.0181	Pagamento de aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 41.237.221,00
2109.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 24.914.958,00
1061.8429	Formação inicial e continuada de professores e profissionais da educação básica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 859.048,00
0750.2004	Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 3.589.891,00
0750.20CW	Assistência médica aos servidores e empregados - exames periódicos – nacional	R\$ 160.277,00
0750.2012	Auxílio-alimentação aos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 7.620.366,00
0750.2011	Auxílio-transporte aos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 450.553,00
1062.1H10	Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 15.076.363,00
1062.2992	Funcionamento da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 165.609.808,00
1062.2994	Assistência ao educando da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 5.002.005,00
1062.6301	Acervo bibliográfico para as instituições da Rede Federal de Educação Profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 1.933.427,00
1062.6358	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica	R\$ 2.719.843,00
1062.8650	Reestruturação da Rede Federal de Educação Tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 14.212.719,00
0750.2010	Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 285.487,00
0901.0005	Cumprimento de sentença judicial transitada em julgado (precatórios)	R\$ 1.468.538,00
0901.00G5	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 99.928,00
TOTAL DA OU:		R\$ 285.240.432,00

Fonte: Elaboração própria em 2019.

Em 2010, o orçamento do IFRN referente à assistência ao educando passou de R\$ 2.235.543 (dois milhões, duzentos e trinta e cinco mil e quinhentos e quarenta e três reais) para R\$ 5.008.340 (cinco milhões e oito mil e trezentos e quarenta reais), um crescimento de 124%. Isso pode ser explicado pelo aumento do número de matrículas e consolidação das políticas de incentivo à permanência dos alunos na instituição.

Quanto ao orçamento aplicado no funcionamento da instituição executado em 2010, foi de R\$ 169.087.408 (cento e sessenta e nove milhões, oitenta e sete mil e cento e quarenta

reais), enquanto em 2009 foi de R\$ 123.723.140 (cento e vinte três milhões, setecentos e vinte e três mil e cento e quarenta reais). O orçamento nesse exercício teve um crescimento de aproximadamente 37% em relação ao exercício anterior. Esse fato se deve à contratação de mais pessoal, uma vez que essa despesa estava dentro da despesa de funcionamento e, para o funcionamento dos novos *campi*, foi contratado mais pessoal, como também houve um aumento da manutenção das novas unidades.

Quadro 5 – Execução orçamentária do IFRN – 2011

Relatório 2011		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	EMPENHADO
0089.0181	Pagamento de aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 38.697.750,00
1062.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 29.743.531,00
1061.8429	Formação inicial e continuada - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 901.460,00
0750.2004	Assistência médica aos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 4.277.366,00
750.20CW	Assistência médica e odontológica aos servidores, exames periódicos - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ -
0750.2012	Auxílio-alimentação aos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 8.715.298,00
0750.2011	Auxílio-transporte aos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 370.859,00
1062.1H10	Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 907.931,00
1062.2992	Funcionamento da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 212.072.025,00
1062.2992	Funcionamento da educação profissional - <i>Campus</i> de Natal - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 15.104.959,00
1062.2994	Assistência ao educando da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 10.784.482,00
1062.6301	Acervo bibliográfico para as instituições da Rede Federal de Educação Profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 1.489.447,00
1062.8650	Reestruturação da Rede Federal de Educação Tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 29.284.625,00
0750.2010	Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 333.336,00
0750.2012	Cumprimento de sentença judicial transitada em julgado (precatórios)	R\$ 309.887,00
0750.2011	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 42.867,00
TOTAL DA OU:		R\$ 353.035.823,00

Fonte: Elaboração própria em 2019.

No orçamento do exercício financeiro de 2011, foi executado o valor de R\$ 353.035.823 (trezentos e cinquenta e três milhões, trinta e cinco mil e oitocentos e vinte e três reais), um aumento de 23% do orçamento anterior, cujo montante foi de R\$ 285.240.338 (duzentos e oitenta e cinco milhões, duzentos e quarenta mil e trezentos e trinta e oito reais).

Quanto à rubrica formação inicial e continuada a distância no estado do Rio Grande do Norte, cresceu 5% em 2011. Foi executado o valor de R\$ 906.460 (novecentos e seis mil e quatrocentos reais), enquanto o orçamento de 2010 foi de R\$ 859.048 (oitocentos e cinquenta e nove mil e quarenta e oito reais). De acordo com o relatório de gestão, dentro dessa ação é executada a política de capacitação e formação inicial a distância, semipresencial e presencial de professoras da educação básica das escolas públicas estaduais e municipais, como também de professores e profissionais para atuar no ensino médio integrado.

A rubrica funcionamento da educação profissional no estado do Rio Grande do Norte foi dividida em duas, destacando-se separadamente o *Campus* Natal Central, que é o *campus* com o maior número de alunos. Desse modo, a execução orçamentária do funcionamento foi de R\$ 258.853.783 (duzentos e cinquenta milhões, oitocentos e cinquenta e três mil, setecentos e oitenta e três reais), sendo R\$ 30.217.118,00 (trinta milhões, duzentos e dezessete mil, e cento e dezoito reais) o orçamento do *Campus* Natal Central. Com um aumento no orçamento, este passou de 165.609.808 (cento e sessenta e cinco milhões, seiscentos e nove mil e oitocentos e oito reais) para R\$ 258.853.783 (duzentos e cinquenta e oito milhões, oitocentos e cinquenta e três mil, setecentos e oitenta e três reais), um acréscimo de 56% em relação ao exercício anterior. Esse aumento se deve à expansão da educação profissional no Rio Grande do Norte por meio dos institutos federais de educação tecnológica.

A assistência ao educando duplicou em 2011, cujo valor passou de R\$ 5.002.005 (cinco milhões, dois mil e cinco reais) para R\$ 10.829.537 (dez milhões, oitocentos e vinte e nove reais e quinhentos e trinta e sete reais), um aumento de 116%. Conforme o relatório de gestão de 2011, o objetivo desse investimento é que o aluno tenha um bom desempenho acadêmico e conclua com sucesso os cursos no IFRN. Nessa política, duas bolsas foram criadas: a Observatório da Vida Estudantil (OVEP) e a bolsa Tutoria, Aprendizagem e Laboratório (TAL), em que a primeira estuda o desempenho do estudante durante o ensino médio integrado e a segunda remunera aqueles alunos que desenvolvem pesquisas e repassam conhecimento para outros alunos com mau desempenho acadêmico, de acordo com o Quadro 5

O Quadro 6 expõe a execução orçamentária do IFRN no ano de 2012.

Quadro 6 – Execução orçamentária do IFRN – 2012

Relatório 2012		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	EMPENHADO
0089.0181	Pagamento de aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 40.466.222,00
2109.00ID	Contribuição ao Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF – no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 112.606,00
2109.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 32.880.441,00
2109.2004	Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 4.606.554,00
2109.20CW	Assistência médica aos servidores, empregados - exames periódicos - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ -
2109.2012	Auxílio-alimentação aos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 9.412.960,00
2109.2011	Auxílio-transporte aos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 445.033,00
2031.20RG	Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 16.165.961,00
2031.20RG	Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica - a classificar	R\$ -
2031.20RL	Funcionamento da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 79.657.925,00
2031.20RL	Funcionamento da educação profissional - a classificar	R\$ -
2031.2994	Assistência ao educando da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 12.196.386,00
2031.6358	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica	R\$ 1.327.989,00
2031.6358	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica - a classificar	R\$ -
2031.6380	Fomento ao desenvolvimento da educação profissional - a classificar	R\$ -
2109.20TP	Pagamento de pessoal ativo da União	R\$ 168.934.456,00
2109.2010	Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 342.374,00
2030.20RJ	Apoio a capacitação e formação inicial e continuada de professores e profissionais da educação básica	R\$ 573.462,00
0901.0005	Cumprimento de sentença judicial transitada em julgado (precatórios)	R\$ 142.449,00
0750.2011	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 41.741,00
TOTAL DA OU:		R\$ 367.306.559,00

Fonte: Elaboração própria em 2019.

A assistência ao educando novamente sofreu aumento em 2012, cujo orçamento foi de R\$ 10.784.482 (dez milhões, setecentos e oitenta e quatro mil reais, quatrocentos e oitenta e

dois reais) para R\$ 16.166.059 (dezesesseis milhões, cento e sessenta e mil e cinquenta e nove reais), um crescimento de aproximadamente 49%. Isso se deve à consolidação da política de assistência ao estudante, embora o relatório de gestão do exercício financeiro de 2012 aponte a necessidade de ainda aumentar o atendimento da assistência ao estudante.

A partir do ano de 2012, a despesa com pessoal passou a ser separada representando um percentual de 46% do orçamento total. Justifica-se esse montante, uma vez que, para ofertar a educação, há investimento nos salários dos professores e técnicos administrativos que estão enquadrados dentro da Lei que rege os salários pagos. As despesas com contratos de mão de obra terceirizada, água, luz, entre outras, somavam 21,68% do orçamento total. Ressalta-se que essas despesas são consideradas despesas discricionárias, ou seja, os gestores têm o direito de geri-las de acordo com as necessidades de cada *campus*, conforme exposto no Quadro 6.

Quadro 7 – Execução orçamentária do IFRN – 2013

Relatório 2013		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	EMPENHADO
0089.0181	Pagamento de aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 42.543.910,00
2109.00ID	Contribuição a entidades nacionais representativas de educação e ensino - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 117.885,00
2109.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 38.374.630,00
2109.2004	Assistência médica aos servidores, empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 5.744.216,00
2109.2012	Auxílio-alimentação aos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 12.290.475,00
2109.2011	Auxílio-transporte aos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 468.666,00
2031.20RG	Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 20.272.300,00
2031.20RL	Funcionamento da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 84.714.208,00
2031.2994	Assistência ao educando da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 11.623.405,00
2031.6358	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica	R\$ 2.096.621,00
2031.6380	Fomento ao desenvolvimento da educação profissional - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 1.760.466,00
2109.20TP	Pagamento de pessoal ativo da União	R\$ 204.718.544,00
2109.2010	Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 376.228,00
2030.20RJ	Apoio a capacitação e formação inicial e continuada de professores e profissionais da educação básica	R\$ 698.384,00
0901.0005	Cumprimento de sentença judicial transitada em julgado (precatórios)	R\$ 159.922,00
0901.00G5	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ -
TOTAL DA OU:		R\$ 425.959.860,00

Fonte: Elaboração própria em 2019.

Em 2013, a despesa com pessoal representava 48% do total. Esse percentual era justificável, uma vez que a expansão do IFRN estava se consolidando, principalmente para o interior do estado. Já a despesa com o funcionamento era de 19,88% do valor total da despesa. Embora tenha havido uma redução de representatividade no valor da despesa total, o valor dessa rubrica aumentou 6,34% em relação a 2012. A rubrica despesa com expansão da Rede Federal de Educação correspondia somente a 4,75% do orçamento total.

Esse percentual se explica pelo fato de que a expansão já estava se consolidando, conforme mostra o Quadro 7.

Quadro 8 – Execução orçamentária do IFRN – 2014

Relatório 2014		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	EMPENHADO
0089.0181	Pagamento de aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 45.478.619,60
2109.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 45.046.935,00
2109.2004	Assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 5.877.524,92
2109.00M1	Benefícios assistenciais decorrentes do auxílio-funeral e natalidade - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 79.053,84
2109.2010	Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 458.444,20
2109.2011	Auxílio-transporte aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 724.977,98
2109.2012	Auxílio-alimentação aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 13.318.906,49
2031.20RG	Expansão e reestruturação de instituições federais de educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 25.555.570,37
2031.20RL	Funcionamento de instituições federais de educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 83.797.971,76
2031.2994	Assistência ao estudante da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 16.567.394,83
2031.6358	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica	R\$ 2.621.243,86
2031.6380	Fomento ao desenvolvimento da educação profissional e tecnológica	R\$ 303.308,30
2109.20TP	Pagamento de pessoal ativo da União	R\$ 261.239.274,44
0901.0005	Cumprimento de sentença judicial transitada em julgado (precatórios)	R\$ 264.164,00
0901.00G5	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 19.860,95
TOTAL DA OU:		R\$ 501.353.250,54

Fonte: Elaboração própria em 2019.

De acordo com o relatório extraído, a execução orçamentária do IFRN em 2014, apresentada na despesa realizada empenhada, foi de R\$ 501.353.250,54 (quinhentos e um milhões trezentos e cinquenta e três mil e duzentos e cinquenta reais e cinquenta e quatro centavos). Observe-se que a maior parte da composição da despesa executada é despesa obrigatória, totalizando R\$ 372.507.761 (trezentos e setenta e dois milhões, quinhentos e sete mil, setecentos e sessenta e um reais), cujo valor é 74,30% do total da despesa. Já as despesas

discricionárias executadas contabilizaram R\$ 128.845.489 (cento e vinte e oito milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil e quatrocentos e oitenta e nove reais), que correspondem a 25,70% do total das despesas. Dentro das despesas discricionárias, encontram-se as despesas com funcionamento, sendo autorizado um total de R\$ 83.797.972,76 (oitenta e três milhões, setecentos e noventa e sete mil, novecentos e setenta e dois reais e setenta e seis centavos), cujo valor corresponde a 16,71%.

Houve uma redução da despesa empenhada, cuja justificativa encontra-se no relatório de gestão do IFRN, do exercício 2014 (IFRN, 2015). Conforme esse documento, o contingenciamento se deu no valor de R\$ 8.864.608 (oito milhões, oitocentos e sessenta e quatro mil, seiscentos e oito reais). O segundo maior contingenciamento ocorreu nas despesas com capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica, sendo R\$ 816.364,00 (oitocentos e dezesseis mil, trezentos e sessenta e quatro reais), valor correspondente a 28,34% do valor total destinado a essa rubrica.

Quando da atualização dos valores contingenciados, de acordo com o IPCA de janeiro de 2019, esses valores durante o ano de 2014, na rubrica funcionamento de instituições federais de educação profissional e tecnológica, foram de R\$ 11.259.882 (onze milhões, duzentos e cinquenta e nove mil, oitocentos e oitenta e oito reais), em que a redução do orçamento a ser executado do valor do funcionamento era de 11,85%, como mostra o Quadro 8.

Quadro 9 – Execução orçamentária do IFRN – 2015

Relatório 2015		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	EMPENHADO
0089.0181	Pagamento de aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 44.723.658,44
2109.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 53.637.763,85
2109.4572	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica	R\$ 2.621.243,86
2109.2004	Assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 1.776.185,61
2109.00M1	Benefícios assistenciais decorrentes do auxílio-funeral e natalidade - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 6.419.084,30
2109.2010	Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 105.858,03
2109.2011	Auxílio-transporte aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 477.783,41
2109.2012	Auxílio-alimentação aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 2.444.090,37
2031.20RG	Expansão e reestruturação de instituições federais de educação profissional e tecnológica – no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 13.800.576,46
2031.20RL	Funcionamento de instituições federais de educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 97.036.928,68
2031.2994	Assistência ao estudante da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 15.168.590,64
2031.6358	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 15.168.590,64
2031.6380	Fomento ao desenvolvimento da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 327.471,20
2109.20TP	Pagamento de pessoal ativo da União - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 292.089.708,98
0901.0005	Cumprimento de sentença judicial transitada em julgado (precatórios) - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 85.616,58
0901.00G5	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 6.243,18
0910.00ID	Contribuição ao Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 128.500,18
TOTAL DA OU:		R\$ 539.858.917,10

Fonte: Elaboração própria em 2019.

O Quadro 9 apresenta a execução orçamentária referente ao exercício financeiro de 2015, em que a despesa empenhada na rubrica expansão e reestruturação de instituições federais de educação profissional e tecnológica diminuiu bastante, com a justificativa de que o

baixo empenho desse recurso deve-se ao atraso da aprovação da LOA. Segundo o relatório de gestão de 2015, isso se deu devido à aprovação muito tardia do orçamento, como também ao contingenciamento do referido orçamento. Conforme a Lei n. 4.320 de 1964, o orçamento deve ser aprovado até 31 de dezembro do ano anterior e o orçamento de 2015 somente foi aprovado em março de 2015.

Devido ao fato da Lei Orçamentária Anual ter sido aprovada pelo Congresso Nacional somente em março de 2015, somado à ocorrência de contingenciamento de recursos estabelecido no Decreto da Presidência da República Nº 8.456, de 22 de maio de 2015, vários projetos importantes para o desenvolvimento do Instituto, inicialmente planejados, tiveram sua implementação cancelada ou foram realizados, na medida do possível, com recursos originados de arrecadação própria, sendo priorizadas para os recursos desta Ação as obras de conclusão dos dois novos *campi* avançados do IFRN (Lajes e Parelhas), razões pelas quais tornou-se necessária a reprogramação das presentes metas físicas, o que não foi possível ser operacionalizado no SIMEC, haja vista que em 2015, excepcionalmente, não houve captação parcial do acompanhamento orçamentário do primeiro semestre, conforme comunicado pela Subsecretária de Planejamento e Orçamento, por meio do Ofício-Circular nº 28/2015-GAB/SPO/SE/MEC, de 7 de agosto de 2015 (IFRN, 2016, p. 112-113).

Devido à instabilidade política e econômica, não houve a execução total dessa programação orçamentária por dois motivos: atraso na liberação do orçamento e contingenciamento das despesas autorizadas na LOA. Além disso, o orçamento direcionado para a expansão sofreu uma redução de 62,06% nessa rubrica, R\$ 22.582.038 (vinte e dois milhões, quinhentos e oitenta e dois mil e trinta e oito reais).

Mesmo que no decorrer do exercício financeiro tenha havido contingenciamento, verificou-se uma evolução positiva na aplicação de recursos para manter o funcionamento das unidades do IFRN. Assim, apesar do contingenciamento, houve um aumento do valor para as despesas do funcionamento, cujo montante passou de R\$ 83.797.972 (oitenta e três milhões, setecentos e noventa e sete mil, novecentos e setenta e dois reais), aumentando a execução da despesa em R\$ 13.238.957 (treze milhões, duzentos e trinta e oito mil, novecentos e cinquenta e sete reais), um percentual de aproximadamente 16% em relação à execução de 2014, como demonstrado no Quadro 9.

Quadro 10 – Execução orçamentária do IFRN – 2016

Relatório 2016		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	EMPENHADO
0089.0181	Pagamento de aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 46.873.925,08
2109.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 57.250.680,45
2109.216H	Ajuda de custo para moradia ou auxílio-moradia a agentes públicos - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ -
21.094.572	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 1.918.118,00
2109.216H	Assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 7.040.934,00
21.092.004	Benefícios assistenciais decorrentes do auxílio-funeral e natalidade - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 140.476,00
21.092.010	Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 2.295.977,00
21.092.011	Auxílio-transporte aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 4.942.469,00
21.092.012	Auxílio-alimentação aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 15.586.143,00
2080.20RG	Expansão e reestruturação de instituições federais de educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 3.739.779,00
2031.20RL	Funcionamento de instituições federais de educação profissional e tecnológica – no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 82.984.795,00
20.802.994	Assistência ao estudante da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 17.984.795,00
2109.20TP	Pagamento de pessoal ativo da União - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 313.787.128,04
0901.0005	Sentença judicial transitada em julgado (precatórios) - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 249.716,52
0901.00G5	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 18.349,89
0910.00OL	Contribuições e anuidades a organismos e entidades nacionais e internacionais sem exigência de programação específica no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 71.443,68
TOTAL DA OU:		R\$ 554.884.729,66

Fonte: Elaboração própria em 2019.

De acordo com o relatório de gestão de 2016, mais uma vez a instituição sofreu contingenciamento.

Em função da publicação do Decreto nº 8.640 de 18 de janeiro de 2016, que tratou do contingenciamento orçamentário, a nossa instituição só pode executar o montante de R\$ 77.219.272,25 (setenta e sete milhões, duzentos e dezenove mil, duzentos e setenta e dois reais, e vinte e cinco centavos). Ou seja, foi executada a totalidade do limite liberado, que, por sua vez, correspondeu a 94,53% do total do orçamento

constante na LOA 2016. A não liberação de 100% da quota limite que correspondia ao Instituto refletiu em diminuição das ações de funcionamento, pois houve necessidade de priorizar a realização das atividades previstas no planejamento anual. Avalia-se, no entanto, em conjuntura com a realidade econômica nacional, que foi um ano muito positivo em relação aos objetivos institucionais alcançados. Com relação aos Restos a Pagar da ação 20RL, houve uma execução de 87,82% se forem considerados os valores pagos e cancelados, sendo esse percentual bastante expressivo (IFRN, 2016, p. 114).

Embora tenha sido um ano conturbado econômica e politicamente, o orçamento foi executado próximo ao que foi planejado, uma vez que este já estava aprovado. A LOA foi aprovada em dezembro de 2015 e a presidente Dilma afastada em março de 2016, mas seu sucessor Michel Temer deu continuidade à execução. No final do exercício financeiro, aprovou-se a Emenda Constitucional de número 95/2016, de modo que com essa medida estava legalizado o congelamento com investimento em educação também.

Em 2016, conforme Quadro 10, corrigido pelo Índice de Preço ao Consumidor (IPCA) de janeiro de 2019, novamente houve um contingenciamento no orçamento do IFRN, embora o valor contingenciado tenha sido menor do que em anos anteriores, como no funcionamento, o qual foi somente de 5,47%. O valor total do orçamento foi de R\$ 554.884.730 (quinhentos e cinquenta e quatro milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, setecentos e trinta reais), enquanto o orçamento do funcionamento foi de R\$ 82.984.974,00 (oitenta e dois milhões, novecentos e oitenta e quatro mil, novecentos e setenta e quatro reais). Portanto, esse tipo de orçamento teve uma redução quando comparado ao ano anterior de 1,99%.

Pode-se observar que a rubrica expansão e reestruturação de instituições federais de educação profissional e tecnológica no estado do Rio Grande do Norte sofreu uma redução de 78%. Ou seja, o plano de expansão da educação profissional através dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia do Rio Grande do Norte começa a não ser posto em prática. Essa quebra de planejamento implica oferta de vagas desse modelo de educação, pois, se não houve expansão, por meio do aumento da capacidade de atendimento nas unidades já existentes, ou criação de novas unidades, a oferta de vagas fica estagnada.

Quadro 11 – Execução orçamentária do IFRN – 2017

Relatório 2017		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	EMPENHADO
0089.0181	Aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 55.368.909,97
2109.4572	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 2.020.122,76
2109.2004	Assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 7.034.113,52
2109.00M1	Benefícios assistenciais decorrentes do auxílio-funeral e natalidade - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 139.646,76
2109.2010	Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 2.464.690,95
2109.2011	Auxílio-transporte aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 5.106.122,00
2109.2012	Auxílio-alimentação aos servidores civis, empregados e militares - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 15.266.125,48
2080.20RG	Expansão e reestruturação de instituições federais de educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 6.701.794,41
2080.20RL	Funcionamento de instituições federais de educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 76.914.302,95
2080.2994	Assistência aos estudantes da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 19.432.534,78
2109.20TP	Pagamento de pessoal ativo da União - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 341.199.038,00
2109.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 59.724.105,00
0901.0005	Sentença judicial transitada em julgado (precatórios) - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 3.709.425,00
0910.00PW	Contribuições a entidades nacionais sem exigência de programação específica – Nacional	R\$ 59.292,00
TOTAL DA OU:		R\$ 595.140.223,58

Fonte: Elaboração própria em 2019.

No exercício financeiro de 2017, foram empenhados R\$ 595.140.223,58 (quinhentos e noventa e cinco milhões, cento e quarenta mil, duzentos e vinte e três reais e cinquenta e oito centavos), sendo que R\$ 76.914.974 (setenta e seis milhões, novecentos e quatorze mil, novecentos e setenta e quatro reais) correspondem à despesa com funcionamento, representando 12,92% do total da despesa empenhada no exercício financeiro de 2017. Segundo o relatório de gestão de 2017:

No que tange a execução orçamentária do exercício de 2017, cuja dotação orçamentária foi de R\$ 550.970.350,00, foi executado o montante de R\$ 565.770.775, em que a área de “Pessoal e Benefícios Assistenciais” apresentou maiores valores suplementares pelo Tesouro, numa variação de 7,8%, enquanto as ações referentes aos “Outros Custeios e Investimentos” tiveram maiores valores contingenciados do que suplementações às dotações iniciais, numa variação de 5,7% (IFRN, 2017, p. 18).

Foi possível identificar que em 2017 o orçamento para custear as despesas com manutenção do IFRN retrocedeu e ficou menor do que o exercício de 2014, ao utilizar o IPCA para atualizar os valores. Ressalta-se que nesse ano o orçamento foi de R\$ 83.797.972 (oitenta e três milhões, setecentos e noventa e sete mil, novecentos e setenta e dois reais), enquanto aquele teve a execução orçamentária de R\$ 76.914.974 (setenta e seis milhões, novecentos e quatorze mil, novecentos e setenta e quatro reais). Trata-se do primeiro orçamento após a edição da Emenda Constitucional 95, em que a redução do orçamento continua correspondendo a R\$ 6.069.821 (seis milhões, sessenta e nove mil, oitocentos e vinte e um reais). Esse valor aponta uma queda de 7,31% em relação ao exercício financeiro de 2016, embora os efeitos da emenda tenham começado a ter efeitos legalmente somente no exercício 2018.

Nessa perspectiva, quando feita a análise do orçamento total do IFRN, é possível observar que ele aumentou, mas, realiza-la utilizando como critério de separação despesas obrigatórias e despesas discricionárias, conclui-se que o aumento no volume de recursos aplicados no IFRN, no exercício 2018, ocorre nas despesas obrigatórias. Como o gestor do poder executivo federal não tem poder de gerenciar esse tipo de despesa, somente executa. O orçamento total cresce devido aos efeitos legais impostos ao orçamento. Já as despesas que são discricionárias estão diminuindo, especialmente no tipo de despesa que é direcionada para a manutenção da instituição.

Quadro 12 – Execução orçamentária do IFRN – 2018

Relatório 2018		
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE	EMPENHADO
0089.0181	Aposentadorias e pensões - servidores civis - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 59.174.594,93
2109.216H	Ajuda de custo de moradia ou auxílio-moradia a agentes públicos - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 21.701,62
21.094.572	Capacitação de recursos humanos da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 2.913.054,16
21.092.004	Assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 7.192.830,00
2109.212B	Benefícios aos servidores públicos civis, empregados militares e seus dependentes - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 23.983.804,00
2080.20RG	Expansão e reestruturação de instituições federais de educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 3.726.967,80
2080.20RL	Funcionamento de instituições federais de educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 74.960.615,00
20.802.994	Assistência aos estudantes da educação profissional e tecnológica - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 20.294.688,33
2109.20TP	Ativos da União - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 358.266.070,00
2109.09HB	Contribuição da União e de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos	R\$ 62.173.463,00
9.010.005	Sentença judicial transitada em julgado (precatórios) - no estado do Rio Grande do Norte	R\$ 468.786,00
0910.00PW	Contribuições a entidades nacionais sem exigência de programação específica – nacional	R\$ 56.987,00
TOTAL DA OU:		R\$ 613.233.562,00

Fonte: Elaboração própria em 2019.

Conforme o Quadro 12 em 2018 aprofundou-se o cenário de anos anteriores, uma vez que o orçamento total aumentou, devido ao reflexo das despesas obrigatórias, enquanto o orçamento de funcionamento retroagiu, se comparado com o orçamento de 2017, que foi de R\$ 76.914.974 (setenta e seis milhões, novecentos e quatorze mil, novecentos e setenta e quatro reais). Já em 2018 o valor executado foi de R\$ 74.960.615,00 (setenta e quatro milhões, novecentos e sessenta mil, seiscentos e quinze reais). Esse cenário de restrição orçamentária é apontado no relatório de gestão de 2018, apresentando como desafios:

Sustentabilidade da instituição perante o não crescimento de recursos orçamentários em custeio e capital; crescimento das despesas de caráter continuado e novos

investimentos no aumento do número de alunos matriculados, com a mesma estrutura física e a mesma força de trabalho (IFRN, 2019, p. 97).

É possível constatar a diminuição do orçamento de funcionamento do IFRN ao longo dos anos analisados e perceber que, após a edição de Emenda Constitucional 95/2016, esses cortes foram ainda maiores, a exemplo do ano de 2018, quando a instituição executou um orçamento menor do que no ano de 2014. O aumento total do orçamento e a diminuição do orçamento aplicado no funcionamento do IFRN podem levar à interpretação de que não há contingenciamento no orçamento, considerando somente a evolução do orçamento total. Desse modo, faz-se necessário realizar uma análise criteriosa da composição do orçamento total, a fim de identificar que o contingenciamento se dá, principalmente, nas despesas que custeiam a manutenção das unidades do IFRN e que, se a tendência de contingenciamento continuar, não haverá condições financeiras de pagar as despesas com água, energia, telefone, contratos de terceirizados, entre outras.

Ao ser realizado um levantamento do orçamento total com despesas obrigatórias e discricionárias, pode-se interpretar que houve um aumento do orçamento do IFRN. Porém, esse aumento deve-se ao crescimento de despesas obrigatórias como despesa com pessoal ativo, aposentadorias e pensões, assistência médica e odontológica aos servidores civis, benefícios aos servidores públicos civis, empregados militares e seus dependentes, sentença judicial transitada em julgado (precatórios), contribuições a entidades nacionais. Já a despesa com manutenção das unidades do IFRN, que está classificada como funcionamento de instituições federais de educação profissional e tecnológica no estado do Rio Grande do Norte, sofre redução a partir do exercício financeiro de 2016.

Para melhor compreender a execução das despesas no período de 2009 a 2018, será feita a análise da despesa total e as despesas que têm grandes impactos na instituição, que são a despesa com pessoal, a despesa com funcionamento e a despesa com assistência ao estudante. A Tabela 7 demonstra a despesa total do IFRN, no período de 2009 a 2018. A despesa total da instituição cresce anualmente no período analisado.

Tabela 7 – Despesa total do IFRN de 2009 a 2018

ANO	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 191.477.537,00	
2010	R\$ 285.240.338,00	49%
2011	R\$ 353.035.823,00	23%
2012	R\$ 367.306.559,00	4,04%
2013	R\$ 425.959.860,00	15,96%
2014	R\$ 501.353.250,00	17,69%
2015	R\$ 539.858.917,00	7,68%
2016	R\$ 554.884729,00	2,78%
2017	R\$ 595.140.223,58	7,25%
2018	R\$ 613.233.562,00	3,04%

Fonte: Elaboração própria em 2019.

A despesa total do IFRN segue a tendência de crescimento de despesa total dos institutos federais e CEFETs, a qual vem aumentando anualmente. O maior percentual de aumento é no exercício financeiro de 2010, um acréscimo de 49% em relação a 2009, seguindo com crescimento anual na execução da despesa ligada à expansão do IFRN. Enquanto o menor aumento anual foi no exercício 2018 em relação a 2017, reflexo do regime fiscal implantado pela Emenda Constitucional de número 95/2016.

Dentro das despesas totais, encontra-se a despesa com pessoal correspondente aos salários dos professores e dos técnicos administrativos. Essa despesa é classificada como obrigatória e tem grande impacto no orçamento. A seguir, a Tabela 8 expõe o montante de despesa com pessoal do IFRN, no período de 2009 a 2018.

Tabela 8 – Execução orçamentária das despesas com pessoal do IFRN no período de 2009 a 2018

ANO	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 102.912.746,27	
2010	R\$ 130.463.044,11	26,77%
2011	R\$ 153.688.791,69	17,80%
2012	R\$ 168.934.456,43	9,91%
2013	R\$ 204.718.544,77	21,18%
2014	R\$ 261.239.274,44	27,60%
2015	R\$ 292.089.708,98	11,80%
2016	R\$ 313.787.128,04	7,42%
2017	R\$ 341.199.038,27	8,73%
2018	R\$ 358.266.070,07	5%

Fonte: Elaboração própria em 2019.

Como já constatado na análise das despesas com pessoal dos institutos federais e dos CEFETs, a despesa com pessoal cresce anualmente. Esse crescimento se deve ao fato de que essas instituições têm como sua atividade fim a oferta da educação, sendo a maior parte das despesas usada para pagar o salário dos professores e dos técnicos administrativos. O crescimento desse tipo de despesa se deve à Lei n. 11.091, de 12 de janeiro de 2005, que trata da estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação, no âmbito das instituições federais de ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Ressalta-se que esta pesquisa não se aprofundou no estudo dessa despesa. Ao se analisarem as despesas de pessoal dos institutos federais e dos CEFETs, verifica-se que se mostra a maior despesa, a qual representa o salário dos professores e dos técnicos administrativos. Trata-se de uma despesa de natureza obrigatória, pois há uma legislação que regula os salários, ou seja, o gestor é obrigado a pagar o valor quando o servidor completa os requisitos para a progressão previstos em Lei.

A tabela acima indica que essa despesa triplica, no período de 2009 a 2018, um aumento que pode ser atribuído à expansão dos institutos federais no Rio Grande do Norte. No ano de 2009, eram 11 *campi* e, em 2018, passou para 21 *campi*, como também as progressões dos professores e técnicos administrativos.

No período analisado, o crescimento é contínuo, mas, embora haja uma sequência de aumento, o menor percentual do aumento ocorreu no exercício financeiro de 2018,

consequência dos cortes realizados no orçamento do IFRN. O Gráfico 6 retrata a relação entre a despesa total do IFRN e a despesa com pessoal, no período de 2009 a 2018.

Gráfico 6 – Relação entre a despesa total do IFRN e a despesa com pessoal, no período 2009 a 2018



Fonte: Elaboração própria em 2019.

Conforme o Gráfico 6, a despesa com pessoal cresce e a despesa total também. Desse modo, o aumento da despesa com pessoal influi diretamente no aumento da despesa total do IFRN, no período analisado. Para realizar os pagamentos com despesas de manutenção dos *campi*, como contratos, aquisição de serviço e material de consumo, usa-se a classificação despesas com funcionamento.

Tabela 9 – Execução orçamentária das despesas com funcionamento do IFRN no período de 2009 a 2018

ANO	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 20.810.393,73	
2010	R\$ 35.146.763,89	68,89%
2011	R\$ 73.488.192,31	109%
2012	R\$ 79.657.925,00	8,39%
2013	R\$ 84.714.208,00	6,34%
2014	R\$ 83.797.971,00	- 1,08%
2015	R\$ 97.036.928,00	15,79%
2016	R\$ 82.984.795,00	-14,48%
2017	R\$ 76.914.302,00	-7,31%
2018	R\$ 74.960.615,00	-2,54%

Fonte: Elaboração própria em 2019.

Verifica-se uma evolução no exercício financeiro de 2015, no qual o orçamento executado foi próximo de R\$ 100.000.000,00. Já em 2016 houve um contingenciamento em relação ao ano anterior. Em 2017 e 2018, os orçamentos foram menores do que o de 2014. Esse orçamento desconsidera aumentos de preços de produtos e serviços e a correção dos valores dos contratos para a instituição funcionar.

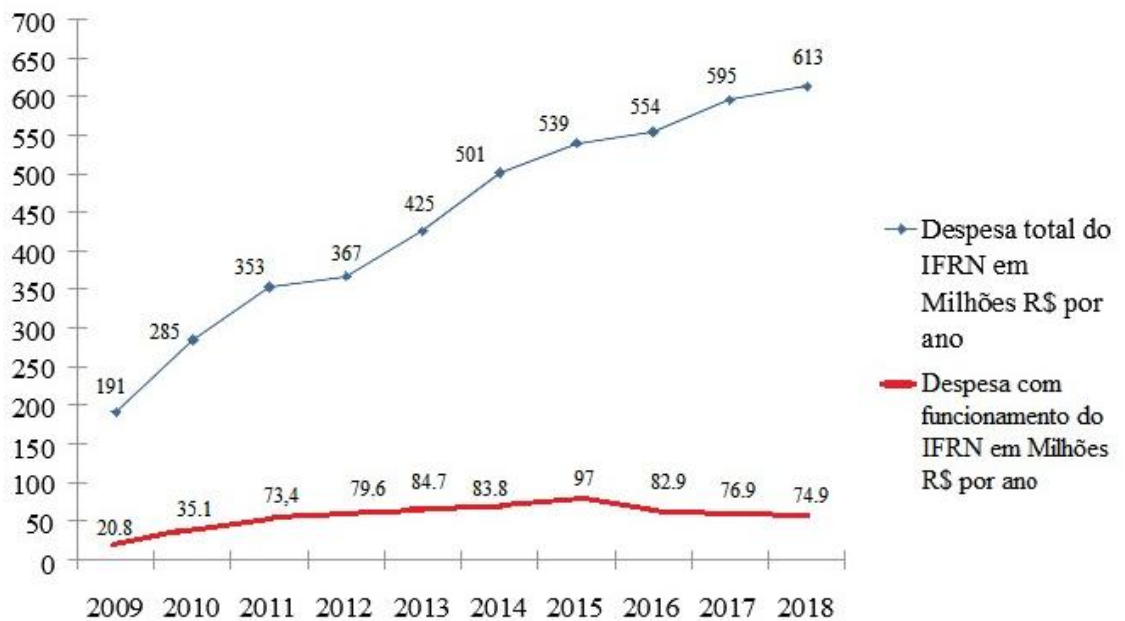
Apesar de a Emenda 95/2016 ter sido aprovada em 16/12/2016, e seus efeitos somente acontecerem a partir de 2018, os cortes orçamentários para pagamento das despesas com manutenção do IFRN começaram antes da edição dessa emenda. Ressalta-se que no exercício financeiro de 2015, apesar de ter ocorrido contingenciamento, houve um aumento do recurso empenhado em relação a 2014.

É possível compreender que quando há queda no orçamento de funcionamento as atividades de ensino também podem ser comprometidas, uma vez que alunos e professores não terão a mesma estrutura física e logística para desenvolver as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Portanto, os dados apresentam a perversidade da política fiscal para manutenção do IFRN, no contexto da execução orçamentária, a partir de 2014. Já com a crise econômica agravada em anos posteriores pela Emenda 95/2016, demonstrada pelo agravamento do contingenciamento, principalmente nos anos de 2017 e 2018, em que os recursos passaram a ser menores do que o ano de 2014, percebe-se uma evolução no exercício financeiro de 2015 em relação a 2014 de aproximadamente 16%.

Em 2016, identificou-se um contingenciamento e o valor executado diminuiu em aproximadamente 15%. No exercício de 2017, o orçamento sofreu uma nova perda de aproximadamente 8% em relação a 2016. No ano de 2018, continuou a cair 2,5%. Assim, o orçamento que foi executado em 2018 corresponde a aproximadamente 90% do orçamento de 2014. Nesse contexto, é possível afirmar que houve contingenciamento nos recursos de funcionamento da instituição, implicando condições de trabalho e de aprendizagem não adequadas a uma educação de qualidade. O Gráfico 7 retrata o crescimento da despesa total do IFRN, enquanto a despesa com funcionamento decresce, no período analisado.

Gráfico 7 – Relação entre a despesa total do IFRN e a despesa com Funcionamento



Fonte: Elaboração própria em 2019.

A despesa com funcionamento apresenta constante queda a partir do exercício de 2016, enquanto a despesa total cresce anualmente. Logo, constata-se que houve cortes nesse tipo de despesa, de acordo com o gráfico acima.

Outra despesa que causa importância para a oferta da educação profissional é a despesa com a assistência ao estudante, usada para pagamento de bolsas e auxílios para permanência de estudantes carentes do IFRN. Conforme IFRN (2015, p. 71), “as ações traçadas para a consecução do objetivo estratégico foram o apoio ao desenvolvimento acadêmico e o desenvolvimento de ações para a complementação da formação integral dos estudantes”.

Tabela 10 – Execução orçamentária das despesas com funcionamento do IFRN no período de 2009 a 2018

ANO	Valores empenhados e atualizados pelo IPCA de janeiro de 2019	Percentual de aumento ou diminuição em relação ao ano anterior
2009	R\$ 2.235.543,00	
2010	R\$ 5.002.005,00	123,75%
2011	R\$ 10.784.482,00	115,60%
2012	R\$ 12.196.386,00	13,01%
2013	R\$ 11.623.405,00	-4,92%
2014	R\$ 16.567.394,83	42,53%
2015	R\$ 15.168.590,64	8,44%
2016	R\$ 17.984.795,00	-18,36%
2017	R\$ 19.432.534,78	-8,04%
2018	R\$ 20.294.688,33	-4,43%

Fonte: Elaboração própria em 2019.

Ao se analisar essa despesa, pode-se constatar que ela não sofre contingenciamento ao longo do período pesquisado. Por se tratar de uma despesa que beneficia diretamente a classe estudantil, não há cortes. Outro fator observado diz respeito ao fato de que o orçamento do IFRN vai de encontro a uma tendência nacional, posto que essa despesa decresce no âmbito nacional, enquanto no IFRN ela cresce. Nos relatórios produzidos pelo IFRN, não existe qualquer justificativa para esse aumento.

O movimento da execução orçamentária se dá com um percentual de aumento no exercício financeiro de 2010 a 2012. Em 2010, o aumento foi de 123,75%; em 2011, 115,60%; e, em 2012, 13,01%. Em 2013, identificou-se uma redução e, em 2014, uma recuperação da execução dessa despesa com um aumento de 42,53% em relação a 2013. Em 2015, houve uma redução de 8,44% e, em 2016, essa despesa voltou a crescer 18,56%; em 2017, 8,04%; e, em 2018, 4,43%. Esse aumento deve-se ao número de matrículas do instituto que continua a crescer, conforme visto no Quadro 1.

O Gráfico 8 apresenta a relação entre despesa total e despesa com assistência ao estudante do IFRN no período de 2009 a 2018.

Gráfico 8 – Relação entre despesa total do IFRN e despesa com assistência ao Estudante



Fonte: Elaboração própria em 2019.

O Gráfico 8 mostra um pequeno aumento das despesas com assistência ao estudante, o qual não segue o mesmo crescimento da despesa total. Embora apresente um crescimento no período de 2009 a 2018, não é determinante para o aumento da despesa total. Percebe-se que houve um acréscimo na despesa total, no período analisado neste estudo. Essa alteração é decorrente da despesa com pessoal, que aumentou, tendo em vista ser uma despesa obrigatória. Quando se trata das despesas discricionárias, como as despesas com funcionamento da instituição, há um constante decréscimo, de forma que em 2018 executa-se um orçamento de funcionamento inferior ao de 2014. Quanto à despesa com assistência ao estudante, aumenta no período de 2016 a 2018, o que pode ser atribuído ao aumento do número de alunos nessa instituição, porém, não cresce proporcionalmente ao número de matrículas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo foi desenvolvido tendo como objeto a execução orçamentária do IFRN, no período de 2009 a 2018. O objetivo foi compreender o financiamento da educação profissional a partir de uma análise dos fatores que influenciam a execução financeira do IFRN, como política de governos que se alternam no poder e crises políticas e econômicas.

Foi no Governo de Fernando Collor de Mello que as políticas neoliberais foram introduzidas no Brasil. O capital estrangeiro investiu massivamente em nosso país, devido aos benefícios oferecidos pelo governo brasileiro. Ocorreu a privatização de muitas empresas públicas sob o argumento de diminuir o tamanho do Estado. Contudo, a consolidação do neoliberalismo se deu no Governo de Fernando Henrique Cardoso, no qual foi realizada a Reforma do Estado, cujo objetivo era a redução do tamanho do Estado.

O Estado exerce somente atividades essenciais, deixa de intervir na economia e o mercado se autorregula. Instituições financeiras como o BIRD e o FMI financiaram essa reforma como também o desenvolvimento da educação profissional. Com a informatização das empresas, era necessário qualificar rapidamente um maior número possível de trabalhadores para atender a demanda do mercado. Desse modo, com o argumento de qualificar mão de obra rapidamente e com baixo custo, a educação profissional foi separada da educação básica. O modelo de educação profissional ofertado nesse período precarizava essa modalidade de educação, uma vez que formava indivíduos somente para ocupar postos de trabalho com baixa remuneração e dificultava a verticalização do ensino para jovens que optam por cursar a educação profissional.

A Reforma do Estado modificou a educação profissional para atender a política neoliberal. Também houve a descentralização dessa modalidade de educação para os estados, municípios e entidades privadas. Após o início do Governo ligado ao Partido dos Trabalhadores, na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva até o Governo de Dilma Vana Rousseff, a educação profissional expandiu-se pelo Brasil, principalmente, pelo interior do país. Essa expansão trouxe grandes benefícios para regiões distantes dos grandes centros urbanos, além do desenvolvimento econômico e social local. Outro benefício que se pode citar diz respeito à fixação de jovens na região, pois antes muitos deles tinham que se deslocar da sua terra natal para obter uma qualificação profissional. Além disso, um fato importante concerne à integralização da educação profissional com a educação básica, que foi separada em gestões anteriores.

Após o término do Governo do Partido dos Trabalhadores, aconteceu a reforma do ensino médio, o qual foi reformado pela Lei n. 13.415, de 16 fevereiro de 2017, que instituía o ensino médio integral nas escolas públicas. A educação profissional foi ampliada junto com ensino médio integral, uma vez que esse inclui um itinerário com formação técnica e profissional. O novo ensino médio passou a ser imposto à rede pública de ensino, sem que esta tivesse condições de desenvolvê-lo. Houve aumento da carga horária, sem acréscimo do número de professores, bem como introdução da educação profissional, mas sem laboratórios equipados para a aprendizagem. Essa reforma atingia principalmente os jovens filhos de trabalhadores.

É possível perceber que a educação profissional no Brasil é uma política de governo, e não uma política de Estado, na medida em que há grandes mudanças e trocas de gestores com ideologias diferentes. A educação profissional é ofertada com objetivos convergentes com o programa de governo. Outra percepção refere-se ao fato de que essa modalidade é planejada e ofertada para os filhos da classe trabalhadora, conservando uma educação dualista ao longo da história da educação profissional.

Quanto ao financiamento da educação, no Brasil está prevista na Constituição Federal de 1988 a vinculação dos impostos para aplicação na educação. Nesse contexto, a União, os estados e os municípios são obrigados a investir parte da arrecadação dos impostos na educação. Além da previsão constitucional, há Leis que regulamentam a previsão de financiamento da educação, como também um Plano Nacional de Educação que tem como meta investir parte do PIB nesse campo. Embora possua um bom aparato legal que trata do financiamento da educação, o Brasil ainda investe pouco na educação.

O financiamento da educação profissional não possui um fundo específico, sendo realizado pelo setor público, pela esfera privada e pelo próprio indivíduo. Há o Fundo de Amparo ao Trabalhador, que desenvolve vários programas para beneficiar os trabalhadores, estando dentre esses benefícios a oferta da educação profissional. As próprias empresas privadas financiam a educação profissional de seus trabalhadores. Alguns ministérios separam parte de seus orçamentos para desenvolver essa modalidade, mas o órgão responsável pela oferta da educação profissional e tecnológica é o MEC.

A Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) formula, implementa, monitora, avalia e induz políticas, programas e ações da educação profissional e tecnológica. A composição dessa rede se divide entre institutos federais, universidade tecnológica, centros federais de educação tecnológica, escolas técnicas vinculadas às universidades federais e a Escola Dom Pedro II.

Os institutos federais e os CEFETs têm uma execução de despesa de R\$ 3.958.434.755,01 (três bilhões, novecentos e cinquenta e oito milhões, quatrocentos e trinta e quatro mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e um centavo), em 2009, passando para R\$ 15.636.291.065,43 (quinze bilhões, seiscentos e trinta e seis milhões, duzentos e noventa e um mil, sessenta e cinco reais e quarenta e três centavos), em 2018. Esse orçamento evolui anualmente, tendo seu maior pico no exercício financeiro de 2010, um crescimento em relação a 2009 de 83,50%, decorrente da expansão da educação profissional pelo Brasil. Seu menor crescimento foi registrado no ano de 2018, 2,59%, consequência do regime fiscal implantado após a saída da Presidente Dilma Vana Rousseff.

A despesa com pessoal acompanha o movimento da despesa total, apresentando seu maior aumento no exercício financeiro de 2019 e seu menor crescimento em 2018. Esse crescimento, embora baixo, ocorre em virtude de ser uma despesa obrigatória e de o governo não ter o poder de fazer cortes nesse tipo de despesa.

Já as despesas correntes, que são despesas discricionárias, ou seja, o poder executivo pode realizar cortes, apresentam constantes cortes desde o exercício de 2015. Esse decréscimo já ocorria durante a gestão de Dilma Rousseff, como consequência da instabilidade política e econômica instaurada no Brasil.

A despesa com investimento tem seu movimento alterado de acordo com a expansão da educação profissional. Houve uma maior execução no exercício financeiro de 2012, que foi o ano da implantação da segunda fase da expansão dos institutos federais, e em 2014, ano em que ocorreu a terceira fase da expansão. Em 2017, identificou-se seu maior decréscimo do período analisado, devido ao encerramento da expansão da educação profissional pelo país.

Dentre as despesas correntes que têm grande impacto dentro dos institutos federais, as despesas com assistência ao estudante cresceram no período de 2010 a 2014 e começaram a decrescer no exercício financeiro de 2015, continuando até 2018.

Outra despesa corrente de grande importância dentro do orçamento é a despesa com funcionamento dos institutos federais e CEFETs. Essa despesa aumentou consideravelmente no período de 2010 a 2012, enquanto nos exercícios seguintes, de 2013 e 2014, diminuiu. Houve recuperação desse orçamento no exercício financeiro no ano de 2015. A partir do exercício financeiro de 2016, apresentou queda, cuja tendência revelava-se preocupante, uma vez que a despesa executada em 2018 era menor do que a despesa executada no ano 2012.

Após a análise da execução orçamentária dos institutos federais e dos CEFETs, foi feito um estudo da trajetória do IFRN, considerada uma das melhores instituições de ensino profissional do país, a qual se moldou às alterações sociais e econômicas do Rio Grande do

Norte, iniciando suas atividades com a Escola de Aprendizes e Artífices e, no período da industrialização do Brasil, transformando-se no Liceu Industrial. Em seguida, passou a ser chamada de Escola Técnica Federal do Rio Grande do Norte (ETFRN). Com a criação Centros Federais de Tecnologia, denominou-se Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte (CEFET-RN), em que a última mudança ocorreu em 2009, com a implantação dos institutos federais.

Pode-se perceber que esse instituto, no período analisado, acompanhou as mudanças ocorridas no âmbito nacional. Como o Rio Grande do Norte não foi um estado com destaque na produção industrial, houve uma contradição na oferta da educação profissional e desenvolvimento local, mas formava mão de obra para os centros mais industrializados do país. Com a implantação dos institutos federais, passou a oferecer educação profissional convergente com o desenvolvimento econômico local.

A expansão da educação profissional para o interior do nosso estado inicia-se com o PROEP, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, instalando uma Unidade de Ensino Descentralizada (UNED) em Mossoró. Somente na gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a expansão foi retomada com a implantação de mais três UNEDs.

Em 2009, tem continuidade a expansão da educação profissional pelo interior do estado como também em sua capital, Natal, com a inauguração de doze institutos federais. Em 2013, mais cinco *campi* foram inaugurados no interior do estado. Atualmente, são 21 unidades do IFRN espalhadas pela capital e pelo interior do estado.

O crescimento teve um significativo aumento no número de matrículas, que representam 121%, distribuídas em cursos de formação continuada, ensino médio integral, cursos técnicos subsequentes, graduação e pós-graduação.

Ao longo do estudo realizado, conclui-se que, da despesa total, no período de 2009 a 2018, é perceptível que houve crescimento ao longo do período. No entanto, esse crescimento se deve ao aumento das despesas obrigatórias, que são as despesas com pessoal. Verifica-se também um pequeno crescimento do orçamento da assistência ao estudante. A despesa com o funcionamento da instituição executada em 2018 foi de R\$ 74.960.615,00 (setenta e quatro milhões, novecentos e sessenta mil, seiscentos e quinze reais), valor menor do que o do orçamento executado em 2012, uma vez que nesse exercício financeiro a despesa executada foi de R\$ 79.657.925,00 (setenta e nove milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil, novecentos e vinte e cinco reais).

A Emenda Constitucional n. 95/2016, que congelou o orçamento das despesas primárias, refletiria somente na execução de despesa do exercício de 2017. Desse modo, no

IFRN, as despesas teriam o mesmo valor da execução orçamentária do ano de 2016, mas a redução da execução orçamentária de despesa com funcionamento já começou a acontecer no próprio exercício de 2016. Os relatórios de gestão do IFRN apontam esses decréscimos e alertam para a impossibilidade de administrar a instituição com os cortes realizados anualmente nos exercícios de 2016, 2017 e 2018.

O estudo tratou somente da execução da despesa orçamentária do IFRN, no período de 2009 a 2018. Para a continuidade da pesquisa, sugere-se que os próximos estudos sejam realizados com análise dos impactos da execução da despesa realizada com os recursos próprios e emendas parlamentares na instituição.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e emergência da regulação supranacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 22 n. 75 p. 15-32, ago. 2001.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Financiamento da Educação Superior**: estado x mercado. Piracicaba: Unimep, 2003.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil**. Brasília: Liber Livro, 2012.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.

BATISTA, Roberto Leme. Uma análise crítica sobre as bases conceituais do PLANFOR. **Estudos do Trabalho**, São Paulo, volume 3 n. 4 p 1-29, mai. 2009. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/Uma%20an%20E1lise%20cr%EDtica.pdf>. Acesso em: 13 out. 2018.

BORON, Atílio; SADER, Emir; GENTILLI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo II**: que Estado para que democracia? Petrópolis: Vozes, 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Tecnológica. **Proposta em discussão**: políticas públicas para a educação profissional e tecnológica. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p_publicas.pdf. Acesso em: 17 set. 2019.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Qualificação Termo de Referência**. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. Departamento de Qualificação. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego, 2003. Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/Termo-de-Refer%3%AAncia-1.pdf>. Acesso e: 23 abr. 2019.

BRASIL. Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. **Histórico**. 2016. Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/historico>. Acesso em: 23 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Novo Ensino Médio - perguntas e respostas**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=40361>. Acesso em: 20 maio 2019.

BRASIL. IBGE. **PNAD Contínua 2018**: educação avança no país, mas desigualdades raciais e por região persistem. 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24857-pnad-continua-2018-educacao-avanca-no-pais-mas-desigualdades-raciais-e-por-regiao-persistem>. Acesso em: 21 dez. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997**. Portaria n. 646, de 15 de maio de 1997. Regulamenta a implantação nos artigos nos 39 a 42 da Lei Federal n. 9.394/96 e no Decreto n. 2.208/97 e dá outras providências. Brasília, DF: 1997b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/PMEC646_97.pdf. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Educação profissional e tecnológica. **Escolas do Proep formam mais de 176 mil estudantes**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/209-564834057/4091-sp-1330480835>. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Subsídios para a discursão da proposta de anteprojeto de lei da educação profissional e tecnológica**. Brasília 2005. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/subs_02fev05.pdf. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Glossário**, 2018. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario?search_text=Programa. Acesso em: 30 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Documento Base. Educação Profissional Técnica de Nível Médio integrada ao Ensino Médio**. Brasília, DF: Ministério da Educação. 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf. Acesso em: 23 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento base do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos**. Brasília, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/proeja_medio.pdf Acesso em: 23 out. 2019.

BRASIL. **Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT**. 2009. Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/> Acesso: 10 ago. 2019.

BRASIL. **Financiamento Fundeb**, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb> Acesso em: 23 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional da Educação. **Sobre o salário educação**. 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/salario-educacao/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-salario-educacao>. Acesso em: 23 out. 2019.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Aspectos Fiscais da Educação no Brasil**. 2018. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/tesouro-divulga-o-relatorio-aspectos-fiscais-da-educacao-no-brasil> Acesso em: 03 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Expansão da Rede Federal. Brasília, DF: Ministério da Educação e Cultura, 2016. Disponível em: <http://rededefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-feder> Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento federal. **Manual Técnico de Orçamento – MTO**. Edição 2018. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017. Disponível em: http://www.sepog.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/LOA/2018/PROJETO/MTO_2018.pdf Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Sobre o FUNDEB**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2017. Disponível em : <http://www.fnede.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb>. Acesso em: 21 jul. 2019

BRASIL. Ministério de Trabalho. **Resolução n. 783, de 26 de abril de 2017**. Reestrutura o Plano Nacional de Qualificação - PNQ, que passa a denominar-se Programa Brasileiro de Qualificação Social e Profissional - QUALIFICA BRASIL, voltado à promoção de ações de qualificação e certificação profissional no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, como parte integrada do Sistema Nacional de Emprego - SINE. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20186046/do1-2017-04-28-resolucao-n-783-de-26-de-abril-de-2017-20185773 Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Fundo de Amparo ao Trabalhador. **Resolução n 828, de 26 de março de 2019**. Altera a Resolução n. 783, de 26 de abril de 2017, que reestrutura o Plano Nacional de Qualificação - PNQ, que passa a denominar-se Programa Brasileiro de Qualificação Social e Profissional - QUALIFICA BRASIL, voltado à promoção de ações de qualificação e certificação profissional no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, como parte integrada do Sistema Nacional de Emprego – SINE. Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/codefat/resolucoes-2/resolucoes-por-ano/2018-2> Acesso em: 20 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria-especial da previdência e trabalho. Subsecretaria de políticas públicas e relações do trabalho. Coordenação-Geral de Recursos do FAT. **Nota Técnica n. 004/2019**. Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2019/07/Avalia%C3%A7%C3%A3o-Financeira-do-FAT-2019.pdf>. Acesso em: 23 out. 2019.

BRASIL. **Decreto Lei n. 1.422, de 23 de outubro de 1975**. Dispõe sobre o Salário-Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1422.htm. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea. **Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://normativos.confea.org.br/downloads/2208-97.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. **Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20042006/2004/Decreto/D5154.htm. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado, 1998. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 12 jun. 2018.

BRASIL. **Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. **Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1996.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm Acesso em: 11 maio 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.349/96, de 20 de novembro de 1996.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Estabelece as Diretrizes e Bases de Educação Nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html> Acesso em: 20 maio 2018.

BRASIL. **Lei n. 12.513, de 26 de outubro de 2001.** Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis n. 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), n. 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, n. 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e n. 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12513.htm. Acesso em: 26 fev. 2019.

BRASIL. **Lei complementar n. 116 de 31 de julho de 2003.** Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm. Acesso em: 22 abr. 2019

BRASIL. **Lei Federal n. 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n o 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n os 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em: 05 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm. Acesso em: 26 jul. 2019.

BRASIL. **Lei 12.858, de 9 de setembro de 2013.** Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei n. 7.990, de

28 de dezembro de 1989; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm. Acesso em: 15 ago. 2018.

BRASIL. **Lei Federal n. 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 05 ago. 2019.

BRASIL. **Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.** Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm. Acesso em: 21 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Apresentação.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec-secretaria-de-educacao-profissional-e-tecnologica>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. A reforma de Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos MARE da reforma do estado**, Brasília, v. 1. p.58, 1997.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O Segundo Consenso de Washington e a Quase-Estagnação da Economia Brasileira. **Revista de Economia Política**, v. 23, n. 3, p. 91, jul.-set.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A construção política do Brasil:** sociedade, economia e Estado desde a independência. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2016.

CÂMARA FEDERAL. **Orçamento da União.** Lei Orçamentária Anual. 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>. Acesso em: 10 out. 2019.

CERIONE, Clara. **Brasil gasta por aluno menos da metade do que países da OCDE.** 11/09/2019. Disponível em: <https://exame.com/brasil/brasil-gasta-por-alunos-menos-da-metade-do-que-paises-da-ocde>. Acesso em: 25 out. 2018.

CUNHA, Luiz Antonio. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização.** 2. ed. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: FLASCO, 2005.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico.** 12. reimp. São Paulo: Atlas, 2014.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Orçamento público conceitos básicos.** Módulo 3 o processo. Brasília, DF: ENAP, 2014. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2284/1/Or%C3%A7amento%20P%C3%BAblico%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20-%20M%C3%B3dulo%2020283%29.pdf>. Acesso em: 22 maio 2019.

FERNANDES, Francisco das Chagas de Mariz. **Racionalidade e Ambiguidades da Organização Instituto Federal:** o caso do Rio Grande do Norte. 2015. 559 fls. Tese

(Doutorado em Ciências da Educação Especialidade de Organização e Administração Escolar) – Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2015.

FERREIRA, Maria Aparecida. **O FUNDEF e o FUNDEB como política de financiamento para valorização do magistério**: efeitos na carreira e na remuneração dos professores da rede pública estadual no ensino do RN. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio; RAMOS Marise. Medida provisória 746/2016: a contrarreforma do ensino médio do golpe de estado de 31 de agosto de 2016. **Revista HISTEDBR**, Campinas, n. 70, p. 30-48, dez. 2016. ISSN: 1676 -2584. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8649207/15754>. Acesso em: 27 jun. 2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio; RAMOS, Marise. Resistir é preciso, fazer não é preciso: as contrarreformas do ensino médio no Brasil. **Cadernos de Pesquisa em Educação**, Vitória, v. 19, n. 46, p. 26-47, jul./dez. 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio; MOTTA, Vânia Cardoso. Por que a urgência da reforma do ensino médio? Medida provisória n. 746/2016 (Lei n. 13.415/2017). **Educação e sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, p. 355-372, abr.-jun. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v38n139/1678-4626-es-38-139-00355.pdf>. Acesso em: 24 out. 2019.

GENTILI, Pablo. O que há de novo nas novas formas de exclusão educacional. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 191-202, 1995. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoe realidade/article/view/71754> Acesso em: 23 set. 2019.

GRABOWSKI, Gabriel. **Financiamento da Educação Profissional no Brasil**: contradição e desafios. 2010. 167 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, ano 21, n. 55, nov. 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-32622001000300003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 19 mai. 2019

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Conheça o Brasil – População Educação**. 2018. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html>. Acesso em: 24 out. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Função Social**. Natal: IFRN, 200?. Disponível em: <https://portal.ifrn.edu.br/institucional>. Acesso em: 23 jun. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Orientação Normativa nº. 01/2009- PROEN/IFRN**. Natal: IFRN, 2009.

Disponível em: https://portal.ifrn.edu.br/institucional/normas-e-leis/Orientacao%20Normativa%2001_2009%20-%20ElaboracaoPPC_Autorizacao_Reconhecimento.pdf/view.

Acesso em: 12 dez. 2018

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Orientação Normativa nº. 01/2009- PROEN/IFRN**. Natal: IFRN, 2009.

Disponível em: https://portal.ifrn.edu.br/institucional/normas-e-leis/Orientacao%20Normativa%2001_2009%20-%20ElaboracaoPPC_Autorizacao_Reconhecimento.pdf/view.

Acesso em: 12 dez. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório de gestão do exercício de 2009**. Natal: IFRN, 2010. Disponível em:

<https://portal.ifrn.edu.br/acessoainformacao/relatorios-de-gestao>. Acesso em: 12 dez. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório de gestão do exercício de 2015**. Natal: IFRN, 2016. Disponível em:

<https://portal.ifrn.edu.br/acessoainformacao/relatorios-de-gestao/2015-relatorio-de-gestao/view>. Acesso em: 13 dez. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório de gestão do exercício de 2016**. Natal: IFRN, 2017. Disponível em:

<http://portal.ifrn.edu.br/acessoainformacao/relatorios-de-gestao/2016-relatorio-de-gestao/view>. Acesso em: 18 abr. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório de gestão do exercício de 2017**. Natal: IFRN, 2018. Disponível em:

<https://portal.ifrn.edu.br/acessoainformacao/auditorias/relatorios-de-gestao/2017-relatorio-de-gestao/view>. Acesso em: 18 abr. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório de gestão do exercício de 2018**. Natal: IFRN, 2019. Disponível em:

<https://portal.ifrn.edu.br/acessoainformacao/relatorios-de-gestao/2018-relatorio-de-gestao/view>. Acesso em: 29 abr. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS. **Investimentos Públicos em Educação**. 2009. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-financeiros-educacionais>. Acesso em: 22 jun. 2019.

KOCHE, José Carlos. **Fundamentos da metodologia científica**: teoria da ciência e iniciação à pesquisa. 34. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

KUENZER, Acácia; GRABOWSKI, Grabieli. Educação Profissional: desafios para a construção de um projeto para os que vivem do trabalho. **Revista Perspectiva**, n. 1, p. 273-296, jan./jun. 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva>. Acesso em: 22 maio 2019.

- KUENZER, Acácia; GRABOWSKI, Grabiél. A Produção do conhecimento no campo da educação profissional no regime de acumulação flexível. **Revista Holos**, v. 6, 2016. ISSN 1807-1600. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/4983/0>. Acesso em: 24 fev. 2019.
- MARCELINO, Fabiana Teixeira *et al.* Estado-avaliador e a reforma do ensino médio no Brasil: influências e confluências. **Revista do Servidor Público**, Brasília, v. 70. p. 103-124, jan./mar. 2019.
- MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996. v. 1
- MEDEIROS, Arilene Lucena. **A forja e a pena**: técnica e humanismo na trajetória da Escola Técnica Federal do Rio Grande do Norte. Natal: IFRN, 2011.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- MOLL, Jaqueline *et al.* **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- MORAES, Laurinda Ines; PILLOTTO, Silvia Sell Duarte; VOIGT, Jane Mery Richter. Políticas públicas para educação profissional: década de 1990 e a desvinculação do ensino médio e técnico. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, v. 21, n. 1, p. 108-124, 2017. Disponível em: <https://docplayer.com.br/176051420-Revista-on-line-de-politica-e-gestao-educacional-v-21-n-1-apresentacao.html>. Acesso em: 3 nov. 2018.
- MOURA, Dante Henrique. Educação Básica e Educação Profissional e Tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração. **Holos**, ano 23, v. 2, 2007.
- MOURA, Dante Henrique. Educação básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração. **Holos**, ano 23, v. 2, p. 4-30, 2007. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/viewFile/11/110>. Acesso em: 11 jun. 2019.
- MOURA, Dante Henrique. A relação entre a educação profissional e a educação básica na CONAE 2010: possibilidades e limites para a construção do novo plano de educação. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 875-894, jul.-set. 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 18 jun. 2018.
- MOURA, Dante Henrique. A organização curricular do ensino médio integrado a partir do eixo estruturante: trabalho, ciência, tecnologia e cultura. **Revista Labor**, v. 1, n. 7, p. 1-19, 2012. Disponível em: http://www.revistalabor.ufc.br/Artigo/volume7/1_A_organizacao_curricular_do_ensino_medio_integrado_-_trabalho_ciencia_tecnologia_e_cultura_DANTE_LABOR.pdf. Acesso em: 20 dez. 2019.
- MOURA, Dante Henrique. **Educação profissional**: desafios teóricos-metodológicos e políticas públicas. Natal: IFRN, 2016.

OLIVEIRA, Elvira Fernandes de Araújo; SOUZA, Francisco da Chagas Silva. A instalação da ETFRN/UNED - Mossoró nos registros da imprensa mossoroense. **Revista Temas em Educação**, João Pessoa, v. 29, n. 1, p. 200-214, jan./abr. 2020.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa. **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PEDERIVA, João Henrique. **Inclusão Orçamentária do Sistema S**: orçamento em discurso. Brasília, 2018. n. 40. ISSN 2525-4898.

PEGADO, Erika Araújo (Org.). **A trajetória do CEFET-RN desde a sua criação no início do século XX ao alvorecer do século XXI**. Natal: Editora do CEFET-RN, 2006.

PEREIRA, Josué Vidal. **O financiamento da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica** [manuscrito]. 2018.

RAMOS, Marise Nogueira. **História e política da educação profissional**. Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2014. v. 1. 121p.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, Milton. **Por uma globalização**: do pensamento único à consciência universal. 20. ed. Rio de Janeiro, 2011.

SAVIANI, Demerval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 8. ed. Campinas: Autores associados, 2003.

SAVIANI, Demerval. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014- 2024)**: por uma política educacional. 5. ed. rev. e ampl. Campinas: Autores Associados, 2016.

SCHULTZ, T. **O capital humano**: investimento em educação e pesquisa. Tradução de Marco Aurélio de M. Matos. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2016.

SMITH, Adam. **A mão invisível**. Tradução de Paulo Geiger. São Paulo: Penguin Classics Cia. das Letras, 2013.

SOUSA, Antônia de Abreu. **Financiamento da graduação brasileira**: mudança pós-1990. 2004. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2004.

SOUSA, Antônia de Abreu; OLIVEIRA, Elenice Gomes (Org.). **Educação profissional**: análise contextualizada. Fortaleza: Edições UFC, 2014.

VITULLO, Gabriel E. **Ascensão, auge e decadência do neoliberalismo na América Latina**. Natal, 2006.