

O SISTEMA FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: Organização e financiamento*

Nelson Cardoso Amaral**

Resumo.

O Sistema Federal de Ensino Superior Brasileiro compõe-se de 52 Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), localizadas em seus 24 Estados da federação e no Distrito Federal (Brasília). A organização e o financiamento do sistema educacional brasileiro são disciplinados pela Constituição Federal, onde especificam-se as responsabilidades de cada esfera do poder público (federal, estadual e municipal) e os percentuais da arrecadação de impostos que devem ser investidos em educação. O volume de recursos financeiros que o Brasil destina à educação equivale a 3,76% do Produto Nacional Bruto (PNB), segundo publicação da Unesco no seu Statistical Yearbook - 1994. Esse percentual o coloca em 80º lugar entre as Nações, quando se analisam os gastos públicos com o sistema educacional. A divisão deste montante entre as esferas do poder público, conforme estabelecido na Constituição, explicitam que 25% do total são aplicados pela União, ficando os 75% restantes para serem aplicados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Os recursos financeiros aplicados no Sistema Federal de Ensino Superior são distribuídos separando-se aqueles para o pagamento de pessoal, daqueles para o custeio e investimento. Os recursos para pagamento de pessoal são alocados pelo cálculo do montante de salários de cada Instituição e os recursos para custeio e capital são distribuídos utilizando-se um Modelo de partição que se baseia em parâmetros que medem as necessidades e desempenho, premiando-se a qualidade, produtividade e eficiência. Nesse trabalho apresenta-se o Sistema Federal de Ensino Superior, discute-se a distribuição de recursos entre os diversos níveis de ensino e discute-se o Modelo de partição de recursos entre as Instituições.

O Sistema Federal de Ensino Superior Brasileiro compõe-se de 52 Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), localizadas em 24 Estados da federação e no Distrito Federal (Brasília). Esse Sistema é constituído de 39 Universidades, 8 Faculdades e 5 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs). São cerca de 400.000 alunos de graduação e de pós-graduação e 50.000 alunos de ensino de 1º e 2º graus, nos colégios, escolas técnicas e agrícolas vinculadas às IFES.

O Sistema abriga 44 Hospitais Universitários, com mais de 10.000 leitos e realizam 168.000 cirurgias ao ano. Os Hospitais atendem a mais de um milhão de pacientes por mês, prestando serviços de qualidade a todos os cidadãos. Destaca-se o atendimento a doenças infecto-contagiosas - em especial a AIDS -, à pesquisa de doenças regionais e às investigações científicas na área médica.

Nos últimos cinco anos, as vagas no vestibular, que proporciona o acesso ao Sistema, cresceram 38%, totalizando mais de 93.000 vagas. Esta ampliação foi realizada, principalmente, nos cursos noturnos de licenciaturas e se deveu a uma política que aumentou a eficiência do Sistema, pois neste período o número de docentes do ensino superior decres-

ceu de 48.439 para 45.243. As IFES oferecem 1.343 cursos de graduação e 857 programas de pós-graduação "stricto-sensu" em todas as áreas do conhecimento, desenvolvem inúmeros cursos de pós-graduação "lato-sensu" e as mais variadas atividades de interação com a sociedade.

As instituições públicas de ensino superior brasileiras (incluindo as instituições estaduais e municipais) são responsáveis por mais de 90% da produção científica do País o que, por si só, mostra a sua importância no conjunto de ações que precisam ser realizadas para o desenvolvimento econômico e social brasileiro.

A amplitude do Sistema e sua dinâmica nos últimos seis anos, ficam evidenciadas nos seguintes dados acadêmicos:

DADOS ACADÊMICOS DAS IFES

Descrição	1989	1990	1991	1992	1993	1994	DIF%
Est. 1º e 2º graus	35022	41763	40449	38697	49032	48492	38
Est. Graduação	318250	331165	335614	350651	360352	367050	15
Est. Pós-Graduação	26026	25025	25500	25937	27864	31045	19
Vagas Vestibular	67664	68336	75890	81327	82998	93181	38
Est. Diplomados (Graduação)	36963	34785	38350	38366	37305	42342	16
Teses/Dissertações	1899	2093	2772	3794	4328	4864	156
Docentes 1º e 2º Graus		3220	3247	3400	3725	4231	31
Docentes Ensino Superior	48071	48439	44561	45962	47190	45243	- 6

* Trabalho apresentado no "SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE MODELOS DE ASIGNACION DEL APORTE PUBLICO ENTRE LAS UNIVERSIDADES", Buenos Aires, 18 e 19 de Março de 1996. Portanto, não incorpora recentes alterações da legislação brasileira como, por exemplo, a nova LDB.

** Vice-Reitor da Universidade Federal de Goiás

Fonte: 1989-1993: BOLETINS DE DADOS FÍSICOS E ORÇAMENTÁRIOS IFES/MEC. 1994: Comissão de Verificação de Dados MEC/ANDIFES.

Existe uma grande heterogeneidade no Sistema, onde convivem Instituições nos mais variados estágios acadêmicos. Este fato exige que cada IFES seja examinada de forma especial e um fator importante a ser considerado é o da sua inserção no contexto regional. É preciso, para uma avaliação correta do Sistema, considerar o papel que cada uma delas desempenha naquele momento, naquele lugar em que ela se instalou.

Uma visualização dessa heterogeneidade pode ser realizada examinando-se o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) arrecadado em cada uma das regiões brasileiras:

REGIÃO E PERCENTUAL DO ICMS

NORTE	NORDESTE	C. OESTE	SUL	SUDESTE
4%	12%	6%	18%	60%

Fonte: Ministério da Fazenda/Instituto de Economia do Setor Público.

Nota-se uma relação direta entre o estágio institucional e a distribuição da riqueza Nacional. A região sudeste, responsável por 60% da arrecadação do ICMS constitui-se, sem dúvidas, em uma região privilegiada e concentra em seus quatro Estados, 38% das IFES.

ORGANIZAÇÃO E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

A organização e o financiamento do sistema educacional brasileiro são disciplinados pela Constituição Federal. A organização dos sistemas de ensino em cada esfera do poder público (federal, estadual e municipal) obedece o seguinte texto constitucional:

“A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§1º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

§2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar”.

Os recursos financeiros públicos para a manutenção de toda a educação pública nacional (todas as esferas do poder público e todos os níveis de ensino) virão da arrecadação de impostos, conforme estabelece a Constituição Federal:

“A União alocará, 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 transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§1º A parcela de arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada para efeito de cálculo previsto neste artigo, receita do governo que o transferir.

§2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art.213.

§3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

§4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§5º O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes”.

O volume de recursos financeiros que o Brasil destina à educação equivale a 3,76% do Produto Nacional Bruto (PNB), segundo publicação da Unesco no seu Statistical Yearbook - 1994. Esse percentual o coloca em 80º lugar entre as Nações, quando se analisam os gastos públicos com o sistema educacional. Se considerarmos que o PNB atual é de 620 bilhões de dólares, o Brasil estaria aplicando em educação cerca de 22 bilhões de dólares.

A divisão deste montante entre as esferas do poder público, conforme estabelecido na Constituição, explicitam que em torno de 25% - 30% do total são aplicados pela União, ficando os 75% - 70% restantes para serem aplicados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (Ver detalhamento no Apêndice I).

Essa distribuição percentual de recursos deixa claro que não se pode creditar ao ensino superior público federal, que deve ser mantido pela União, a responsabilidade pela falta de recursos para os outros níveis de ensino, como vem sendo feito por várias autoridades e pela imprensa brasileira. A informação da Unesco nos indica a necessidade de aumentar o volume de recursos investidos em educação no Brasil. Isto pode ser conseguido pela efetiva aplicação, por parte do poder público, dos recursos estabelecidos constitucionalmente e, também pelo aumento do “bolo” de arrecadação de impostos, eliminando-se a enorme evasão fiscal que reduz

quase pela metade o total arrecadado. Além da enorme evasão fiscal ainda há abusos na aplicação dos recursos educacionais: asfaltam e colocam água e esgoto em ruas de escolas, pagam programas suplementares de alimentação, promovem transporte de trabalhadores e prestam assistência médico-hospitalar e consideram como gastos educacionais.

É falsa a questão de que se deve privilegiar um grau de ensino em detrimento do outro¹. Todos devem ser cuidadosamente zelados e adequadamente assistidos pelos poderes públicos, para que se desenvolvam de forma articulada, eficiente e com qualidade. Os países do chamado Primeiro Mundo sabem muito bem disso e seus governos investem pesada e indistintamente os recursos na educação - do pré-escolar ao superior - para garantir conjuntamente a cidadania, a formação profissional competente e o desenvolvimento científico e tecnológico.

Existe uma distorção no sistema educacional brasileiro, causada pela perversidade de nosso sistema econômico e social, com relação principalmente à distribuição de rendas, que faz com que os estudantes mais pobres não consigam nem mesmo o acesso ao segundo grau. Esse é o maior problema nacional na área da educação. Dados do IBGE comprovam: havia no Brasil, em 1990, 28 milhões 234 mil alunos matriculados no 1º grau; 3 milhões 760 mil matriculados no 2º grau e 1 milhão 665 mil matriculados no 3º grau.

Portanto, dos 28 milhões de alunos do 1º grau, passam a frequentar o 2º grau somente 3,7 milhões. É claro que a imensa maioria destes quase 4 milhões pertence aos vários segmentos das classes média e rica. Os outros 24 milhões mal completam as oito séries do 1º grau e alguns milhões vão formar a imensa multidão de analfabetos brasileiros.

Devemos nos conscientizar de que a solução para este problema é muito complexo. Ele está relacionado à instabilidade do quadro político-econômico brasileiro e diretamente vinculado à imensa concentração de rendas existente no País e ao nível de prioridade em que é colocada a Educação de seu povo.

É preciso que a Educação seja eleita **“prioridade Um”** e que os governantes e parlamentares concretizem essa opção cumprindo o texto constitucional que estabelece, aos estados e municípios, a obrigatoriedade da aplicação de pelo menos 25% da arrecadação de impostos no ensino, principalmente os de níveis não universitários; respeitando a Constituição, que estabelece para a União o percentual mínimo de 18% da arrecadação de impostos, descontados os repasses aos estados e municípios, aplicados, prioritariamente, no ensino superior; estabelecendo carreiras e salários dignos; melhorando laboratórios e salas de aulas; incentivando as propostas de ensino à distância; valorizando os cursos de licenciatura; e abrindo mais cursos noturnos nas universidades.

1 “A Universidade pública não é a vila”, Newton Lima Neto e Nelson Cardoso Amaral, *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 14 de julho de 1994.

Numa sociedade tão injusta e desigual, como a nossa, é preciso que os impostos sejam pagos por todos; mais, por aqueles que possuem mais e menos, por aqueles que possuem menos. Estes recursos arrecadados devem ser dirigidos para a solução dos graves problemas sociais brasileiros e parcela importante deles deve construir o bem público maior de uma Nação, que é a educação de seu povo.

O FINANCIAMENTO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

O orçamento das 52 IFES é discutido e aprovado pelo Congresso Nacional e faz parte do orçamento geral da União, no capítulo dedicado ao Ministério da Educação e do Desporto. As fontes de recursos são divididas em recursos oriundos do tesouro nacional, recursos diretamente arrecadados, chamados de recursos próprios e, aqueles provenientes de convênios com organismos públicos ou privados. Os recursos próprios são provenientes de prestações de serviços, taxas, aluguéis, doações, receitas resultantes da aplicação no mercado financeiro etc.

Não existe ainda um estudo detalhado sobre qual percentual do orçamento das IFES é proveniente da prestação de serviços e convênios com a iniciativa privada. Entretanto, pode-se dizer que uma parcela ínfima do orçamento tem essa procedência, seja pelo ambiente cultural em que se instalou o ensino superior no Brasil - mantido pelo Estado-, seja pela postura da iniciativa privada que tem a visão do imediatismo e ainda, salvo algumas exceções, não visualizou a necessidade de participar diretamente do processo de desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro. As IFES vêm, ao longo dos últimos anos, instalando Fundações de apoio com o intuito de agilizar o relacionamento com o chamado setor produtivo e desenvolvendo forte movimento interno para estimular o relacionamento das instituições com os vários segmentos da sociedade, procurando participar ativamente das discussões presentes nos vários setores sociais e estabelecendo parcerias que procurem entender os problemas existentes na Sociedade, para solucioná-los. No que se relaciona, especificamente às doações, os casos existentes são singulares e não se caracterizam como uma conduta usual estabelecida em nossa tradição cultural. Diferentemente de outros países, as pessoas, em geral aquelas que perseguem um ideal, não destinam às IFES seus bens, ou em vida, ou após os seus falecimentos.

As IFES vêm, ainda, desenvolvendo uma sistemática que define a distribuição interna dos recursos próprios arrecadados: uma parte se destina a um fundo institucional para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão e uma outra parte se dirige ao local que desenvolveu os trabalhos, sendo que uma parcela irá efetuar o pagamento daqueles que executaram os serviços, mesmo que estes sejam professores ou servidores técnico-administrativos da Instituição.

Os recursos do tesouro são distribuídos separando-se aqueles para o pagamento de pessoal, daqueles para o custeio e capital (OCC). Os recursos não podem ser intercambiados entre pessoal e OCC. Portanto, uma economia realizada nos recursos de pessoal voltam para os cofres do governo central, fato este pernicioso à procura de uma maior eficiência na gestão dos recursos da instituição. Discute-se muito essa questão no contexto da estruturação da Autonomia Universitária que é prevista no texto constitucional:

“As universidades gozam de autonomia didática-científica e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Propõe-se, atualmente, que os orçamentos sejam globalizados, permitindo-se total liberdade de movimentação entre as várias rubricas, independentemente de se relacionarem ao pagamento de pessoal, benefícios sociais, à manutenção das instituições, aquisição de equipamentos ou re-

forma e construção de edifícios. As grandes dificuldades para a definição desta metodologia estão em dois pontos:

- qual o montante de recursos a serem alocados para as IFES? Que garantias existem para a manutenção de seus valores, dado a fragilidade de nossa economia? Referenciá-lo à arrecadação de impostos?
- que valor será repassado a cada IFES? Que critérios serão utilizados para calculá-los?

Procura-se, atualmente, definir uma metodologia semelhante àquela estabelecida para as Universidades do Estado de São Paulo que especifica, percentualmente, um montante do ICMS arrecadado e realiza-se uma distribuição percentual desse montante entre as três Universidades. Entretanto, a instabilidade da arrecadação total de impostos e contribuições no Brasil vem dificultando enormemente a aplicação de um procedimento similar. A instabilidade na arrecadação de impostos pode ser analisada na tabela abaixo onde notam-se flutuações de quase 40% na arrecadação, o que depende, não só fatores econômicos, mas, sobretudo, de fatores políticos:

ARRECAÇÃO DOS IMPOSTOS E CONTRIBUIÇÕES FEDERAIS: PERÍODO 1984-1995

ANO	IR	IPI	IOF	Confins	CSLL	PIS/ PASEP	IPMF	Outros	TOTAL
1984	10.712	4.026	1.656	0	0	0	0	2.501	18.895
1985	12.030	4.800	1.154	0	0	0	0	2.977	20.961
1986	14.004	6.105	1.714	1.829	0	0	0	3.149	26.802
1987	12.397	7.451	1.609	1.895	0	0	0	3.380	26.732
1988	15.106	7.208	1.071	2.354	0	0	0	3.550	29.289
1989	16.907	8.523	712	3.394	912	2.505	0	2.680	35.633
1990	23.900	11.087	7.133	7.363	2.783	5.287	0	2.037	59.590
1991	14.639	8.819	2.247	5.796	1.411	4.426	0	1.898	39.235
1992	13.798	8.514	2.378	3.616	2.312	4.114	0	2.118	36.852
1993	16.902	10.061	3.111	5.321	3.635	4.753	0	2.563	46.345
1994	18.872	10.423	3.669	10.718	4.499	5.284	4.976	4.178	62.619
1995	28.969	13.635	3.224	15.226	5.852	6.123	162	10.814	84.005

*Os valores de 1984 a 1993 estão em US\$ milhões e os valores de 1994 e 1995 estão em R\$ milhões.

Fonte: Relatório de Informações Básicas do Ministério da Fazenda, Secretaria da Receita Federal, Coordenação Geral do Sistema de Arrecadação, Divisão de Programação e Acompanhamento da Receita.

IR- Imposto de Renda; IPI- Imposto sobre Produtos Industrializados; IOF- Imposto sobre Operações Financeiras; Confins- Contribuição para a Seguridade Social; CSLL- Contribuição sobre o Lucro Líquido; PIS/PASEP- Programa de Integração Social; IPMF- Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira.

Os recursos para pagamento de pessoal são alocados pelo cálculo do montante de salários de cada instituição. Os salários, vantagens pessoais, benefícios sociais e carreiras são disciplinados em legislação aprovada pelo Congresso Nacional. Discute-se, atualmente, se os professores e servidores técnico-administrativos deveriam continuar fazendo parte do Regime Jurídico Único (RJU) dos servidores públicos federais ou deveriam, no bojo da Autonomia Universitária, saírem do RJU e terem todas as relações de trabalho definidas pela própria Instituição. É uma questão polêmica que tem gerado muitas discussões devido à insegurança quanto às novas regras que emergiriam desta nova vinculação trabalhista.

Para o cálculo da folha de pagamento das IFES o quadro de pessoal de cada Instituição é o atual quantitativo de professores e servidores técnico-administrativos existente nas IFES. Como não houve, ao longo do tempo, o estabelecimento de nenhum critério para a definição dos quadros de lotação das IFES, discute-se, então, que modelagem utilizar para determinar o chamado quadro de lotação ideal das IFES? O número total de trabalhadores em cada Instituição se deveu, na verdade, a ações políticas realizadas pelos dirigentes e comunidade de cada Estado da federação. Não há, portanto, nenhuma explicação técnica para o quantitativo de trabalhadores (professores e servidores) em cada Instituição e nem para a distribuição quantitativa de Instituições pelos Estados brasileiros. A inexistência de critérios lógicos para a distribuição das IFES pelo País pode ser constatada visualizando-se o seguinte quadro:

NÚMERO DE IFES EM CADA ESTADO BRASILEIRO

REGIÃO	ESTADOS	Nº DE INSTITUIÇÕES
Norte	Amazonas	1
	Acre	1
	Pará	2
	Roraima	1
	Rondônia	1
	Tocantins	-
	Amapá	1
Nordeste	Alagoas	1
	Bahia	1
	Ceará	1
	Paraíba	2
	Pernambuco	2
	Rio Grande do Norte	2
	Maranhão	2
	Piauí	1
Sergipe	1	
Sudeste	Espírito Santo	1
	Rio de Janeiro	5
	São Paulo	2
	Minas Gerais	12
Sul	Paraná	2
	Rio Grande do Sul	5
	Santa Catarina	1
Centro Oeste	Goiás	1
	Distrito Federal (Brasília)	1
	Mato Grosso	1
	Mato Grosso do Sul	1

Fonte: BOLETIM DE DADOS FÍSICOS E ORÇAMENTÁRIOS -IFES/MEC.

O pagamento de pessoal absorve parte substancial dos orçamentos. O ideal seria que, no máximo, 75% do orçamento fosse gasto com pessoal. Entretanto, os valores globais alocados pelo Governo e aprovados pelo Congresso Nacional estão sendo insuficientes para promover a manutenção correta das instituições e para a aquisição de equipamentos e modernização administrativa. O percentual para OCC alcançou o seu maior valor em 1990, com o percentual de 12,2%, tendo alcançado o ínfimo valor de 4% em 1989. A tabela abaixo explicita os percentuais de recursos gastos com pessoal e com OCC, de 1984 a 1995:

GASTOS PERCENTUAIS COM PESSOAL E OCC NAS IFES

ANO	PESSOAL	OCC
1984	91,4	8,6
1985	91,5	8,5
1986	89,4	10,6
1987	90,9	9,1
1988	93,1	6,9
1989	96,0	4,0
1990	87,8	12,2
1991	89,2	10,8
1992	91,3	8,7
1993	91,8	8,2
1994	91,8	8,2
1995	89,4	10,6

Fonte para o cálculo dos percentuais: 1984-1991: BOLETIM DE DADOS FÍSICOS E ORÇAMENTÁRIOS IFES/MEC; 1992-1995: Dados fornecidos diretamente pela Sub-Secretaria de Planejamento e Orçamento do MEC.

Podemos aprofundar a análise sobre os gastos com pessoal e OCC, no contexto da arrecadação nacional de impostos, analisando os valores gastos no período de 1984 a 1995:

GASTOS COM PESSOAL E OCC (1984-1995)

ANO	PESSOAL		OCC		TOTAL
	Ativos	Inativos*	Manutenção	Benefícios*	
1984	735	-	69	-	804
1985	935	-	87	-	1.022
1986	1.118	-	132	-	1.250
1987	1.739	-	174	-	1.913
1988	2.478	-	184	-	2.662
1989	3.773	-	158	-	3.931
1990	3.054	-	424	-	3.478
1991	2.014	-	243	-	2.257
1992	1.681	-	161	-	1.842
1993	2.474	-	220	-	2.694
1994**	3.440	-	308	-	3.748
1995**	3.138	1.345	264	270	5.017

* Estão explicitados apenas os valores do ano de 1995, sendo que o de inativos representa 30% do total da folha de pagamento.

** Os valores de 1984 a 1993 estão em US\$ milhões e os valores de 1994 e 1995 estão em R\$ milhões.

Fonte: 1984-1991: BOLETIM DE DADOS FÍSICOS E ORÇAMENTÁRIOS IDES/MEC; 1992-1995: Dados fornecidos diretamente pela Sub-Secretaria de Planejamento e Orçamento do MEC.

Examinando a arrecadação de impostos da União e os gastos percentuais com as IFES encontramos os seguintes valores (após o ano de 1988, ano da promulgação da nova Constituição):

GASTOS DOS IMPOSTOS DA UNIÃO COM AS IFES

ANO	IMPOSTOS ARRECADADOS	IMPOSTOS NA UNIÃO (Após repasse para Estados e Municípios)	GASTOS COM AS IFES	% DOS IMPOSTOS DA UNIÃO
1989	28.822	16.870	3.931	23
1990	44.157	29.112	3.478	12
1991	27.603	17.516	2.257	13
1992	26.808	17.214	1.842	11
1993	32.637	21.042	2.694	13
1994*	42.114	29.517	3.748	13
1995*	53.864	35.587	5.017	14

*Os valores de 1989 a 1993 estão em US\$ milhões e os valores de 1994 e 1995 estão em R\$ milhões.

Fonte da arrecadação de impostos: Ministério da Fazenda, Secretaria da Receita Federal, Coordenação do Sistema de Arrecadação, Divisão de Programação e Acompanhamento da Receita.

Analisando-se esta tabela podemos fazer as seguintes observações:

1)- Os valores mais elevados nos anos de 1994 e 1995, se comparados com os dos anos anteriores (considerando-se 1R\$=1US\$- o que não é totalmente verdadeiro pela defasagem cambial existente entre o Real e o Dólar, que supervalorizam o Real), se devem não a um aumento do aporte de recursos para as IFES mas sim a um acréscimo de despesas relacionadas a benefícios e pagamento de inativos que, a rigor, não acrescentam disponibilidade maior a ser aplicada no ensino, na pesquisa e na extensão.

• Benefícios: Vale-Alimentação, Vale-Transporte e Auxílio à Escolaridade Básica.

Esses benefícios, chamados de salários indiretos, são computados como OCC. Eles equivalem a um gasto anual de cerca de R\$ 270 milhões, cujas implantações se iniciaram em 1994 e concluídas em 1995. Assim, o aporte de recursos para a manutenção institucional em 1995 se reduzem para R\$ 264 milhões, ou seja, este foi o recurso que as 52 IFES tiveram disponíveis para a manutenção das instituições: água, luz, vigilância, limpeza, computador, telefone, rede de teleprocessamento, manutenção de equipamentos, passagens, hospedagens etc. Claramente, são valores insuficientes.

• Pagamento de Inativos.

As discussões sobre reforma do sistema previdenciário brasileiro que se realizam desde 1994 conduziu todos aqueles professores e servidores técnico-administrativos que possuíam as condições necessárias para a aposentadoria, a fazê-lo, aumentando substancialmente os valores para pagamento da folha de pessoal das Instituições. A rigor, esses valores não deveriam ser computados no total de gastos com o sistema educacional e já atingem cerca de 30% do total da folha de pagamento.

2)- Os valores totais aplicados no ensino superior federal corresponderam, nos últimos anos algo entre 0,5% e 0,8% do PNB, valores que podem ser aumentados, considerando a classificação da UNESCO.

Devemos lembrar que a União é responsável, também, por apoiar financeira e tecnicamente os Estados e Municípios na gestão de seus sistemas de ensino. É claro que esse apoio é limitado pois, como já dissemos, somente entre 25% e 30% dos recursos destinados à educação são alocados em nome da União.

3)- O Ministério da Educação e do Desporto, após a Constituição de 1988 é privilegiado em relação aos outros ministérios. Ele conta com o artigo constitucional que especifica os 18% da arrecadação de impostos, para a educação, como já detalhamos. Com a informatização do sistema de arrecadação de impostos conhece-se, hoje, o total de arrecadação do País, praticamente, dia a dia. É, então, um ato de política de governo, com transparência e visibilidade, alocar em conta do MEC, para gerência deste, os valores correspondentes aos 18% da educação, eliminando-se, desta forma, as constantes idas do MEC ao Ministério da Fazenda para solicitar a liberação de recursos financeiros- o que, com frequência, não ocorre, comprometendo o funcionamento das Instituições.

O MODELO DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS DE OCC PARA AS IFES: O MODELO DE PARTIÇÃO

Os recursos de custeio e capital (OCC) são distribuídos entre as IFES utilizando-se um Modelo de Partição que considera parâmetros que medem necessidades e desempenho, premiando-se a qualidade, produtividade e eficiência. O Modelo de Partição foi elaborado pela Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), aprovado pelo MEC, e implantado através da PORTARIA Nº 1285 DE 30 DE AGOSTO DE 1994 do Ministro da Educação e do Desporto. O Modelo de Partição dos recursos de OCC se baseou na sistemática utilizada para o financiamento do ensino superior na Holanda.

O texto que introduziu a Portaria ministerial fez as seguintes considerações:

- “o planejamento das IFES pressupõe a previsibilidade de recursos orçamentários alocados a cada exercício;
- deve ser assegurada a estabilidade do financiamento das IFES;
- cabe ao MEC garantir o equilíbrio do financiamento das IFES e
- a alocação de recursos deve ser efetuada a partir de fatores previamente definidos e divulgados”.

A Portaria estabelece ainda que “o crescimento institucional será fomentado através de projetos especiais” e que o MEC “providenciará uma dotação de transição para atender a situações especiais, através de projetos de recuperação”.

Chamamos atenção para o fato de se utilizar uma modelagem de partição de uma determinada quantidade de recursos. Portanto, não se obtém qual o valor necessário para desenvolver as atividades institucionais.

O Modelo de Partição envolve três componentes (Ver detalhes no apêndice II):

1. O COMPONENTE DE NECESSIDADES

Este componente representa as “necessidades” da Instituição, em função do seu tamanho. Este componente responde à pergunta: que recursos são necessários para manter as atividades institucionais, sem alterar o seu nível de qualidade.

O componente de necessidades utiliza as seguintes variáveis:

- o número total de alunos matriculados nos cursos de graduação, mestrado e doutorado, das seguintes áreas do conhecimento:
 - Ciências Exatas e da Terra
 - Engenharias
 - Ciências da Saúde
 - Ciências Agrárias
 - Ciências Sociais Aplicadas
 - Ciências Humanas, Linguística e Artes;
- o número total de alunos matriculados nos cursos de 1º e 2º graus não técnicos;
- o número total de alunos matriculados nos cursos de 2º grau técnicos;
- a área construída;
- o valor total dos gastos de capital nos últimos cinco anos;
- o valor total dos gastos com OCC nos últimos cinco anos.

Essas variáveis são tratadas por uma análise de regressão, pelo método dos mínimos quadráticos, que fornece o percentual de alocação de recursos à cada uma das IFES, referente ao Componente de Necessidades.

2. O COMPONENTE DE DESEMPENHO

Este componente refere-se ao “desempenho”, premiando-se a qualidade, produtividade e eficiência.

O Componente de Desempenho utiliza as seguintes variáveis:

- o número de ingressantes nos diversos cursos da Instituição;
- o número de diplomados nos cursos de graduação;
- o número de teses defendidas e aprovadas nos programas de mestrado e doutorado;
- o número de certificados em cursos de especialização;
- as avaliações promovidas pela CAPES (*Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior*) dos programas de mestrado e doutorado;
- a titulação do corpo docente;
- a relação ideal aluno/docente;
- a relação ideal docente/servidor técnico-administrativo.

A partir dessas variáveis obtém-se, utilizando-se uma modelagem, o número de estudantes em cada Instituição. A partir da informação do número de estudantes podemos obter o número de docentes em cada uma delas, pela definição de uma relação ideal número de alunos/docentes e, finalmente, podemos calcular o número de servidores técnico-administrativos em cada Instituição, definindo-se uma relação ideal número de servidores técnico-administrativos/docentes.

Calculado, nessa modelagem, o número de servidores técnico-administrativos em cada Instituição, distribue-se o respectivo orçamento de OCC, no componente de desempenho, estabelecendo que o percentual de cada IFES é proporcional ao número de servidores estabelecidos pela modelagem.

3. O COMPONENTE HISTÓRICO

O Modelo de Partição dos recursos de OCC estabelece um fator de segurança que é considerar a distribuição histórica de recursos entre as IFES.

No primeiro ano de implantação do Modelo a componente histórica será representada pela média das dotações dos últimos cinco anos.

O MODELO DE PARTIÇÃO

O Modelo de Partição será aplicado da seguinte maneira:

Na primeira aplicação o Componente Histórico participa com o peso de 90%, o Componente de Necessidades

com o peso de 9% e o Componente de Desempenho com peso de 1%; nos anos seguintes, o componente histórico é o orçamento do ano anterior, o que provoca uma rápida neutralização desse efeito e teríamos, em cinco anos, praticamente a seguinte distribuição:

- 90% para o Componente de Necessidades e
- 10% para o Componente de Desempenho.

A modelagem prevê, ainda, revisões e aprimoramentos periódicos, o que poderá provocar alterações nesses percentuais, aumentando-se aquele relativo à componente de desempenho que se relaciona diretamente à qualidade, produtividade e eficiência.

Ressaltamos, ainda, as seguintes observações sobre o Modelo de Partição:

- Como o modelo pressupõe o uso de critérios de desempenho claros e bem definidos, bem como a fidedignidade das informações, objeto de constante auditoria por uma Comissão de Verificação de Dados - composta de membros indicados pela ANDIFES e pelo MEC - sua aplicação se constitui, na verdade, em uma forma de avaliação, mesmo que parcial, de vários aspectos relacionados às atividades desenvolvidas nas IFES.

- As variáveis utilizadas no Modelo expressam uma política voltada para os objetivos gerais da instituição quando valorizam as atividades acadêmicas das IFES.

- Por especificar o número de servidores técnico-administrativos nas Instituições, o Modelo incorpora também vários aspectos relacionados à Política de Recursos Humanos a ser desenvolvida nas IFES.

- Como a aplicação do modelo permitirá que uma Instituição amplie ou reduza seu recurso orçamentário, ele provocará reorientações importantes na vida técnica, administrativa e acadêmica das IFES. Se perceberá, então, claramente, que deve existir um regime de colaboração e completa integração entre as atividades desenvolvidas pelos docentes e aquelas desenvolvidas pelos servidores técnico-administrativos. Esta integração poderá levá-lo a uma melhoria imediata de algumas variáveis, melhorando as condições da Instituição para receber mais recursos financeiros.

CONCLUSÕES**

O maior "patrimônio" de um país é a educação de seus habitantes e, por isso, além de obedecer a uma política nacional de educação que defina seus rumos e prioridades, ela deve ser oferecida até o limite possível da riqueza nacional.

Os recursos financeiros para a manutenção do sistema educacional público, em todos os níveis, deve se originar na arrecadação de impostos, não se justificando a cobrança de mensalidades nos seus cursos.

A riqueza de uma nação pode ser avaliada pelo seu Produto Nacional Bruto (PNB), que dá a medida da produção de bens e serviços, e pela renda per capita, obtida quando se relaciona o PNB ao número de habitantes do país. O percentual do PNB investido em educação pode ser utilizado para se fazer uma comparação de como os diversos países valorizam a educação de sua população. Na lista em que a UNESCO relaciona os investimentos dos países em educação e seus respectivos PNB's, o Zimbábue ocupa o 1º lugar, aplicando 10,4% do seu Produto Nacional Bruto em educação.

Qual o significado disso? Estariam os Estados Unidos com o índice de 5,3% menos preocupados com a qualidade de ensino que o Zimbábue?

A vinculação entre o PNB e a renda per capita esclarece essa situação: para uma renda per capita de US\$ 22.886,00, os Estados Unidos investem, dos recursos públicos, US\$ 1.213,00 por habitante, ao ano, em educação. O Zimbábue, com uma renda per capita de US\$ 459,00, aplica US\$ 48,00.

Pode-se afirmar que esse País do Sudoeste da África realiza um enorme esforço, tendo em vista sua baixa renda per capita, ao aplicar um percentual significativo em educação, estando, mundialmente, investindo o limite possível de sua riqueza nesse maior bem público de uma Nação.

O Brasil está investindo em educação o limite possível de sua riqueza, ao ocupar o 80º lugar na relação da Unesco, com o percentual de 3,76%?

Para analisarmos se o Brasil investe o suficiente em educação vamos compará-lo com os países que possuem riqueza nacional que se refletem em Produtos Nacionais Brutos acima de US\$ 200 bilhões (em ordem decrescente de PNB): EUA, Japão, Alemanha, França, Itália, Reino Unido, Canadá, Espanha, China, Brasil (décima economia mundial), Rússia, México, Holanda, Coreia do Sul, Austrália, Argentina, Suíça, Suécia, Bélgica, Índia e Taiwan.

Excetuando-se China e Índia, superpopuladas, somente México, Brasil e Argentina, dentre esses 21 países, aplicam menos de US\$ 200,00 por habitante, ao ano, em educação. Segundo a UNESCO esses países aplicam 4%, 3,76% e 1% do PNB, respectivamente. Para compararmos, o Canadá investe 6,8%, a Suécia, 7,7%, a Holanda, 6,3% e a Rússia, 7,9%.

Nesse contexto fica claro que o Brasil possui riqueza nacional para, no mínimo, dobrar os recursos públicos aplicados em educação, rompendo a barreira dos US\$ 200,00, bastando para isso, que a educação seja eleita, soberanamente, a "prioridade um" do Brasil. O grande desafio para o Brasil é, portanto, de um lado ampliar os recursos educacio-

** "A barreira dos 200 dólares", Nelson Cardoso Amaral, O Popular, Goiânia, 04/06/1995.

nais, alcançando 8% do PNB se quiser competir com os investimentos na área realizados pelas nações desenvolvidas².

Os problemas educacionais Brasileiros exigem ações eficazes em vários aspectos:

- como resolver o gravíssimo problema de termos 28 milhões de matrículas no primeiro grau e somente 3,6 milhões de matrículas no segundo grau?
- como aumentar, rapidamente, o número de vagas no ensino superior se apenas 10% da população brasileira entre 18 e 24 anos tem acesso ao ensino de terceiro grau, quando esse percentual deve ser de, no mínimo, 40% para se considerar o ensino superior universalizado?
- como aumentar, sem o correspondente aumento dos recursos financeiros, o número de estudantes universitários nas instituições públicas, já que somente 30% deles possuem essa oportunidade?
- como solucionar o sério problema das defasagens salariais e, às vezes, aviltantes salários, pagos a professores e servidores da educação, em todas as esferas do poder público?
- como equipar convenientemente as escolas e aperfeiçoar aqueles que ali trabalham, para o exercício de um processo educacional de qualidade?

Especificamente em relação ao ensino superior precisamos, ainda, no contexto do financiamento apresentar respostas urgentes para as seguintes perguntas:

- como definir o montante de recursos que deve ser alocado às IFES? Como referenciá-lo?
- quais os critérios a serem estabelecidos para a divisão do orçamento global?
- qual é o quadro ideal de professores e servidores técnico-administrativos para cada uma das IFES?
- qual a definição da relação de trabalho entre os professores e servidores técnico-administrativos com as IFES: regime jurídico, carreira, salários etc.?
- qual o papel a ser desempenhado pelas Universidades na relação com o setor empresarial? A prestação de serviços deve ser incrementada?

Somente com a solução desses pontos de estrangulamento, poderemos, juntamente com a eliminação dos desperdícios provocados pela burocracia e pela ampliação da eficiência das atividades educacionais em todos os níveis, preparar melhor os cidadãos para que eles possuam condições de participar ativamente dos processos de transformações culturais, científicas e tecnológicas que ocorrem nos dias de hoje.

² "Impatriótica contraposição", Newton Lima Neto e Nelson Cardoso Amaral, Folha de S. Paulo, São Paulo, 5/10/1994.

APÊNDICE I

OS RECURSOS FINANCEIROS DESTINADOS À EDUCAÇÃO: VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL

Para estimar o volume de recursos financeiros que o Brasil destina à educação, vamos considerar verdadeiras as seguintes condições:

- a) o artigo constitucional que estabelece os percentuais da arrecadação de impostos a serem gastos pela União -18% - e pelos Estados e Municípios -25% -, está, realmente, sendo cumprido;
- b) os recursos vinculados a esses percentuais estão sendo aplicados conforme determinam as prioridades constitucionais;
- c) as arrecadações de impostos dos Estados e do Distrito Federal serão estimadas considerando-se apenas o repasse do Fundo de Participação dos Estados - FPE e o ICMS;
- d) as arrecadações de impostos dos Municípios serão estimadas considerando-se apenas o repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM e o repasse do ICMS feito pelos Estados.

Os recursos financeiros da União.

Os recursos financeiros provenientes somente da arrecadação de impostos, vinculados ao texto constitucional, e que devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino serão estimados para os anos de 1993, 1994 e 1995, considerando-se a arrecadação de impostos nesses anos.

A arrecadação de impostos e contribuições federais nesses anos foram:

ARRECADAÇÃO DOS IMPOSTOS E CONTRIBUIÇÕES FEDERAIS:

PERÍODO 1993-1995

ANO	1993	1994	1995
IR	16.902	18.872	28.969
IPI	10.061	10.423	13.635
IOF	3.111	3.669	3.224
Confins	5.321	10.718	15.226
CSLL	3.635	4.499	5.852
PIS/ PASEP	4.753	5.284	6.123
IPMF	0	4.976	162
Outros	2.563	4.178	10.814
TOTAL	46.345	62.619	84.005

*Os valores de 1993 estão em US\$ milhões e os valores de 1994 e 1995 estão em R\$ milhões.

Fonte: Relatório de Informações Básicas do Ministério da Fazenda, Secretaria da Receita Federal, Coordenação Geral do Sistema de Arrecadação, Divisão de Programação e Acompanhamento da Receita.

IR- Imposto de Renda; IPI- Imposto sobre Produtos Industrializados; IOF- Imposto sobre Operações Financeiras; Confins- Contribuição para a Seguridade Social; CSLL- Contribuição sobre o Lucro Líquido; PIS/PASEP- Programa de Integração Social; IPMF- Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira.

Para o cálculo do volume de recursos a serem aplicados pela União devemos considerar apenas os impostos: IR, IPI, IOF, IPMF e OUTROS.

O repasse para Estados, Distrito Federal e Municípios é feito via FPE e FPM e são definidos pelos seguintes percentuais:

FPE -> 21,5% do IR, adicionado ao IPI

FPM -> 22,5% do IR, adicionado ao IPI

Precisamos, ainda, retirar 3% do IR, mais IPI, que se destinam à aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Totalizam-se, portanto, 47% do IR, mais IPI, de repasse da União para Estados, Distrito Federal e Municípios.

Podemos, então, calcular os 18% previstos na Constituição e que devem ser aplicados em educação:

ANO	IR+IPI+IOF+IPMF+Outros	REPASSE 47% IR+IPI	DIFERENÇA APÓS REPASSE	18% DA UNIÃO PARA EDUCAÇÃO
1993	32.637	12.673	19.964	3.594
1994	42.118	13.769	28.349	5.103
1995	56.804	20.024	36.780	6.620

VALORES DE 1993 EM US\$ E OS DE 1994 E 1995 EM R\$

Portanto, houve uma evolução nos valores a serem aplicados em educação, motivada pelo aumento da arrecadação de impostos.

Os recursos financeiros dos Estados e do Distrito Federal.

Os valores de ICMS arrecadados nos Estados e Distrito Federal foi, em 1993, da ordem de US\$ 26 bilhões, em 1994, da ordem de R\$ 33 bilhões e em 1995, da ordem de R\$ 44 bilhões, supondo-se um aumento proporcional ao aumento da arrecadação de impostos da União no ano de 1995, em relação ao ano de 1994.

Deste total, 25% são repassados aos Municípios.

Então, os 25% da arrecadação de impostos dos Estados e Distrito Federal, incluindo o repasse feito pela União através do FPE são:

ANO	FPE	ICMS APÓS REPASSE AOS MUNICÍPIOS	TOTAL	25% PARA EDUCAÇÃO
1993	5.979	19.500	25.479	6.370
1994	6.298	24.750	31.048	7.762
1995	9.160	33.000	42.160	10.540

VALORES DE 1993 EM US\$ E OS DE 1994 E 1995 EM R\$

Deve-se notar que, nesta modelagem, utilizaram-se apenas o FPE e o ICMS; não foram considerados, então, outros impostos estaduais.

Os recursos financeiros dos Municípios.

Considerando-se apenas o ICMS repassado pelos Estados e o FPM, os 25% da arrecadação dos Municípios que devem se dirigir para a educação são:

ANO	FPM	ICMS RECEBIDO	TOTAL	25% PARA EDUCAÇÃO
1993	6.067	6.500	12.567	3.142
1994	6.591	8.250	14.841	3.710
1995	9.586	11.000	20.586	5.147

VALORES DE 1993 EM US\$ E OS DE 1994 E 1995 EM R\$

Então, o total de recursos advindos da arrecadação de impostos seriam os seguintes:

ANO	UNIÃO- 18%	ESTADOSE DISTRITO FEDERAL- 25%	MUNICÍPIOS -25%	TOTAL PARA A EDUCAÇÃO
1993	3.594	6.370	3.142	13.106
1994	5.103	7.762	3.710	16.575
1995	6.620	10.540	5.147	22.307

VALORES DE 1993 EM US\$ E OS DE 1994 E 1995 EM R\$

Concluimos, que a divisão do montante de recursos entre as esferas do poder público, conforme estabelecido na Constituição, explicitam que em torno de 25% - 30% do total são aplicados pela União, ficando os 75% - 70% restantes para serem aplicados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

APÊNDICE II

O MODELO DE PARTIÇÃO DOS RECURSOS DE OCC³

O Modelo de Partição dos recursos de OCC envolve três componentes:

1. O COMPONENTE DE NECESSIDADES

Este componente representa as "necessidades" da Instituição, em função do seu tamanho. Este componente

³ Texto extraído do documento: Matriz de Alocação de Recursos para as IFES, publicado pela ANDIFES, NOV/94.

responde à pergunta: que recursos são necessários para manter as atividades institucionais, sem alterar o seu nível de qualidade.

O componente de necessidades utiliza as seguintes variáveis:

“1) X_1 = A média dos 5 (cinco) anos anteriores ao ano do modelo, arredondada para o inteiro mais próximo, do número total de alunos matriculados nos cursos de graduação, mestrado e doutorado, das áreas de conhecimento de Ciências Exatas e da Terra e Ciências Biológicas, sendo a pertinência dos cursos às áreas definidas no Anexo I. Os alunos devem estar matriculados em pelo menos uma disciplina, devendo ser excluídos aqueles matriculados em disciplinas isoladas. Para cursos novos a média deve ser tomada sobre o número de anos de sua existência.

2) X_2 = A média dos 5 (cinco) anos anteriores ao ano do modelo, arredondada para o inteiro mais próximo, do número total de alunos matriculados nos cursos de graduação, mestrado e doutorado, da área de conhecimento das Engenharias. Valem as demais considerações feitas no item anterior (item 1).

3) X_3 = A média dos 5 (cinco) anos anteriores ao ano do modelo, arredondada para o inteiro mais próximo, do número total de alunos matriculados nos cursos de graduação, mestrado e doutorado, da área de conhecimento das Ciências da Saúde, e do número total de alunos da residência médica. Valem as demais considerações feitas no item 1.

4) X_4 = A média dos 5 (cinco) anos anteriores ao ano do modelo, arredondada para o inteiro mais próximo, do número total de alunos matriculados nos cursos de graduação, mestrado e doutorado, da área de conhecimento das Ciências Agrárias. Valem as demais considerações feitas no item 1.

5) X_5 = A média dos 5 (cinco) anos anteriores ao ano do modelo, arredondada para o inteiro mais próximo, do número total de alunos matriculados nos cursos de graduação, mestrado e doutorado, da área de conhecimento das Ciências Sociais Aplicadas, e Ciências Humanas, Letras e Artes. Valem as demais considerações feitas no item 1.

6) X_6 = A média dos 5 (cinco) anteriores ao ano do modelo, arredondada para o inteiro mais próximo, do número total de alunos matriculados nos cursos de 1º grau e 2º grau não técnicos. Valem as demais considerações feitas no item 1, com exceção da questão das áreas de concentração.

7) X_7 = A média dos 5 (cinco) anos anteriores ao ano do modelo, arredondada para o inteiro mais próximo,

do número total de alunos matriculados nos cursos de 2º grau técnicos. Valem as demais considerações feitas no item 1, com exceção da questão das áreas de concentração.

8) X_8 = Área construída atual, em metros quadrados, arredondada para o inteiro mais próximo.

9) X_9 = A média dos 5 (cinco) anos anteriores ao ano do modelo, arredondada para 4 (quatro) casas decimais, dos percentuais, relativos ao total de todas as IFES, dos gastos de capital, incluindo recursos próprios.

10) Y = A média dos 5 (cinco) anos anteriores ao ano do modelo, arredondada para 4 (quatro) casa decimais, dos percentuais de alocação de OCC em relação ao total de todas as IFES.

A expressão

$YEST = B_1.X_1 + B_2.X_2 + \dots + B_9.X_9$, onde os B_j 's serão calculados por uma análise de regressão, pelo método dos mínimos quadráticos, a cada ano, ajustando a variável Y , produz um coeficiente que, após normalizado para todas as IFES, fornecerá o percentual de alocação referente à componente de necessidades”.

2. O COMPONENTE DE DESEMPENHO

Este componente refere-se ao “desempenho”, premiando-se a qualidade, produtividade e eficiência.

“O componente de desempenho utiliza um conjunto de 6 (seis) tipos de variáveis: número de ingressos e diplomados nos cursos de graduação, número de teses defendidas e aprovadas nos cursos de mestrado e doutorado, número de certificados em cursos de especialização, avaliações da CAPES (Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) dos programas de mestrado e doutorado e a titulação do corpo docente, e um conjunto de 2 (dois) tipos de parâmetros, a saber, a relação ideal aluno/docente e a relação ideal docente/funcionário.

Estas variáveis são introduzidas de forma progressiva e acumulada à medida que os indicadores vão sendo calculados. É importante salientar que esses indicadores têm a dimensão de alunos, docentes e funcionários, **mas que essa nomenclatura não deve ser confundida com o número de alunos, docentes e funcionários efetivos das IFES**. Esses indicadores serão chamados de número básico de alunos, número básico de docentes e número básico de funcionários.

2.1. Cálculo do número básico de alunos

Número básico de alunos de graduação

O número básico de alunos para a graduação é o somatório do número básico de alunos de cada curso, calculados pela seguinte fórmula:

$$N_a = [N_{di} * D_c * 1,3 + (N_i - N_{di}) * D_c / 2],$$
 onde:

N_a = Número básico de alunos de graduação do curso

N_{di} = Número de diplomas no curso

D_c = Duração mínima do curso, para desenvolvimento do Currículo Pleno

N_i = Número de ingressantes no curso. O conceito de ingressante inclui os que entram na Universidade através de ingresso extra- vestibular.

Obs.: Para os cursos novos, por não apresentarem diplomados durante certo tempo, será adotado o N_{di}/N_i médio dos da área de conhecimento em que o curso está inserido.

Número básico de alunos de especialização

O número básico de alunos de especialização é o somatório do número de certificados de especialização emitidos, conforme fórmula abaixo:

$$N_{ae} = 1 * N_{ce},$$
 onde:

N_{ae} = Número básico de alunos de especialização

N_{ce} = Número de certificados de especialização

Obs.: Para cursos novos, por não apresentarem certificados durante certo tempo, será adotado o N_{ce} médio dos da área de conhecimento em que o curso está inserido.

Número básico de alunos de mestrado

O número básico de alunos de mestrado é o somatório do número básico de alunos de mestrado de cada programa, conforme a fórmula abaixo:

$$N_{am} = 6 * N_{tm},$$
 onde:

N_{am} = Número básico de alunos de mestrado do programa

N_{tm} = Número de dissertações de mestrado do programa

Este valor deverá ser utilizado para calcular o número de docentes para mestrado.

Obs.: Para cursos novos, por não apresentarem dissertações durante certo tempo, propõe-se que seja adotado N_{tm} como sendo a média dos da área de conhecimento em que o curso está inserido.

Número básico de alunos de doutorado

O número básico de alunos de doutorado é o somatório do número básico de alunos de doutorado de cada programa, conforme a fórmula abaixo:

$$N_{ad} = 10 * N_{td},$$
 onde:

N_{ad} = Número básico de alunos de doutorado do programa

N_{td} = Número de teses de doutorado do programa

Este valor deverá ser utilizado para calcular o número de docentes para doutorado.

Obs.: Para cursos novos, por não apresentarem teses durante certo tempo, propõe-se que seja adotado N_{td} como sendo a média dos da área de conhecimento em que o curso está inserido.

2.2. Cálculo do número total de docentes

O número total de docentes é a soma do número básico de docentes para graduação mais pós-graduação, com um acréscimo de 15%, calculados pela seguinte fórmula:

$$N_{dt} = (N_{dg} + N_{dpg}) * (1 + T) * 1,15,$$
 onde:

N_{dt} = Número básico de docentes da universidade

N_{dg} = Número básico de docentes para a graduação

N_{dpg} = Número básico de docentes para a pós-graduação

T = Acréscimo por titulação

O acréscimo por titulação é um indicador de qualidade, calculando segundo a fórmula abaixo:

$$T = [(E + 3M + 7D) / (G + E + M + D)] * (0,2/7),$$
 onde:

T = Percentual de acréscimo orçamentário por titulação

G = Número de docentes com graduação

E = Número de docentes com especialização

M = Número de docentes com mestrado

D = Número de docentes com doutorado

A expressão $(0,2/7)$ indica que no máximo a IFES poderá ter um percentual de acréscimo por titulação de 20%. Esse percentual somente poderá ser alcançado se todos os docentes da instituição tiverem doutorado.

Cálculo do número básico de docentes de graduação

O número básico de docentes para a graduação é o somatório do número básico de docentes para graduação de cada curso, calculados pela seguinte fórmula:

$Ndg = (Na / R)$, onde:

Ndg = Número básico de docentes para a graduação do curso

Na = Número básico de alunos de graduação do curso

R = Relação que determina o número ideal de alunos por docente, por área de conhecimento, conforme a tabela II do Anexo II.

Cálculo do número básico de docentes de especialização

O número básico de docentes para a especialização é o somatório do número básico de docentes para especialização de cada programa, calculados pela seguinte fórmula:

$$Ndesp = 1 + Nce / 8, \text{ onde:}$$

$Ndesp$ = Número básico de docentes de especialização

Nce = Número de certificados de especialização

O número 1 do início da fórmula indica que para cada programa de especialização será adicionado 1 docente independente de certificado.

O acréscimo de um docente para a especialização será determinado para cada 08 certificados de especialização.

Cálculo do número básico de docentes de mestrado

O número básico de docentes para mestrado é o somatório do número básico de docentes para mestrado de cada programa, calculados pela seguinte fórmula:

$$Ndm = 2 + Nam / (Y * Rpg), \text{ onde:}$$

Ndm = Número básico de docentes de mestrado do programa

Nam = Número básico de alunos de mestrado do programa
 Y = Considera o conceito CAPES de cada curso programa, conforme tabela IV do Anexo II..

Para cursos com conceitos D e E, $Ndm = 2$

Rpg = Relação que determina o número ideal de alunos por docente, na pós-graduação, conforme Tabela III do Anexo II.

O modelo determina que para cada programa de mestrado serão adicionados 2 (dois) docentes (básicos), independentemente de dissertação já defendida ou do conceito da CAPES.

Obs.: Para os cursos novos, por não apresentarem dissertações defendidas e nem o conceito da CAPES, propõe-se que Y seja igual a 1.

Cálculo do número básico de docentes de doutorado

O número básico de docentes para doutorado é o somatório do número básico de docentes para doutorado de

cada programa, calculados pela seguinte fórmula:

$$Ndd = 3 + Nad / (Y * Rpg), \text{ onde:}$$

Ndd = Número básico de docentes de doutorado do programa

Nad = Número básico de alunos de doutorado do programa

Y = Considera o conceito CAPES de cada curso, conforme tabela IV. Para cursos com conceitos D e E, $Ndm = 3$.
 Rpg = Relação que determina o número ideal de alunos por docente, na pós-graduação, conforme tabela III do Anexo II.

O modelo determina que para cada programa de doutorado serão adicionados 3 (três) docentes (básicos), independente de tese já defendida ou do conceito da CAPES.

Obs.: Para os cursos novos, por não apresentarem teses defendidas e nem o conceito da CAPES, propõe-se que Y seja igual a 1.

2.3. Cálculo do número básico de funcionários

O número básico de funcionários técnico-administrativos será uma função das variáveis acima definidas (número básica de alunos, número básico de docentes, relação docente/aluno, conceito CAPES para a pós-graduação, relação ingressantes/concluintes), assim como de outras que serão introduzidas: relação funcionário/docente (Z) por área de conhecimento e titulação dos professores.

O número básico de funcionários é a soma do número básico de funcionários de apoio à atividade fim, com o número básico de funcionários para outras atividades, calculados pela seguinte fórmula:

$$Nft = Nffim + Nfoutras, \text{ onde:}$$

Nft = Número básico de funcionários

$Nffim$ = Número de funcionários de apoio à atividade fim

$Nfoutras$ = Número de funcionários de outras atividades

Funcionários de apoio à atividade fim

O número básico de funcionários de apoio à atividade fim é o somatório do número básico de funcionários de apoio à atividade fim de cada curso, calculado segundo a fórmula:

$$Nffim = (Ndt * Z) * 1,05, \text{ onde:}$$

$Nffim$ = Número básico de funcionários de apoio à atividade fim da área

Ndt = Número básico de docentes de graduação e pós-graduação da área (incluído os 15%).

Z = Relação ideal de funcionários por docente, conforme tabela V do Anexo II.

Funcionários para outras atividades

O número básico de funcionários de apoio às outras atividades será calculado em função do número básico de alunos e do número básico de docentes, segundo a fórmula abaixo:

$$N_{foutras} = (130 + 0,06 * N_a + 0,07 * N_{dt}) * 1,05,$$

onde:

$N_{foutras}$ = Número básico de funcionários de outras atividades

2.4. Vetor "DESEMPENHO"

"Calculando o número básico de funcionários por IFES e considerando-se que este número foi obtido como uma função de todas as variáveis do modelo, pode-se construir uma matriz de partição entre as IFES, da seguinte maneira: cada IFES participará do total orçamentário disponível para OCC de manutenção de acordo com o seu percentual em relação ao indicador global de desempenho, que resume os atributos de qualidade, produtividade e eficiência.

A participação de cada IFES (i) nos recursos para OCC em função do modelo proposto será:

$$\frac{N_{fti}}{N_{ft}}$$

3. O COMPONENTE HISTÓRICA

A implantação abrupta de um Modelo de Partição que rigorosamente se ativesse aos pressupostos da Componente de Necessidades e da Componente de Desempenho poderia alterar de tal modo, de um ano para outro, as dotações das Instituições, que muitas delas não poderiam sobreviver. Optou-se pela implantação de um Modelo de Partição em que se considerasse a série histórica.

No primeiro ano de implantação do Modelo de Partição a componente histórica será representada pela média das dotações dos últimos cinco anos.

O MODELO DE PARTIÇÃO

"O Modelo de Partição será aplicado da seguinte maneira:

Para 1995, o percentual de alocação de OCC, para cada IFES, bem como as complementações do orçamento de 1994, será definido por:

$$\%OCCMODELO1995 = 0,90 \times \%OCCHISTÓRICO \text{ (MÉDIA DOS PERCENTUAIS DE 1989 A 1993)} + 0,09 \times \%OCCNECESSIDADES \text{ (DADOS ATÉ 1993)} + 0,01 \times \%OCCDESEMPENHO \text{ (DADOS ATÉ 1993)}$$

Para 1996, o percentual de alocação de OCC, para cada IFES, será definido por:

$$\%OCCMODELO1996 = 0,90 \times \%OCCMODELO1995 + 0,09 \times \%OCCNECESSIDADES \text{ (DADOS ATÉ 1994)} + 0,01 \times \%OCCDESEMPENHO \text{ (DADOS ATÉ 1994)}$$

Para um ano K qualquer, o percentual de alocação de OCC, para cada IFES, será definido por:

$$\%OCCMODELOANO(K) = 0,90 \times \%OCCMODELOANO(K-1) + 0,09 \times \%OCCNECESSIDADES \text{ (DADOS ATÉ O ANO(K-2))} + 0,01 \times \%OCCDESEMPENHO \text{ (DADOS ATÉ O ANO (K-2))}$$

Portanto, optou-se por um Modelo que partisse da série histórica, embora reconhecidamente não racional, mas que a repercussão histórica fosse progressivamente desaparecendo. Daí, o modelo proposto contém três componentes: Histórica, pesando 90%; Necessidades pesando 9% e Desempenho, com o peso de 1%. Pretende-se com isto que, enquanto o primeiro funcione como elemento estabilizador, os dois últimos induzam as IFES a adotarem ações que levem a uma melhor qualidade, produtividade e eficiência.

Com efeito, no primeiro ano de implantação do sistema, a Componente Histórica será representada pela média das dotações dos últimos cinco anos. A partir, porém, do segundo ano, tomar-se-á apenas a dotação do ano anterior. Assim, dentro de cinco anos, aquela Componente Histórica terá sido praticamente neutralizada e o Modelo será praticamente composto de 90% da Componente Necessidades e 10% da Componente Desempenho".

ANEXO I

ÁREAS DE CONHECIMENTO DEFINIDAS
PELO CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento
Científico e Tecnológico)

1.00 CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA

- 1.01 MATEMÁTICA
- 1.02 PROBABILIDADE E ESTATÍSTICA
- 1.03 CIÊNCIA DA COMPUTAÇÃO
- 1.04 ASTRONOMIA
- 1.05 FÍSICA
- 1.06 QUÍMICA
- 1.07 GEOCIÊNCIAS
- 1.08 OCEANOGRAFIA

2.00 CIÊNCIAS BIOLÓGICAS

- 2.01 BIOLOGIA GERAL
- 2.02 GENÉTICA
- 2.03 BOTÂNICA
- 2.04 ZOOLOGIA
- 2.05 ECOLOGIA
- 2.06 MORFOLOGIA
- 2.07 FISILOGIA
- 2.08 BIOQUÍMICA
- 2.09 BIOFÍSICA
- 1.10 FARMACOLOGIA
- 1.11 IMUNOLOGIA
- 2.12 MICROBIOLOGIA
- 2.13 PARASITOLOGIA

3.00 ENGENHARIAS

- 3.01 ENGENHARIA CIVIL
- 3.02 ENGENHARIA DE MINAS
- 3.03 ENGENHARIA DE MATERIAIS E METALÚRGICA
- 3.04 ENGENHARIA ELÉTRICA
- 3.05 ENGENHARIA MECÂNICA
- 3.06 ENGENHARIA QUÍMICA
- 3.07 ENGENHARIA SANITÁRIA
- 3.08 ENGENHARIA DE PRODUÇÃO
- 3.09 ENGENHARIA NUCLEAR
- 3.10 ENGENHARIA DE TRANSPORTES
- 3.11 ENGENHARIA NAVAL E OCEÂNICA
- 3.12 ENGENHARIA AEROESPACIAL
- 3.13 ENGENHARIA BIOMÉDICA

4.00 CIÊNCIA DA SAÚDE

- 4.01 MEDICINA
- 4.02 ODONTOLOGIA
- 4.03 FARMÁCIA
- 4.04 ENFERMAGEM

- 4.05 NUTRIÇÃO
- 4.06 SAÚDE COLETIVA
- 4.07 FONOAUDIOLOGIA
- 4.08 FISIOTERAPIA E TERAPIA OCUPACIONAL
- 4.09 EDUCAÇÃO FÍSICA

5.00 CIÊNCIAS AGRÁRIAS

- 5.01 AGRONOMIA
- 5.02 RECURSOS FLORESTAIS E ENGENHARIA FLORESTAL
- 5.03 ENGENHARIA AGRÍCOLA
- 5.04 ZOOTECNIA
- 5.05 MEDICINA VETERINÁRIA
- 5.06 RECURSOS PESQUEIROS E ENGENHARIA DE PESCA
- 5.07 CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE ALIMENTOS

6.00 CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

- 6.01 DIREITO
- 6.02 ADMINISTRAÇÃO
- 6.03 ECONOMIA
- 6.04 ARQUITETURA E URBANISMO
- 6.05 PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL
- 6.06 DEMOGRAFIA
- 6.07 CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO
- 6.08 MUSEOLOGIA
- 6.09 COMUNICAÇÃO
- 6.10 SERVIÇO SOCIAL
- 6.11 ECONOMIA DOMÉSTICA
- 6.12 DESENHO INDUSTRIAL
- 6.13 TURISMO

7.00 CIÊNCIAS HUMANAS

- 7.01 FILOSOFIA
- 7.02 SOCIOLOGIA
- 7.03 ANTROPOLOGIA
- 7.04 ARQUEOLOGIA
- 7.05 HISTÓRIA
- 7.06 GEOGRAFIA
- 7.07 PSICOLOGIA
- 7.08 EDUCAÇÃO
- 7.09 CIÊNCIA POLÍTICA
- 7.10 TEOLOGIA

8.00 LINGÜÍSTICA LETRAS E ARTES

- 8.01 LINGÜÍSTICA
- 8.02 LETRAS
- 8.03 ARTES

ANEXO II

TABELAS AUXILIARES

Tabela I

Cursos constantes nas áreas Definidas pelo CNPq	Duração média dos cursos da área
Ciências Exatas e da Terra	5
Ciências Biológicas	5
Engenharia	5
Ciências da Saúde	6
Ciências Agrárias	5
Ciências Sociais Aplicadas	4
Ciências Humanas	4
Linguística, Letras e Artes	4

Tabela II

Cursos constantes nas áreas Definidas pelo CNPq	Relação (R)-Graduação Alunos / Docente
Ciências Exatas e da Terra	9
Ciências Biológicas	9
Engenharias	9
Ciências da Saúde	6
Ciências Agrárias	9
Ciências Sociais Aplicadas	12
Ciências Humanas	12
Linguística, Letras e Artes	12

Tabela III

Cursos constantes nas áreas Definidas pelo CNPq	Relação (R _{pg}) - Pós-Graduação Alunos / Docente
Ciências Exatas e da Terra	6
Ciências Biológicas	6
Engenharias	6
Ciências da Saúde	4
Ciências Agrárias	6
Ciências Sociais Aplicadas	8
Ciências Humanas	8
Linguística, Letras e Artes	8

Tabela IV

Conceitos de Cursos de Pós-Graduação CAPES	Y
A	0,5
B	0,7
C ou não avaliado	1
D	infinito
E	infinito

Tabela V

Cursos constantes nas áreas Definidas pelo CNPq	Relação Z, Servidores/ Docente
Ciências Exatas e da Terra	0,80
Ciências Biológicas	0,80
Engenharias	0,90
Ciências da Saúde	1,10
Ciências Agrárias	0,90
Ciências Sociais Aplicadas	0,20
Ciências Humanas	0,15
Linguística, Letras e Artes	0,15