



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E
AValiação DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

RENAN AMARAL ELISEU

ANÁLISE DO QUANTITATIVO DE PESSOAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
FEDERAL DURANTE O REGIME FISCAL DO TETO DE GASTOS (2016 A 2023)

JOÃO PESSOA - PB

2024

RENAN AMARAL ELISEU

**ANÁLISE DO QUANTITATIVO DE PESSOAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
FEDERAL DURANTE O REGIME FISCAL DO TETO DE GASTOS (2016 A 2023)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para a obtenção do título de mestre.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rhoberta Santana de Araújo.

JOÃO PESSOA - PB

2024

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

E43a Eliseu, Renan Amaral.

Análise do quantitativo de pessoal da educação superior federal durante o regime fiscal do teto de gastos (2016 a 2023) / Renan Amaral Eliseu. - João Pessoa, 2024.

108 f. : il.

Orientação: Rhoberta Santana de Araújo.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CE.

1. Educação superior. 2. Austeridade fiscal. 3. Serviço público. I. Araújo, Rhoberta Santana de. II. Título.

UFPB/BC

CDU 378(043)

RENAN AMARAL ELISEU

**ANÁLISE DO QUANTITATIVO DE PESSOAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
FEDERAL DURANTE O REGIME FISCAL DO TETO DE GASTOS (2016 A 2023)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para a obtenção do título de mestre.

Aprovada em: 21/08/2024

BANCA EXAMINADORA:

Documento assinado digitalmente
 **RHOBERTA SANTANA DE ARAÚJO**
Data: 24/12/2024 12:52:30-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Rhoberta Santana de Araújo
PPGAES/UFPB - Orientadora

Documento assinado digitalmente
 **ALEXANDRE MACEDO PEREIRA**
Data: 28/12/2024 08:56:47-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Alexandre Macedo Pereira - Membro Interno
PPGAES/UFPB - Avaliador Interno

Prof. Dr. André Rodrigues Guimarães
PPGE/UNIFAP - Avaliador Externo

Dedico este trabalho ao meu filho João Benício.

AGRADECIMENTOS

Ao meu filho, João Benício Coutinho Eliseu, minha maior motivação e razão para a constante vontade de evoluir.

À minha companheira, Thammy Coutinho dos Santos, por toda a abdicação e pelas noites em claro, pelas críticas construtivas e por todo o suporte ao longo desta jornada.

Aos meus pais, Marcos Vinicius Eliseu e Perpétua Mary Amaral Eliseu, pelo apoio incondicional, por todo o amor e carinho oferecidos ao longo da minha vida. Esse apoio é que o me sustenta em qualquer adversidade.

À minha sogra, Maria Alice Coutinho dos Santos, por todos os cafés da tarde, por cuidar do meu filho nas vezes em que não pude e por toda a ajuda ao longo desta trajetória.

Aos colegas e amigos da Coordenação de Medicina da UFPB: Renato Rodrigues, Joyce Aguiar, Kelscia Ângela e Andreia Pereira. Sem o apoio de vocês, nada disso seria possível.

Aos professores do Centro de Ciências Médicas: Estácio Amaro da Silva Júnior, José Givaldo Melquíades de Medeiros e Eduardo Sérgio Soares Sousa, pelo constante incentivo.

Aos colegas da turma 8 do PPGAES, pelo companheirismo, apoio mútuo e pelas aulas descontraídas.

A todos os professores do PPGAES, por suas valiosas contribuições e reflexões durante o curso de mestrado: José Jassuípe da Silva Moraes, por suas aulas imprevisíveis e descontraídas; Uyguaciara Veloso Castelo Branco, pelas dicas precisas e por sempre indicar textos relevantes, com as referências sempre à mão; Rhoberta Santana de Araújo, pelas aulas instigantes e ricas em conteúdo; Paulo César Geglio, por suas exposições detalhadas e pelo espaço para discussão; Alexandre Macedo Pereira, por suas boas sugestões, pela disponibilidade e por aceitar participar da minha banca; Maria da Salete Barboza de Farias; Edineide Jezine e Geysa Flávia Câmara de Lima Nascimento, pelos esclarecimentos e contribuições.

À Coordenação do Programa: à professora Ana Paula Furtado Soares Pontes, ao professor Mariano Castro Neto e aos servidores técnico-administrativos Raquel Pereira e José Anchieta Bezerra, pelo atendimento sempre ágil e atencioso às demandas acadêmicas.

À minha orientadora, Rhoberta Santana de Araújo, pela paciência, pela compreensão e por acreditar no meu trabalho mesmo quando eu próprio não acreditava. À banca avaliadora, composta pelos professores Alexandre Macedo Pereira e André Rodrigues Guimarães, pela leitura e críticas minuciosas, por todas as contribuições e pela ajuda em encontrar um caminho.

“Para iludir minha desgraça, estudo.
Intimamente sei que não me iludo”.
Augusto dos Anjos

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo compreender a variação do quantitativo de pessoal da Educação Superior Federal durante a vigência da regra fiscal instituída pela Emenda Constitucional 95/2016, popularmente conhecida como a medida “Teto de Gastos”. Essa medida de austeridade fiscal do Estado brasileiro estabeleceu critérios e limites aos gastos discricionários do governo federal no âmbito do Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, o que pode ter afetado serviços essenciais, como a Educação. A análise dos dados coletados foi realizada com enfoque qualitativo e por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Para fundamentar a discussão, discorreu-se brevemente sobre os temas: Austeridade Fiscal, Desenvolvimento e Estado. O Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento foi utilizado como fonte para coleta de dados relativos aos quantitativos de pessoal. O recorte temporal adotado foi de 20 anos, a fim de observar tendências e variações ao longo do tempo, com ênfase no período de vigência do Teto de Gastos (2016 a 2023). Nesse contexto, foram reunidas e analisadas informações das categorias Técnico-Administrativo em Educação e Professor do Magistério Superior, que são as mais representativas dentro da Educação Superior Federal. Para ampliar a compreensão do cenário em que esses servidores se encontram, também foram incluídos dados sobre o quantitativo de pessoal civil ativo do Poder Executivo Federal vinculado ao Regime Jurídico Único da União. Com o mesmo propósito, foram agrupadas informações sobre matrículas na rede pública federal de ensino superior, obtidas a partir do Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Como resultado, constatou-se que, durante a vigência do ajuste fiscal, o quantitativo de Técnicos Administrativos em Educação apresentou uma redução de 4,6%, enquanto o de Professores do Magistério Superior registrou um aumento de 4,6%. No intervalo considerado, a população brasileira foi majorada em aproximadamente 5,4%, e a variação na quantidade de matrículas nas Instituições Federais de Ensino Superior foi proporcionalmente maior, atingindo 7,6%. Ressalta-se ainda o discreto crescimento de 2,34% na quantidade de matrículas em universidades federais. Dada a expressiva representatividade numérica dos Técnicos Administrativos em Educação nas Instituições Federais de Ensino Superior, conclui-se que, sem alterações nas tendências de contratação e valorização da carreira, a ampliação do acesso à Educação Superior Federal pode ser comprometida. Embora tenha sido observado um aumento no número de Professores do Magistério Superior no período investigado, é necessário investigar os impactos que a redução de Técnicos Administrativos em

Educação pode causar naquela categoria e os fatores que contribuem para a precarização do trabalho na carreira.

PALAVRAS-CHAVE: Austeridade Fiscal; Educação Superior; Serviço Público.

ABSTRACT

This research aimed to better understand the variation in the number of personnel in Federal Higher Education during the period of the fiscal rule established by Constitutional Amendment 95/2016, commonly known as the "Spending Cap." This was a significant fiscal austerity measure by the Brazilian state that set specific criteria and strict limits on discretionary spending by the federal government within the scope of the Union's Fiscal and Social Security Budgets, which may have directly affected essential services in areas such as Education. The analysis of the collected data was conducted with a qualitative focus through comprehensive bibliographic and documentary research. To support the discussion of the topic, brief yet insightful discussions were held on the subjects of Fiscal Austerity, Development, and the State. The Statistical Personnel Panel of the Ministry of Planning was used as a primary source for collecting detailed data related to personnel numbers. A broad 20-year period was adopted as the time frame to better observe trends and variations over time, comparing them with what was recorded during the period of the fiscal measure of the Spending Cap (2016 to 2023). In this context, specific information was gathered and meticulously analyzed from the categories of Technical-Administrative in Education and Professor of Higher Education, which are the most representative within Federal Higher Education. Additionally, to better understand the broader context in which these servers are located, data were also collected regarding the number of active civil personnel in the Federal Executive Branch under the Union's Single Legal Regime. Similarly, information on enrollments in the federal public higher education network was gathered from the Higher Education Census of the National Institute of Educational Studies and Research Anísio Teixeira. Finally, it was found that, during the period coinciding with the fiscal adjustment, there was a notable 4.6% reduction in the number of Technical-Administrative in Education, while there was a 4.6% increase for Professors of Higher Education. In the same period, the Brazilian population increased by approximately 5.4%, and the variation in the number of enrollments in Federal Higher Education Institutions was proportionally higher, at 7.6%. There was also a slight but relevant increase of 2.34% in the number of enrollments in federal universities. Considering the significant numerical representation of Technical-Administrative in Education in Federal Higher Education Institutions, it is concluded that, without changes in hiring trends and career valuation, the expansion of access to Federal Higher Education may be severely compromised. Although an increase in the number of Professors of Higher Education was observed during the analyzed period, it is necessary to carefully investigate the potential impacts that the reduction of Technical-Administrative in Education

may have on that category and the complex factors that contribute to the precariousness of work in the career

KEYWORDS: Fiscal Austerity; Higher Education; Public Service.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 — Distribuição percentual da quantidade de servidores ativos por Planos de Carreira existentes no MEC atualizada até fevereiro/2024	22
Figura 2 — Distribuição percentual da quantidade de servidores ativos por Planos de Carreira existentes na UFPB atualizados até fevereiro/2024	23
Figura 3 — Página inicial do Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento (em mar. 2024).....	24
Figura 4 — Página inicial do Painel de Estatísticas do Censo da Educação Superior do Inep	26
Figura 5 — Evolução da despesa com pessoal ativo no âmbito do MEC	57
Figura 6 — Órgãos Superiores Federais com maior despesa em 2023	58
Figura 7 — Variação anual do número de servidores públicos federais sob RJU	75
Figura 8 — Evolução anual do quantitativo de servidores ativos da União sob RJU	77
Figura 9 — Quantidade anual de servidores do Executivo Federal - Aposentados sob RJU...	81
Figura 10 — Quantidade anual de servidores do Executivo Federal - Instituidores de pensão sob RJU.....	82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão dentre os Professores do Magistério Superior.....	53
Tabela 2 — Distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão dentre os servidores TAEs.....	55
Tabela 3 — Despesa da União por Grupo de Despesa (Portal da Transparência), Brasil - 2020 a 2023	58
Tabela 4 — Variação anual do número total de servidores ativos vinculados ao PCCTAE....	60
Tabela 5 — Variação da quantidade de TAEs ativos no intervalo de vigência do Teto de Gastos (EC 95/2016)	61
Tabela 6 — Ingressos, aposentadorias e desligamentos dos servidores TAEs	61
Tabela 7 — Ingressos, aposentadorias e desligamentos dos servidores Professores do Magistério Superior	68
Tabela 8 — Variação de Professores do Magistério Superior ativos no intervalo de vigência do Teto de Gastos	70

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 — Distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão dentre os Professores do Magistério Superior.....	54
Gráfico 2 — Distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão dentre os servidores TAEs	56
Gráfico 3 — Evolução da quantidade de servidores TAEs ativos nas IFES.....	59
Gráfico 4 — Ingressos, aposentadorias e desligamentos anuais dos servidores TAEs nas IFES	63
Gráfico 5 — Desligamentos de TAEs: comparação entre posse em outro cargo inacumulável x outros tipos	63
Gráfico 6 — Evolução da quantidade de matrículas nas IFES.....	65
Gráfico 7 — Comparação entre a variação no número de matrículas na IFES e de TAEs (2016 a 2022)	65
Gráfico 8 — Evolução da quantidade de Professores do Magistério superior Federal ativos .	67
Gráfico 9 — Ingressos e saídas* de Professores do Magistério Superior	69
Gráfico 10 — Diferença entre ingressos e saídas de servidores do magistério superior federal	69
Gráfico 11 — Evolução da quantidade de matrículas em universidades públicas federais	70
Gráfico 12 — Comparação entre a variação na quantidade de matrículas em universidades públicas federais e na quantidade de Professores do Magistério Superior (2016 a 2022)	71
Gráfico 13 — Evolução da quantidade total de servidores federais em RJU (ativos e inativos)	75
Gráfico 14 — Variação anual no número total de servidores federais sob RJU	76
Gráfico 15 — Evolução da quantidade de servidores federais em RJU (ativos)	78
Gráfico 16 — Variação anual na quantidade de servidores ativos da União	79
Gráfico 17 — Evolução da quantidade anual de servidores aposentados do poder executivo federal sob RJU	80
Gráfico 18 — Evolução da quantidade anual de servidores instituidores de pensão do Executivo federal sob RJU	81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BC	Banco Central
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial
CF	Constituição Federal
EAD	Educação a Distância
EBTT	Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico
EC	Emenda Constitucional
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituições de Ensino Superior
IFs	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IFI	Instituto Fiscal Independente
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
ME	Ministério da Economia
MEC	Ministério da Educação
MP	Ministério do Planejamento

OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
PCCTAE	Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PEP	Painel Estatístico de Pessoal
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PROUNI	Programa Universidade Para Todos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RJU	Regime Jurídico Único
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
SIAPE-DW	Sistema Integrado de Administração de Pessoal - <i>Data Warehouse</i>
TAE	Técnico-Administrativo em Educação
TCU	Tribunal de Contas da União
UFPB	Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 POLÍTICA FISCAL E DESENVOLVIMENTO: PERSPECTIVAS E DESAFIOS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO.....	30
3 A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E A RESTRIÇÃO FISCAL: UM BEM PÚBLICO EM RISCO?	46
4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	51
4.1 Quantitativos de servidores TAE e Professores do Magistério Superior	59
4.2 Quantidade de servidores públicos federais do Poder Executivo sob o RJU	74
5 CONCLUSÃO.....	84
REFERÊNCIAS.....	87
APÊNDICE A — PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO RELATÓRIO CONCLUSIVO	955

1 INTRODUÇÃO

O Teto de Gastos foi uma medida fiscal de caráter austero instituída pela Emenda Constitucional (EC) 95/2016, que tinha como objetivo controlar e limitar o aumento das despesas públicas no Brasil por um período de 20 anos (Brasil, 2016). Antes do fim desse período, a medida foi substituída por um novo marco fiscal, regido pela Lei Complementar n.º 200, de 30 de agosto de 2023, denominado “Novo Arcabouço Fiscal” (Brasil, 2023a). Embora mantivesse o caráter restritivo dos gastos, a nova regra trouxe alguma flexibilização ao orçamento público.

Durante a vigência das regras da EC 95/2016 (2016-2023), a limitação dos gastos do Governo Federal pode ter impactado a prestação de serviços públicos à população, principalmente pela falta de investimentos em áreas como educação e saúde (Lima, 2019). A restrição ao gasto público, imposta por essas normas, decorre de um modelo de desenvolvimento que defende uma atuação limitada do Estado. Diante de debates sobre a definição do que é público, a concepção de desenvolvimento mais adequada, a imagem do serviço público na sociedade e a eficiência atribuída à iniciativa privada, torna-se urgente discutir a importância da atividade estatal para melhorar a vida da população.

Durante um momento histórico marcado pela disseminação de notícias falsas e pela manipulação narrativa presente nos meios de informação, o uso arquitetado das palavras muitas vezes busca persuadir, e não informar. Velam-se as intenções e as relações de força pertencentes ao nosso modelo de sociedade, no qual o poder econômico conduz a atividade estatal e as escolhas políticas. Nesse contexto, a discussão científica desempenha o papel de trazer informações sob outro enfoque, procurando distanciar-se, na medida do possível, dos filtros sociais.

Nas últimas três décadas, o serviço público brasileiro vem assumindo gradativamente o modelo de administração gerencialista, caracterizado por maior flexibilidade, foco em resultados e uso de ferramentas de controle. No entanto, apesar de suas premissas, parece haver uma demasiada racionalização da atividade pública, com ações mais técnico-operacionais e financeiras, afastando-se do planejamento em sentido político (Cardoso Júnior, 2014). Trata-se de um modelo que centraliza o poder e reflete um forte conteúdo ideológico.

Durante esse período, o avanço no uso de tecnologias nos serviços prestados à população, a melhoria de processos internos e o aumento da transparência em algumas atividades são inegáveis (Araújo; Borges, 2018). Contudo, não se pode atribuir necessariamente

essas mudanças ao modelo gerencialista, pois elas também refletem a natural incorporação dos avanços tecnológicos e sociais pelo serviço público (Araújo; Borges, 2018).

No entanto, ao adotar conteúdo administrativo próprio da atividade empresarial, o serviço público pode priorizar a redução de custos em detrimento do interesse público, semelhantemente ao que ocorre no universo da esfera privada financeirizada (Silva Júnior; Sguissardi, 2000; Chanlat, 2002). Na última década, em meio a um processo de polarização política, o planejamento público ora aparenta ambiguidade e indefinição, ora aponta para uma ideologizada limitação da atividade estatal. Nesse contexto, questiona-se qual o papel dos agentes públicos na concretização dos objetivos nacionais. O Estado brasileiro tem sido reformado de maneira contínua, mas não linear, e as mudanças na sua estrutura administrativa ocupam um espaço significativo entre o conjunto de propostas para o país.

Recentemente, vivenciou-se um período pandêmico, durante o qual as desigualdades sociais ficaram ainda mais evidentes, assim como a urgente necessidade de políticas públicas em diversas áreas. Em oposição à realidade socioeconômica vigente, que privilegia o rentismo e sustenta a concentração de renda e oportunidades em uma minoria (Rossi; Dweck; Arantes, 2018), é essencial fortalecer as políticas educacionais que promovam mudanças capazes de melhorar esse cenário.

Trata-se de uma necessidade já prevista e positivada no ordenamento jurídico brasileiro, em sua Constituição Federal (CF) promulgada em 1988, que confere à educação o *status* de direito fundamental de todos. A Carta Magna buscou assegurar que, além de ser um direito universal, a Educação também representasse um dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada em colaboração com a sociedade, com o objetivo de alcançar o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1988).

Todavia, a manutenção da estrutura da Educação Superior Pública brasileira não tem sido uma prioridade nos orçamentos públicos, dado o cenário político e econômico que restringe suas possibilidades de expansão (Bastos, 2013; Fernandes; Pereira; Bezerra, 2021). Há uma tendência de reduzir custos em busca da economicidade e da eficiência dos gastos, o que, no entanto, acaba limitando também os investimentos. Em razão dessas restrições orçamentárias, as instituições acabam adotando estratégias administrativas de sobrevivência, com poucas oportunidades para novos investimentos ou aumento de despesas.

Em uma perspectiva mundial de predominância da ideologia neoliberal, que sustenta políticas de austeridade fiscal para os países periféricos e incentiva a ocupação das atividades de cunho social pela iniciativa privada (Bastos, 2013; Fernandes; Pereira; Bezerra, 2021), a

manutenção das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas — essencialmente públicas em sua organização — depende, sobretudo, de atuação social e política dos envolvidos. Ações eficazes em favor do caráter público dessas instituições devem ser baseadas em um conhecimento sólido de sua realidade interna, de seu funcionamento e de sua relação com o ambiente, garantindo assim a tomada de decisões embasadas em evidências.

Tendo em vista que a quantidade de servidores pode ser um indicador importante da capacidade de atuação dos órgãos para cumprir as suas funções, definiu-se a “variação quantitativa de pessoal da Educação Superior Federal” como objeto desta presente pesquisa. As instituições, por si mesmas, são criação da imaginação humana, personificadas pelos seus representantes, pessoas que assumem funções em sua estrutura. Portanto, o número de servidores ativos no órgão pode representar sua capacidade de atender às demandas da população e de cumprir suas funções. Assim, os resultados deste estudo podem servir como base para pesquisas sobre o arranjo de servidores que considerem as tendências na composição das instituições e tentem prever realidades futuras que garantam a sua sobrevivência.

Destaca-se também, como justificativa acadêmica para a realização desta pesquisa, que a análise das variações nas quantidades de servidores pode permitir relações quanto aos aspectos ligados à despesa com pessoal, influenciando a discussão sobre o custo por aluno das instituições públicas, tema recorrente nas esferas políticas de definição dos planos nacionais e direcionamento dos recursos públicos. Ademais, a coleta de dados públicos sobre a Educação Superior Federal, com base nas informações disponíveis em nível nacional, pode contribuir para o desenvolvimento de estudos acadêmicos sobre as disparidades regionais, além de proporcionar uma compreensão mais aprofundada das forças e fragilidades das instituições nesse contexto, assim como das perspectivas para o setor.

Além da questão do dimensionamento de pessoal e da organização da força de trabalho da Educação Superior Federal — uma situação complexa para a qual ainda não parecem existir parâmetros e metodologias uniformes estabelecidos em nível nacional —, essa análise também possibilita uma compreensão mais aprofundada das implicações da hipótese de defasagem nos quadros das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), incluindo a Universidade Federal da Paraíba (UFPB), à qual este programa de mestrado está vinculado, visando à sua sobrevivência e desejada expansão.

Como servidor público pertencente à estrutura administrativa da UFPB, o presente autor vivenciou angústias e anseios de quem tem a responsabilidade de garantir a prestação de um serviço público de qualidade, questionando-se sobre a viabilidade de executar suas funções com poucas ferramentas ou com um número insuficiente de servidores. Assim como boa parte de

seus pares, que acumulam um número significativo de tarefas, o autor experimentou situações de insegurança quanto a uma possível responsabilização por não atender a alguma demanda, por deixar de executar algum serviço essencial ou por não cumprir os ditames dos órgãos estatais de controle. Do ponto de vista de quem trabalha como servidor técnico-administrativo, tornou-se notória a dificuldade dos setores internos em manterem suas atividades, gerando a impressão constante de que estão operando no limite de sua capacidade.

Além disso, com o aumento no uso de tecnologias da informação, experimentou-se um grande avanço na capacidade de um servidor executar uma maior quantidade de tarefas em um mesmo período, o que implica numa concentração de atribuições e de responsabilidades em uma única pessoa. No caso específico da UFPB, também é possível perceber que a incorporação de recursos, como *softwares* para automação de processos repetitivos, ainda não abrange diversas atividades. Consequentemente, atividades repetitivas e extenuantes, como cadastros, cópias e digitalizações, continuam a consumir parte importante do tempo de trabalho humano, o que impossibilita maiores ganhos de produtividade.

Diante desse contexto, buscou-se responder à seguinte pergunta de pesquisa: Como se comportou a variação do quantitativo de pessoal da Educação Superior Federal durante a vigência do Teto de Gastos? Supôs-se, como hipótese, que seria possível identificar uma correlação entre o Teto de Gastos e a variação na quantidade de servidores efetivos da Educação Superior Federal.

O objetivo geral deste estudo foi compreender a variação no quantitativo de servidores públicos da Educação Superior Federal durante a vigência do regime fiscal do Teto de Gastos. Para isso, os objetivos específicos foram: *i*) identificar a variação dos servidores públicos efetivos da Educação Superior Federal; *ii*) comparar e discutir os dados coletados à luz da fundamentação teórica; e *iii*) produzir um Relatório Técnico a partir dos resultados da pesquisa e dos elementos discutidos ao longo do texto, favorecendo a discussão da temática na Administração Pública, especialmente na UFPB.

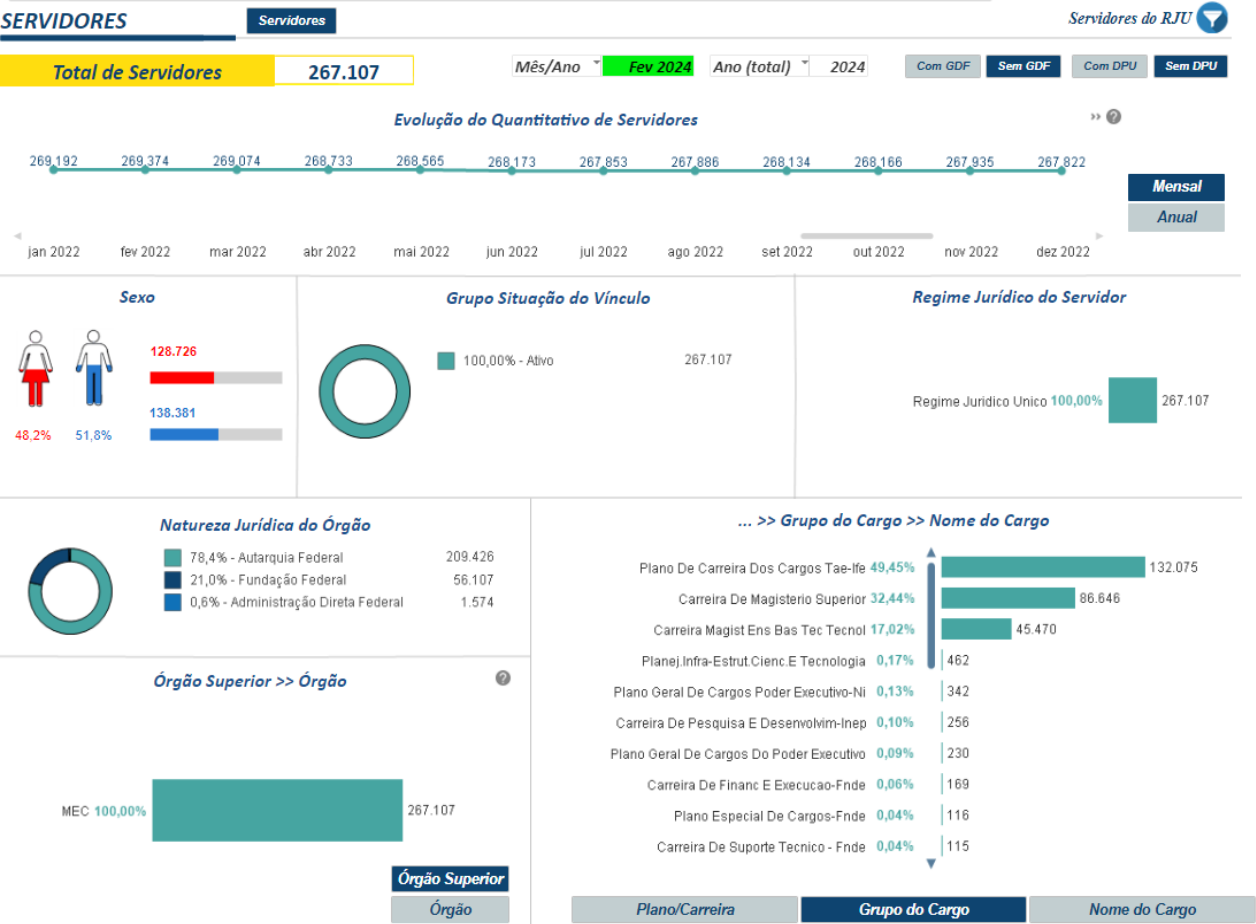
Analizou-se a variação do número dos servidores públicos pertencentes ao:

- Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), regidos pela Lei n.º 11.091/2005 (Brasil, 2005);
- Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, especificamente sobre a Carreira do Magistério Superior (formada pelos cargos de Professor do Magistério Superior), regidos pela Lei n.º 12.772/2012 (Brasil, 2012).

As duas categorias de servidores selecionadas para este estudo, Técnico-administrativo em Educação (TAE) e Professor do Magistério Superior, ambas vinculadas ao Regime Jurídico

Único (RJU) da União, representam as maiores parcelas do pessoal ativo do Poder Executivo Federal ligadas ao Ministério da Educação (MEC), conforme demonstrado na Figura 1:

Figura 1 — Distribuição percentual da quantidade de servidores ativos por Planos de Carreira existentes no MEC atualizada até fevereiro/2024



Fonte: Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Esses dois grupos também são predominantes nas universidades federais. No Brasil, as universidades federais possuem como missão principal o ensino, a pesquisa e a extensão na Educação Superior, abrangendo desde cursos de graduação e pós-graduação até a promoção do desenvolvimento científico e tecnológico em diversas áreas do conhecimento. Essas instituições são responsáveis pela formação de profissionais em diferentes campos de conhecimento, além de contribuir significativamente para a produção de pesquisa acadêmica e inovação.

Em contrapartida, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia¹ (IFs) são voltados prioritariamente à oferta de cursos técnicos e de nível médio, com foco na formação

¹ De acordo com a Lei n.º 11.892, de 2008, os Institutos Federais “são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas” (Brasil, 2008, n.p.).

profissional e tecnológica. Embora os IFs também ofereçam cursos superiores, especialmente tecnológicos e de licenciatura, seu papel central é atender demandas de formação técnica e promover o desenvolvimento regional, atuando de forma mais direta na inserção de jovens no mercado de trabalho e no fortalecimento da educação básica e técnica no país. Os servidores da carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT), composta pelos cargos de Professor do EBTT, ocupam majoritariamente cargos dentro dos IFs, instituições que não atuam com exclusividade em atividades de Educação Superior.

Além da limitação temporal da pesquisa, por tratar-se de um trabalho realizado no âmbito de um mestrado voltado à Educação Superior e vinculado a uma universidade federal, optou-se por definir o recorte com foco nas categorias que fossem as mais representativas dentro das universidades federais. Dessa forma, por constituírem um percentual reduzido no quadro das universidades federais, foram excluídos da pesquisa os professores da carreira de EBTT. Não foram considerados também os números pertinentes às demais carreiras, ligadas ao MEC, que aparecem na Figura 1.

Por se tratar de um mestrado profissional vinculado à UFPB, esta pesquisa tem como objetivo contribuir para o desenvolvimento institucional, proporcionando um retorno do conhecimento adquirido ao longo do curso. Isso justifica a escolha das duas categorias selecionadas, uma vez que elas são as mais representativas dentro da estrutura da UFPB (Figura 2). A partir da Figura 2, observa-se que a carreira de EBTT representa apenas 2,09% do pessoal ativo na UFPB. Além disso, não foram consideradas outras carreiras apresentadas na Figura 2, que somam apenas 0,32% do total, como a dos Cargos Isolados do Magistério Superior. Também foi identificado um último grupo, com apenas 15 servidores, para o qual não foi possível determinar a carreira correspondente, uma vez que o painel não apresenta legenda com discriminação específica.

Figura 2 — Distribuição percentual da quantidade de servidores ativos por Planos de Carreira existentes na UFPB atualizados até fevereiro/2024

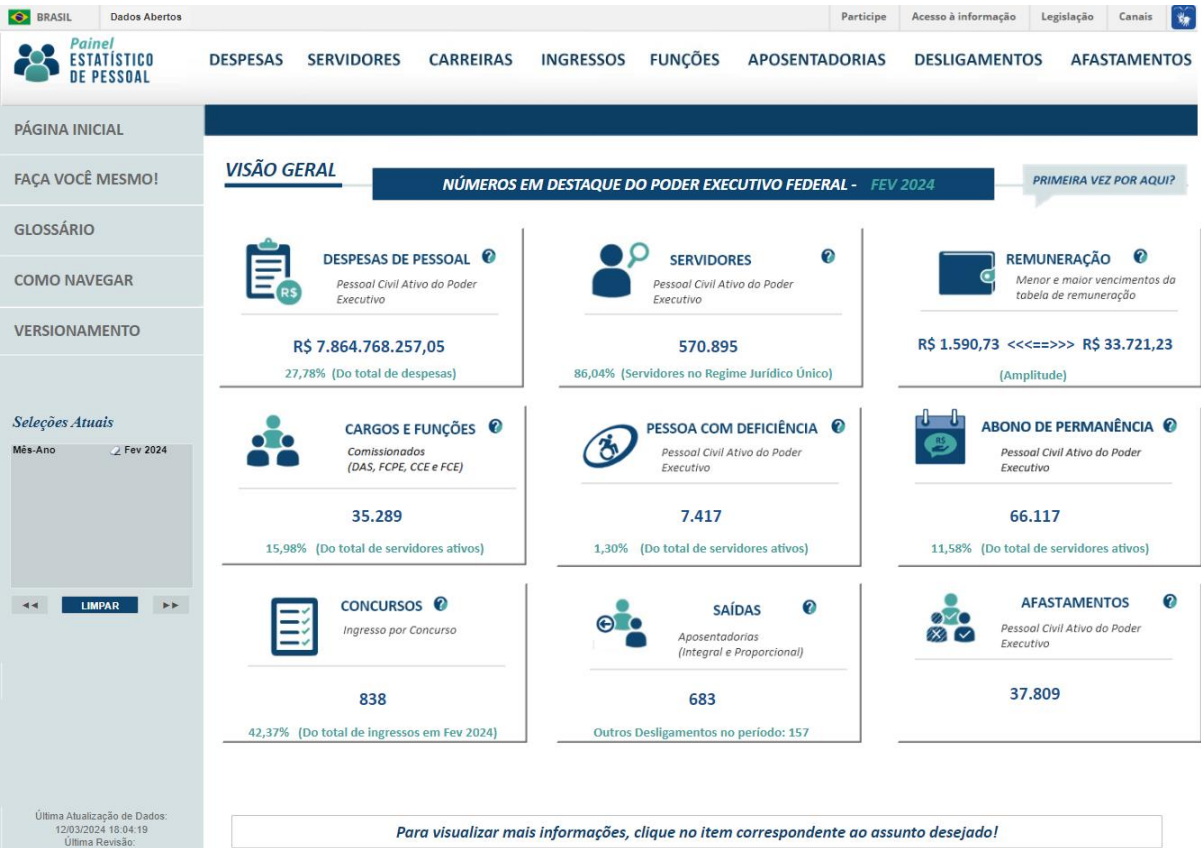


Fonte: Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Como fonte central da pesquisa, foram utilizados os dados contidos no Painel Estatístico de Pessoal (PEP) do Ministério do Planejamento (MP). De forma complementar, como meio de amparar a discussão do tema, foram reunidas informações a partir das Sinopses Estatísticas da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); do Censo da Educação Superior do INEP; do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e de documentos internos da UFPB (Relatórios de Gestão Institucional). Esse último serviu para a elaboração do Produto Técnico Tecnológico.

O PEP reúne as principais informações de pessoal do Poder Executivo Federal. Nele estão contidos os dados históricos do antigo Boletim Estatístico de Pessoal, que disponibiliza 20 anos de registros. A categorização incluída no portal favorece a discussão sobre a variação na quantidade de servidores das IFES, quais sejam: despesa de pessoal; servidores; remuneração; concursos; cargos e funções; aposentadorias, conforme demonstra a Figura 3.

Figura 3 — Página inicial do PAINEL ESTATÍSTICO DE PESSOAL do Ministério do Planejamento (em mar. 2024)



Fonte: PAINEL ESTATÍSTICO DE PESSOAL do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

As fontes de dados da plataforma são os sistemas públicos: Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI); Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SIAPE) e SIAPE-DW (Data Warehouse) via Barramento de Dados. A escolha dessas plataformas como

fontes principais da pesquisa deve-se à facilidade de acesso e à ampla possibilidade de filtragem dos dados por campo e por período. A seguir, são explicitadas algumas das limitações metodológicas desta ferramenta:

Muito embora os dados de despesa disponíveis no Painel Estatístico de Pessoal cubram todos os Poderes, bem como civis e militares, os dados de quantidade de servidores cobrem apenas os civis do Poder Executivo – e ainda, com exceção do Banco Central (BC) e da Agência Brasileira de Inteligência (Abin). Isso ocorre porque o PEP é fonte secundária, sendo que os dados de despesa do PEP são extraídos do SIAFI (base de dados mais ampla), enquanto os dados de quantidade são extraídos do SIAPE (base mais restrita). (Brasil, 2019, n.p.)

Por meio do PEP, pesquisaram-se as variações na quantidade de pessoal das duas categorias delimitadas, organizando-as em série histórica, com marco na publicação da EC 95/2016. Conforme explicado anteriormente, primeiramente foram elencados os dois maiores grupos de pessoal existentes na Educação Superior Federal, os servidores ativos da Carreira TAE e da Carreira do Magistério Superior (Professor do Magistério Superior). Posteriormente, para permitir uma visualização do contexto geral dos servidores federais, coletaram-se os dados disponíveis no PEP sobre a variação anual de servidores públicos civis do Poder Executivo vinculados à União sob RJU, universo em que estão inseridas as carreiras delimitadas para este estudo.

Diante da necessidade de visualizar a evolução numérica, as tendências e as variações, decidiu-se por um recorte temporal de 20 anos para os dados referentes ao quantitativo de pessoal no PEP, iniciando-se em 2003 e contabilizando as variações ano a ano até 2023. Quanto aos dados referentes à carreira do Magistério Superior, é necessário evidenciar que só existem registros no PEP a partir do ano de 2013. Por essa razão, não foi possível coletar a série completa de 20 anos. Essa limitação possivelmente se deve à uniformização da metodologia da plataforma, decorrente da aprovação do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, através da Lei n.º 12.772/2012 (Brasil, 2012).

Com o objetivo de atualizar a pesquisa, também foram incluídos os dados parciais de 2024, registrados até abril, mês em que os dados foram coletados. Em cada grupo de dados pesquisados, destacou-se o período correspondente à vigência do Teto de Gastos (2016 a 2023), com a finalidade de permitir comparações com os demais períodos. Em seguida, para compreender melhor essa variação, foram detalhados os números de ingressos, aposentadorias e desligamentos dos servidores, calculando-se a diferença entre ingressos e saídas (desligamentos e aposentadorias) de forma anual.

O universo definido para a coleta de dados desta pesquisa restringe-se às duas carreiras mais representativas dentro da Educação Superior Federal. O estudo abrange os dados referentes às quantidades de TAEs e de Professores do Magistério Superior que atuam em todas as IFES, tendo em vista todos os dados disponíveis para cada uma das carreiras no PEP. Essa abordagem visa assegurar maior representatividade para os dois grupos. Além disso, os filtros disponíveis na ferramenta não possibilitam a subdivisão por tipo de organização acadêmica. Portanto, para que fosse possível selecionar o número de servidores que atuam apenas em universidades federais ou IFs, seria necessário filtrar a pesquisa no PEP por cada uma das instituições do país individualmente. Essa subdivisão manual tornaria a realização do trabalho muito mais penosa e exigiria maior tempo de coleta de dados, o que julgou-se ser inexecutável devido às limitações de tempo e ao conjunto das atividades necessárias para a produção desta pesquisa.

Outrossim, foram utilizadas as informações contidas nos documentos produzidos pelo Censo da Educação Superior do INEP, disponíveis em “Painel de Dados Abertos”; “Sinopses Estatísticas” e “Relatórios”, que fornecem detalhamentos mais específicos sobre a realidade das instituições da área e que já incluem algumas análises governamentais das políticas públicas da Educação Superior.

Figura 4 — Página inicial do Painel de Estatísticas do Censo da Educação Superior do Inep



Fonte: Painel Censo da Educação Superior, Brasil (2024b).

Conforme demonstrado na Figura 4, o painel do Censo da Educação Superior disponibiliza as estatísticas por “Estatísticas gerais”, “Instituição”, “Curso”, “Ingressante”,

“Matrícula”, “Concluinte”, “Docente”; e os indicadores “Percentual de docentes” e “Trajetória”. Esse painel é disponibilizado ao público no site do Inep, através do Inep Data². Nessa plataforma, coletaram-se os dados em todo o recorte temporal disponível, de 2010 a 2022. Para complementar os dados acerca da Educação Superior, foram analisadas as planilhas das Sinopses da Educação Superior, disponibilizadas anualmente na página do Inep. As informações encontradas foram categorizadas e interpretadas à luz da fundamentação teórica, com o intuito de possibilitar inferências sobre as tendências e o contexto histórico, ampliando o alcance interpretativo. Para a leitura dos dados, utilizaram-se técnicas de estatística descritiva, como média simples e percentuais.

Quanto aos procedimentos, utilizou-se de técnica documental e bibliográfica. A pesquisa bibliográfica teve a função de permitir o aprofundamento teórico do tema, por meio da leitura de livros e artigos científicos. Para fundamentar a discussão sobre a variação no quantitativo de servidores públicos na Educação Superior Federal, foram consultados diversos estudos acadêmicos. Os trabalhos referenciados na fundamentação teórica foram reunidos ao longo das disciplinas deste programa de mestrado e selecionados conforme as necessidades identificadas após a definição do objeto de estudo.

A delimitação da pesquisa bibliográfica para a fundamentação teórica foi, essencialmente, temática. Além dos estudos que contribuíram para a compreensão dos conceitos abordados, como “Austeridade Fiscal”, “Estado” e “Desenvolvimento”, foram escolhidos aqueles que puderam auxiliar na análise das políticas públicas destinadas à Educação Superior, especialmente durante o período da vigência do Teto de Gastos instituído pela EC 95/2016 (Brasil, 2016).

Marconi e Lakatos (2023) definem a técnica de pesquisa documental como o processo que utiliza dados e informações já existentes em documentos oficiais. Esse tipo de pesquisa envolve a exploração de fontes primárias, como relatórios, documentos oficiais, estatísticas e registros institucionais, que fornecem dados empíricos sem a intervenção direta do pesquisador na produção da informação. Segundo as autoras, a utilização dessa abordagem é justificada quando se busca contextualizar e interpretar dados com base em documentos previamente produzidos, assegurando uma análise fundamentada em evidências objetivas. No presente estudo, utilizaram-se dados do PEP e dos relatórios do Censo da Educação Superior, uma vez

² De acordo com o portal eletrônico do Inep, “o Inep Data é o conjunto de painéis de BI (*Business Intelligence*) do Inep, que facilitam o acesso da sociedade às informações produzidas pelo instituto”. Ainda segundo o portal, sua finalidade é dar auxílio tanto aos gestores educacionais, como também aos educadores, aos pesquisadores e aos estudantes na pesquisa por meio dos dados elaborados pelo Instituto” (Brasil, [2024], n.p.).

que possibilitam uma melhor compreensão das tendências e características do quadro de servidores da Educação Superior Federal, favorecendo a construção de inferências sustentadas pelos dados levantados.

Estudou-se a quantificação de servidores públicos, uma variável que tem estreita relação com a capacidade administrativa do Estado. Nesse sentido, o incentivo à ampliação ou mitigação do serviço público guarda uma série de contradições, entre elas: o interesse público em oposição ao particular; a responsabilidade social frente à busca pela redução de custos; o atendimento à finalidade das instituições de ensino em contraste com as imposições do mercado. Por isso, buscou-se abordar o tema considerando as diferentes perspectivas e contradições presentes nos fenômenos investigados.

Quanto à natureza dos dados, optou-se por uma abordagem qualitativa, com o propósito de aprofundar o estudo do objeto e explorar o contexto e o ambiente dos participantes, o que permite uma compreensão mais ampla do fenômeno (Sampieri; Collado; Lucio, 2013). Essa escolha é considerada favorecedora para o desenvolvimento da pesquisa em seu caráter teórico. E quanto aos objetivos, classifica-se como uma pesquisa descritiva, visto que “pesquisas descritivas têm como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno. Podem ser elaboradas também com a finalidade de identificar possíveis relações entre variáveis” (Gil, 2022, p. 42).

Embora seja apresentada uma introdução ao panorama nacional sobre a composição dos quadros de pessoal dos servidores federais no país regidos pelo RJU, a Educação Superior Federal foi escolhida como universo limitante para a análise da pesquisa. A delimitação espacial foi escolhida pela possibilidade de favorecer o estabelecimento de correlações entre variáveis ao longo de uma linha temporal e por também permitir a análise da realidade da UFPB como um resultado. Dessa forma, pode-se contribuir com a compreensão do fenômeno na esfera de outros órgãos similares, facilitando futuras comparações e replicações do estudo. Ante o exposto, trata-se de uma pesquisa de natureza aplicada, pois é voltada para a compreensão e solução de um problema social (Gil, 2022).

Por fim, a partir das informações coletadas e interpretadas, foi construído um Produto Técnico Tecnológico, em forma de Relatório Técnico, com um diagnóstico da variação da quantidade de servidores durante o período da medida de austeridade fiscal (EC 95/2016), indicando comparações com a realidade da UFPB. A elaboração desse produto foi realizada a partir dos elementos discutidos nesta dissertação de mestrado e da conjuntura histórica, fatores que podem servir para nortear a administração quanto às condições sistêmicas das políticas de pessoal das IFES.

Ao final da pesquisa, verificou-se que, durante a vigência da EC 95/2016, o número de servidores ativos vinculados à Educação Superior Federal nas categorias selecionadas variou da seguinte forma: houve uma redução de 4,6% dos servidores TAEs e um aumento de 4,6% dos Professores do Magistério Superior. No mesmo período, a população brasileira cresceu cerca de 5,4%, enquanto as matrículas nas IFES aumentaram 7,6%. Nas universidades federais, esse incremento foi de apenas 2,34%.

Dado o significativo número de TAEs na composição das IFES, conclui-se que, sem mudanças nas tendências de contratação e valorização desta carreira, a expansão da Educação Superior Federal pode ser inviabilizada. Quanto à constatação do aumento no total de Professores do Magistério Superior no período, é preciso indagar quais os efeitos gerados pela redução de servidores TAEs na Carreira do Magistério Superior, e quais os fatores que contribuem para a precarização do trabalho na carreira. Também é importante compreender, embora não tenha sido possível contemplar neste estudo, se esses dados refletem fatores relacionados à expansão ocorrida na Educação Superior nos anos anteriores, impulsionada, por exemplo, pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

Concluiu-se que, isoladamente, as informações reunidas sobre o quantitativo de pessoal não permitem inferir que há uma relação direta de causa e efeito com a Regra Fiscal do Teto de Gastos. No entanto, é possível identificar mudanças nas tendências numéricas quando analisado o período de vigência desse regime fiscal. Ademais, quando também são consideradas as análises presentes nos artigos científicos pesquisados, que abordam a redução do investimento público federal, a prestação de serviços públicos pela União e a precarização do trabalho nas IFES, torna-se evidente que a Educação Superior Federal e as universidades federais foram amplamente afetadas pela medida de austeridade fiscal.

A precarização do trabalho nas universidades federais, como foi apontado nos estudos de Dias Sobrinho (2018), Avdzejus e Ribeiro (2020) e Tessarini Junior e Saltorato (2021), e a estagnação na estrutura remuneratória, parecem induzir a saída dos servidores efetivos para outras carreiras. Isso pode ser corroborado pela informação obtida nesta pesquisa, que identificou a “posse em outro cargo inacumulável” como o tipo de desligamento mais recorrente na categoria dos servidores TAE.

2 POLÍTICA FISCAL E DESENVOLVIMENTO: PERSPECTIVAS E DESAFIOS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Na prática política, é frequente mencionar a busca pelo desenvolvimento do país. Há um sentido atribuído à ideia de desenvolvimento que se firmou no senso comum e que está presente no pensamento das pessoas quando são discutidas políticas públicas (Cardoso Júnior, 2014). Historicamente, a ideia de desenvolvimento incorporou-se ao pensamento coletivo como algo a ser atingido, sendo fundamental compreender “como” atingir esse desenvolvimento (Prado, 2015).

Como sinaliza Prado (2015), as decisões tomadas nos planos públicos projetam uma realidade futura para o país, pois carregam consigo a visão de um destino utópico. Para o autor, o desenvolvimento é parte integrante de um plano ideológico, no qual o conceito de “desenvolvimento” está presente no discurso e nos objetivos propostos por diferentes grupos políticos, que desconsideram os diversos sentidos que lhe podem ser atribuídos, incluindo o “porquê” de um Estado se desenvolver e o próprio significado de desenvolvimento. Nesse sentido, toma-se como ‘ideologia do desenvolvimento’ o processo de “desistoricização” do conceito, ou seja, o processo pelo qual são ignorados os fatores históricos que justificam a existência desse objetivo, confundindo-o, assim, com a própria ideologia (Prado, 2015).

Se pautadas pelo horizonte utópico do desenvolvimento, se movidas pela questão de “como se desenvolver” e se levadas à confusão entre “processos de” e “projetos para” o desenvolvimento, as análises de conjuntura que se apresentam hoje ao debate político-intelectual seguirão pisando em falso na circularidade de suas posições, contribuindo no fundo para a manutenção da ideologia do desenvolvimento. (Prado, 2015, p. 147)

Cardoso Júnior (2014) analisa as diferentes dimensões e interpretações do termo “desenvolvimento”, destacando sua presença histórica nos planos de governo, discursos e práticas políticas, especialmente em países periféricos e na América Latina. O autor defende que o conceito de desenvolvimento deve ir além da ampliação das forças de mercado e do aumento da produtividade econômica, incorporando valores que promovam avanços sociais, democráticos e ambientais. Para ele, a superação do *status quo* exige reconhecer que a melhoria das condições de vida não depende exclusivamente de resultados econômicos, mas também de fatores como justiça social e sustentabilidade.

Os governos desenvolvimentistas compartilham um núcleo comum de características, marcado pela intenção de alcançar o “desenvolvimento”. Essa meta parte do reconhecimento de condições como o “atraso”, o “subdesenvolvimento” e a “dependência”, e busca superá-las

por meio de diversas medidas, com foco no crescimento econômico e no aumento da produtividade (Fonseca, 2014). No entanto, a posição imposta aos países periféricos nos mercados globais não permitiria grandes avanços nesses quesitos, sobretudo no caso brasileiro (Prado, 2015). Simultaneamente, difundiu-se a ideia de que o Brasil poderia atingir níveis de crescimento econômico comparáveis aos países centrais do capitalismo, enquanto demandas sociais foram gradualmente excluídas do orçamento público devido às contrarreformas aprovadas (Fernandes; Pereira; Bezerra, 2021).

Com base nas análises de Cardoso Júnior (2014) e de Prado (2015), pode-se compreender que a adoção de uma política fiscal restritiva, limitada em termos de atuação estatal, está associada a uma concepção de desenvolvimento que privilegia o crescimento econômico e o aumento da produtividade, em detrimento de dimensões sociais, ambientais e humanas. Além disso, observa-se que o incentivo a esse crescimento econômico se deve também à expectativa dos investidores, tanto estrangeiros quanto nacionais, em relação aos ativos brasileiros e títulos públicos.

Em meados dos anos 2000, ocorreu um aumento no volume total de capitais estrangeiros oriundos dos países de capitalismo central em direção às periferias, processo que afetou consideravelmente a economia brasileira. Essa disponibilidade de capitais monetários para a colocação financeira foi impulsionada pela crise mundial do capitalismo (2007/2008), combinada com a perspectiva de elevação das taxas de lucro e de rentabilidade em curto e médio prazos oferecidos pelas economias latino-americanas na esteira do aumento dos preços internacionais de produtos primários. (Seki, 2021, p. 49)

Fonseca (2014) e Cardoso Júnior (2014) destacam que a ideia de alcançar o desenvolvimento consolidou-se como parte dos objetivos dos governos e das suas instituições. Nesse contexto, a política fiscal e econômica, centrada na dimensão econômica, passou a delimitar o alcance de políticas públicas. Os autores defendem que, para diminuir o risco de que a ação estatal não alcance os objetivos necessários para resolver problemas estruturais do país, precisam ser considerados outros conceitos ligados ao desenvolvimento.

Nessa mesma leitura, Fonseca (2014) e Cardoso Júnior (2014) ressaltam a importância de integrar a dimensão social ao planejamento e às políticas públicas. Essa integração é fundamental para reduzir desigualdades, ampliar oportunidades e garantir a oferta de serviços públicos de qualidade, impactando positivamente a qualidade de vida e o desenvolvimento humano no país. Sobre essa dimensão social do desenvolvimento, Cardoso Júnior (2014, p. 83) reflete:

Essa importante dimensão de análise está, portanto, ordenada sob o entendimento de que o movimento das forças de mercado por si só não é capaz de levar economias capitalistas a situações socialmente ótimas de emprego, geração e distribuição de renda. Ademais, em economias em desenvolvimento, como a brasileira, emergem problemas como altos patamares de desemprego e de precarização do trabalho, heterogeneidade estrutural, degradação ambiental, inflação e vulnerabilidade externa.

No Brasil, a modulação das políticas sociais e econômicas refletiu as transformações na dinâmica de acumulação capitalista. Bresser-Pereira (2017) explica que, com o fim da Segunda Guerra Mundial, emergiu um modelo de capitalismo desenvolvimentista e social, que não se sustentou com a redução das parcelas de lucro decorrentes, por exemplo, dos ganhos na esfera trabalhista durante a década de 1970. De acordo com o autor, isso resultou na ascensão de uma nova forma de capitalismo, centrada na abertura comercial e financeira, no domínio das grandes empresas multinacionais e no enriquecimento dos capitalistas rentistas financistas ligados a estas.

O contexto histórico da experiência desenvolvimentista no Brasil remonta à modernização do Estado ocorrida na primeira metade do século XX. Nesse período, buscava-se superar o modelo agroexportador e promover a industrialização do país. Apesar da persistência das desigualdades internas e da concentração de renda, o planejamento estatal liderava iniciativas de mudanças estruturais, resultando em transformações na estrutura de classes, maior independência no cenário internacional e avanços na capacidade instalada do Estado (Fonseca, 2014; Bresser-Pereira, 2017).

Na década de 1980, o Brasil atravessou um cenário de esgotamento do modelo de desenvolvimento ligado à industrialização, influenciado por pressões internacionais que defendiam o crescimento do capital financeiro (Bresser-Pereira, 2017). Simultaneamente, o Brasil vivenciou o processo de democratização, marcado por um fortalecimento da vontade política em direção a um Estado mais ativo na busca pelo bem-estar social, inspirado pelo modelo europeu, complementa Cardoso Júnior (2014, p. 82):

Veio, então, com todo vigor, no bojo do processo de redemocratização do país nos anos 1980, um momento dos mais importantes para a história republicana e civilizatória brasileira: o movimento de conquista e constitucionalização de direitos sociais como condição tanto para melhor qualificar a incipiente democracia nacional quanto o próprio sentido do desenvolvimento aqui praticado.

Durante o processo de democratização do Brasil, a ampla participação popular na construção de uma nova constituição possibilitou a inclusão de aspectos sociais, ambientais e de desenvolvimento humano entre os objetivos formais do país. Com um texto extenso e previsão de amplas garantias sociais, a Constituição Federal de 1988 demandou a

complexificação da máquina pública para viabilizar a atuação ativa do Estado (Brasil, 1988; Fonseca, 2014).

No entanto, a concretização da vontade política expressa na Constituição de 1988, que se aproximava do modelo de bem-estar social da Europa Ocidental, foi limitada por conflitos de interesse com grandes conglomerados e financiadores nacionais e internacionais do Estado brasileiro (Bresser-Pereira, 1998). Conforme observa Cardoso Júnior (2014), embora os Estados nacionais enfrentem restrições à sua soberania devido à submissão econômica, política e militar no plano internacional, ainda possuem condições de definir suas relações internas.

Entende-se que, embora as economias e alguns processos sociopolíticos estejam muito internacionalizados, importantes dimensões da vida social permanecem sob a custódia das políticas nacionais, afiançando a ideia de o Estado ser ainda a principal referência quanto à regulação de diversas dinâmicas sociais que se desenrolam em seu espaço territorial. (Cardoso Júnior, 2014, p. 86)

Embora muitos dos direitos individuais e coletivos previstos na Constituição Federal de 1988 não tenham sido plenamente garantidos, sua existência oferece uma base jurídica que sustenta as lutas por políticas públicas de caráter social. Apesar das limitações, principalmente financeiras impostas pelo capitalismo globalizado, o estado ainda é determinante para permitir a mitigação de problemas sociais, o alcance de um meio ambiente mais equilibrado ou mesmo uma economia mais sólida e estável (Cardoso Júnior, 2014).

Mesmo que os ideais de desenvolvimento baseados na produtividade e no crescimento econômico sigam ampliando a concentração de renda e as desigualdades, os Estados nacionais ainda possuem poder para implementar mudanças significativas em diversas esferas. Contudo, isso exige a efetiva participação social e uma capacidade institucional para transformar demandas em políticas públicas (Cardoso Júnior, 2014; Fonseca, 2014).

Nesse contexto, o Estado é entendido como uma estrutura política e social capaz de interferir nas relações internas e externas de uma sociedade. Em uma perspectiva sociológica, Bobbio (2007) diz que o Estado é uma organização complexa composta pelo Estado de direito (conjunto de normas jurídicas) e pela interação direta com a sociedade e o indivíduo. Para ele, embora os direitos individuais representem uma justificativa central para a existência do Estado, sua definição também está intrinsecamente ligada à capacidade de imposição e exercício do poder.

Na concepção clássica, Bobbio (2007) descreve o estado como uma instituição fundamental para a manutenção do *status* vigente e da ordem e, por esse motivo, detém instituições formalizadas, poder militar e estrutura política. O autor também analisa teorias que

concebem o Estado como um espelho das relações sociais, sendo que, nesse aspecto, “a função das instituições políticas é a de dar respostas às demandas provenientes do ambiente social ou, segundo uma terminologia corrente, de converter as demandas em respostas” (Bobbio, 2007, p. 61). Dentro dessa visão sistêmica, o autor ressalta que o Estado pode ser percebido como neutro em relação ao sistema político escolhido, sendo as relações de poder e o arranjo de forças sociais os elementos que orientam sua atuação. No entanto, Bobbio (2007) reconhece que, em um sistema capitalista, o Estado tende a atuar em conformidade com os interesses dos grupos que controlam o capital, os meios de produção e a propriedade.

Segundo Mascaró (2013), o Estado atua como um organismo externo ao conflito de classes, mas incorpora as relações de poder e subordinação impostas no modelo de sociedade. Para ele, o Estado é a forma política do capital, um aparato político relativamente desvinculado das classes, cuja função é ser compreendido dentro da estrutura de reprodução do capital. Embora o Estado não se confunda com a classe burguesa, sua própria existência é essencial para a manutenção do sistema capitalista. A estrutura do Estado serve para perpetuar esse modelo de sociedade, sendo, assim, uma parte necessária da dinâmica capitalista. Mascaró (2013) também argumenta que, para a continuidade do sistema de acumulação, existe uma interdependência entre os Estados internacionais, que se ajustam a uma estrutura globalizada com ampla conexão comercial e econômica, a fim de garantir o fluxo de capitais e cooperar para a reprodução do capitalismo em nível mundial.

Considerando a breve conceituação do Estado, é importante destacar que não existe uma visão única ou hegemônica a ser generalizada. A partir das leituras, pode-se inferir que, em todas as concepções sobre o Estado e sua importância para diferentes classes sociais, surgem movimentos de resistência e luta pela melhoria da qualidade de vida da população, redução das desigualdades e maior representatividade política. Dentro da corrente de pensamento marxista contemporâneo, autores como Mascaró (2013) e Coggiola (2021) defendem que o capitalismo e suas disfunções, em especial a desigualdade e concentração de renda denunciadas por Piketty (2014), não podem ser superados sem um rompimento da estrutura política e legal do Estado. Em contrapartida, autores como Singer (2012), Dowbor (2018) e Cardoso (2022) acreditam que é possível mitigar as falhas do sistema capitalista por meio de transformações que regulem sua atuação, como a garantia de direitos sociais, trabalhistas, a progressividade tributária, instrumentos de garantia de representatividade e o fortalecimento das democracias.

No contexto do Estado brasileiro, assim como em boa parte do mundo ocidental, o neoliberalismo tem sido amplamente difundido e adotado como ideologia (Capelas; Huertas Neto; Marques, 2010). De acordo com Dardot e Laval (2016, p. 7), “o neoliberalismo não é

apenas uma ideologia, um tipo de política econômica. É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida”. Fundamentando-se nas ideias de Foucault sobre racionalidade política, que reflete a maneira como as pessoas são governadas segundo sua própria racionalidade e decisão, os autores explicam que “o neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (Dardot; Laval, 2016, p. 17).

Com isso, observa-se uma redução na atuação proativa do Estado. Desde os anos 1980, diversos países passaram a diminuir seu papel como reguladores da economia e tornaram-se mais permissivos quanto às regras do mercado de trabalho (Capelas; Huertas Neto; Marques, 2010). No modelo utópico neoliberal, propõe-se reduzir o Estado ao mínimo, ampliando e desregulamentando as atividades do mercado (Bresser-Pereira, 2017).

No Brasil, essas medidas se impuseram com maior intensidade a partir da década de 1990, em um contexto de um mundo "globalizado", com uma nova estrutura econômica (Capelas; Huertas Neto; Marques, 2010). Em contraste com os dispositivos legais da Constituição Federal de 1988, que garantiam direitos e propunham uma atuação social robusta do Estado, as políticas neoliberais convergiam para a necessidade de limitar o financiamento estatal e controlar o gasto público, em resposta à pressão exercida pelo mercado internacional e pelos credores nacionais (Capelas; Huertas Neto; Marques, 2010).

No contexto da liberalização econômica global, o Estado brasileiro passou por mudanças significativas em sua estrutura administrativa e política. Iniciou-se um processo de conformação, com foco na área administrativa, alinhando-se às expectativas de grandes organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), conforme as premissas do chamado Consenso de Washington (Silva Júnior; Sguissardi, 2000). Com a reforma administrativa, procurou-se, entre outros aspectos, aplicar ferramentas e princípios da administração de empresas na esfera pública, com o objetivo de tornar o serviço público mais eficiente e menos oneroso.

No centro dessas mudanças estava a "Reforma do Aparelho do Estado", conduzida à época pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), sob a liderança do ministro Bresser-Pereira. Essa reforma propôs um sistema complexo de reestruturações, que incluíam a adoção de alguns princípios e práticas da gestão pública. “Entre os motivos, destacavam-se: crise fiscal, globalização, inovações tecnológicas, demandas do cidadão, tamanho da organização estatal, burocracia impermeável ao cidadão” (Araújo; Borges, 2018, p. 8).

Embora a reforma administrativa não se confundisse diretamente com os princípios neoliberais, a difusão dessa ideologia alcançou a administração pública brasileira. Em estudo posterior ao momento histórico discutido, Bresser-Pereira (2017) estabelecem a reforma administrativa como uma reação à transição mundial do modelo de acumulação produtiva para o modelo globalizado, tecnológico e financeirizado, ressaltando a importância dos ganhos de eficiência no setor público para garantir a continuidade da oferta de serviços com caráter social.

Antevendo o esgotamento do modelo econômico de substituição de importações e o novo posicionamento do Brasil no mercado global, acreditava-se que, para manter os serviços sociais à população, o Estado deveria se tornar mais eficiente em sua administração. Isso exigiria a otimização do uso dos recursos públicos e a oferta de serviços de maior qualidade (Bresser-Pereira, 1998). Assim, argumentava-se que a crescente demanda por serviços pela sociedade não poderia ser atendida pela Administração Pública se o modelo de gestão burocrática "racional-legal", visto como ineficiente e excessivamente regulamentado, fosse mantido (Bresser-Pereira, 1998). A gestão pública deveria ser orientada pelos princípios das ciências administrativas e focada na obtenção de resultados objetivos, garantindo efetividade às políticas públicas (Bresser-Pereira, 1998).

Para resolver as crises fiscal e de gestão, Bresser-Pereira (1998) apontou quatro problemas principais: delimitar o tamanho do Estado (privatização, terceirização e publicização); redefinir o papel regulador do Estado (grau de intervenção no funcionamento do mercado); recuperar a governança, ou seja, a capacidade administrativa e financeira de implementar decisões políticas; e aumentar a governabilidade, ou seja, a capacidade política de mediar interesses e governar.

Para delimitar o tamanho do Estado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), foram estabelecidas quatro áreas de atuação: o núcleo estratégico do Estado, as atividades exclusivas do Estado, os serviços não exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado. As atividades estratégicas e exclusivas deveriam permanecer sob a responsabilidade do Estado, que deveria manter a propriedade dessas áreas. Por outro lado, os serviços não exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado deveriam ser transferidos à iniciativa privada, permitindo a competição e a expansão dos serviços.

No caso dos serviços não exclusivos, surgiu a ideia de que o caráter público dessas atividades seria garantido por meio do controle social e da manutenção de quase-mercados (Araújo; Borges, 2018). O governo regulamentou sua estrutura com base nas diretrizes recomendadas pelo Banco Mundial. Além da privatização em larga escala, houve a

diversificação das instituições de ensino, com um aumento do investimento nas instituições privadas e uma redução das políticas assistenciais (Dourado, 2002).

Simultaneamente, e diretamente relacionado às mudanças estruturais do país e ao planejamento público, ocorreu um processo de financeirização de atividades não exclusivas do Estado. Com o avanço das ideologias neoliberais e com a pressão política para implementar formas legais de privatização de serviços públicos, criou-se um cenário favorável para os investidores. Além de garantir juros sobre o capital investido, foram criados mecanismos para a transferência de fundos públicos para essas atividades, o que reduziu os riscos para os investidores e favoreceu a expansão de empresas privadas (Seki, 2021). Assim, as demandas por serviços públicos passaram a ser tratadas como oportunidades de mercado, e a responsabilidade pelo fornecimento desses serviços foi delegada à iniciativa privada, regida pela lógica especulativa do mercado financeiro.

A posição do país nas relações econômicas internacionais mostrava-se vulnerável à crise. O mundo vivenciava um processo de concentração e centralização de capitais, que levou à financeirização de ativos brasileiros, privatizações e à desnacionalização (Bastos, 2013). Por meio do mercado financeiro, os governos brasileiros passaram a adotar preceitos que privilegiavam os interesses dos mercados e das instituições globais multilaterais, priorizando a redução dos gastos públicos para alcançar o equilíbrio fiscal. Assim, buscava-se assegurar o pagamento aos credores, oferecendo-lhes remuneração com juros bastante elevados.

A integração financeira trouxe novas disciplinas e regimes institucionais para o comportamento das políticas econômicas e para o funcionamento dos mercados de capitais, de câmbio e de ramos privatizados. Provocou também desindustrialização precoce, dívida pública crescente (a despeito das privatizações) e instabilidade sistêmica que culminou nas crises cambiais e financeiras de 1999 e 2002. (Bastos, 2013, p. 15)

Nesse contexto, o Estado brasileiro vem sendo reformado em sua estrutura, incorporando a ideologia neoliberal. Como princípio dessas reformas, as atividades tipicamente estatais consideradas estratégicas foram mantidas, enquanto aquelas classificadas como não exclusivas passaram a ser delegadas à sociedade civil e ao mercado, buscando inseri-las no ambiente competitivo (Bresser-Pereira, 1998). Segundo o pensamento neoliberal, supunha-se que a introdução de atividades sociais no meio competitivo resultaria em ganhos de qualidade na prestação de serviços, cabendo ao Estado o papel de regulamentar e controlar para garantir o cumprimento de requisitos mínimos (Bresser-Pereira, 2017).

Além disso, ocorreu a transferência de diversas atividades estatais para a iniciativa privada. Nas economias latino-americanas, a financeirização global possibilitou a entrada de capital em setores anteriormente administrados por instituições públicas (Seki, 2021). A incorporação do modelo gerencial na Administração Pública a partir da década de 1990 trouxe avanços na eficiência dos processos, mas não alcançou plenamente os resultados esperados. Persistem no Brasil práticas patrimonialistas, corrupção e nepotismo, originadas de sua formação histórica, que frequentemente confundem as esferas pública e privada (Moura, 2018).

Para Araújo e Borges (2018), mesmo após 20 anos da implementação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), muitos problemas identificados na década de 1990 permanecem sem solução. Além disso, a democratização do acesso aos serviços e às instâncias de decisão sobre políticas públicas ainda é insuficiente. Apesar das limitações, o Estado brasileiro alcançou avanços significativos na modernização de sua estrutura burocrática, incluindo a adoção de ferramentas de transparência e controle (Bresser-Pereira, 2017).

No Brasil, a busca pelo bem-estar social prevista na Constituição Federal de 1988 ficou limitada pelo orçamento público, submetido a ajustes fiscais que priorizam a remuneração dos credores da dívida pública em detrimento de investimentos sociais e medidas anticíclicas na economia (Fonseca, 2014; Cardoso Júnior, 2014; Bresser-Pereira, 2017). Assim, enquanto o Estado se empenha em ser mais transparente e modernizar sua estrutura, impõe medidas de austeridade que intensificam desigualdades sociais e mitigam direitos fundamentais.

Um exemplo dessa política foi a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 (Brasil, 2016), conhecida como Teto de Gastos, válida por 20 anos. Amplamente divulgada pela mídia, essa norma fiscal limitou o aumento das despesas públicas, alinhando-se a políticas adotadas em outras economias globais. O contexto político que envolveu sua implementação sugere um viés ideológico, sustentado por discursos moralistas que justificavam a austeridade como necessidade inevitável.

O dicionário *Michaelis* da língua portuguesa atribui à palavra “austeridade” os seguintes significados: “qualidade do que é austero; caráter de pessoa austera; disciplina rigorosa; dureza no trato; abstenção de luxo” (Michaelis, 2023). Quando aplicada à política econômica, essas definições assumem outros sentidos. Contudo, com a licença da liberdade semântica, torna-se necessário questionar, por exemplo: a quem são impostas a restrição e o rigor? Quem será privado de luxos? A quem será atribuída a virtude de ser austero? E, por fim, quem será tratado de forma dura?

Se o discurso moral é direcionado ao governo, considerado “gastador”, e o impacto das restrições recai sobre o Estado e a prestação de serviços públicos, o resultado provável da

disciplina fiscal será a redução da oferta de políticas públicas, como saúde, educação, assistência social e proteção ambiental (Lima, 2019). Embora o uso responsável dos recursos públicos e a busca por eficiência na gestão estatal sejam desejáveis, é imprescindível considerar os efeitos de uma política de austeridade prolongada em um país marcado por profundas desigualdades, carências de infraestrutura e elevada demanda por serviços públicos (Piketty, 2014; Grassi, 2023).

Mas, afinal, o que é austeridade fiscal? Grassi (2023) analisa o conceito a partir do trabalho de Piketty (2014), aproximando-o da visão defendida por Keynes. Em seu estudo, o autor organiza os diferentes significados atribuídos ao termo “austeridade fiscal” em grupos, oferecendo uma análise crítica sobre suas implicações:

De um lado, temos as visões mais radicais da ortodoxia sobre a austeridade fiscal. Rossi, Dweck e Arantes (2018), num artigo que resume o debate sobre o tema, mas focado na crítica das visões ortodoxas mais extremas, abordam desde os mitos disseminados (a “fada da confiança” e a metáfora do “orçamento doméstico”) até as várias visões teóricas, mostrando claramente a diversidade de opiniões dentro da própria ortodoxia do pensamento econômico. [...] De outro lado, temos uma visão que revela o extremo oposto da opinião anterior, em trabalhos como o de Vieira *et al.* (2018), geralmente elaborados fora da ciência econômica por estudiosos de segmentos do setor público que acabam sendo diretamente impactados pela visão que é dominante sobre austeridade no mundo todo, como no caso das áreas de saúde e educação. Neste tipo de estudo, surgem visões muito críticas da austeridade, até mesmo associando-a a “austericídio”, dando a entender (mesmo não tendo inicialmente essa intenção) que austeridade sempre é um meio para se reduzir o gasto com políticas sociais. (Grassi, 2023, p. 270-271)

Grassi (2023) nomeia o primeiro grupo, ligado à ortodoxia, como a vertente da “contração expansionista”. Para o segundo grupo, utiliza o termo “negacionistas” da austeridade. Reconhece que os pensamentos estão em extremos opostos e argumenta pela consideração de um caminho alternativo, que inclua, no orçamento público, políticas necessárias à redução das desigualdades alarmantes indicadas por Piketty, assegurando simultaneamente resultados fiscais positivos, conforme a proposta de Keynes. O autor admite que, de qualquer forma, é urgente promover um novo contrato social no capitalismo contemporâneo.

Segundo Grassi (2023, p. 275), a proposta do seu artigo é “reforçar a análise presente em Piketty sobre racionalização dos gastos e aumento dos impostos dos mais ricos com uma visão de austeridade fiscal a partir de Keynes”. Ele observa que, ao propor o aumento dos impostos sobre os mais ricos e o incremento na eficiência do setor público para enfrentar os problemas da desigualdade, Piketty (2014) aproxima-se do modelo keynesiano de políticas públicas e controle do gasto público. Esse modelo reconhece a importância do papel do Estado

como indutor da economia, meio para mitigar desigualdades e instrumento para garantir a infraestrutura necessária à manutenção e ao crescimento das atividades produtivas. Tal modelo, porém, em nada se aproxima da visão mais ortodoxa e neoliberal de austeridade, embora também não negue a necessidade de superávits orçamentários. “A preocupação com o equilíbrio das contas públicas é nítida na visão sobre austeridade de Keynes (muito clara no orçamento corrente sempre equilibrado ou superavitário, por exemplo)” (Grassi, 2023, p. 272).

Adota-se, nesta pesquisa, a expressão “austeridade fiscal” “pela visão que é dominante sobre austeridade no mundo todo”, para se referir às escolhas de política econômica de um país que priorizam a limitação dos gastos públicos em prol de um ajuste fiscal (Grassi, 2023, p. 271). Ou seja, prestigia-se o resultado econômico em detrimento da garantia da oferta de bens públicos à população. Nesse regime, acredita-se que a delimitação da despesa pública e o consequente resultado econômico positivo, a ser alcançado com superávits fiscais, podem favorecer a confiança e a atuação da iniciativa privada, o que resultaria em crescimento econômico. O aumento do investimento pelo mercado e o estímulo a expectativas positivas seriam fatores considerados imprescindíveis em uma economia financeirizada (Cardoso, 2022).

Ainda que medidas alinhadas a essa ideia de austeridade fiscal sejam defendidas por alguns economistas de pensamento mais ortodoxo, estudiosos inclinados a abordagens econômicas progressistas alertam para os efeitos potencialmente graves da limitação do gasto público. Argumentam que, com a falta de investimento estatal e a diminuição da oferta de serviços e bens públicos, o cenário provável é de estagnação e recessão, além de desemprego, empobrecimento e perda do poder de compra das famílias.

Para compreender as razões e os argumentos que sustentam os discursos em favor da austeridade fiscal, é necessário avaliar o contexto de sua formulação. Assim, não se pode desconsiderar o caráter político dessas alegações. Para Cardoso (2022), com base nas ideias de McCloskey (1998), apesar da pretensa isenção e neutralidade, a retórica presente, inclusive em argumentos científicos, muitas vezes busca convencer e influenciar. Citando os trabalhos de Blyth (2017), Rossi, Dweck e Arantes (2018), Grassi (2023) afirma que o uso da palavra “austeridade” ocorre em um contexto de redução de políticas públicas importantes, especialmente as sociais.

Nos dois trabalhos, os autores, ao final da análise, apontam que a persistência da aplicação de medidas de política com base nesta visão de austeridade, mesmo com toda a evidência empírica em contrário, pode ser cada vez mais relacionada apenas a mero conteúdo ideológico, se referindo somente a situações como os cortes de gastos sociais, que afetam desproporcionalmente os mais pobres. (Grassi, 2023, p. 271)

Grassi (2023) explica que uma das principais críticas ao discurso econômico em favor da austeridade fiscal é a insistência de seus defensores em pontos que não se sustentam empiricamente com a implementação de medidas austeras, o que reforça a ideia do caráter ideológico dessa vertente de pensamento. Algumas metáforas são amplamente utilizadas para persuadir na disputa política pela aprovação de restrições fiscais, estando presentes nos discursos e na mídia. Entre elas, destacam-se a metáfora do orçamento doméstico e a metáfora da confiança (Cardoso, 2022).

Essas metáforas e os argumentos morais presentes na discussão são abordados no trabalho de Cardoso (2022). Sobre a metáfora do orçamento doméstico, o autor observa que “nessa comparação, o governo, assim como uma família, não deve gastar mais do que ganha, de modo que, diante de crises e de aumento da dívida, deve passar por sacrifícios e por um esforço de poupança” (Cardoso, 2022, p. 1035). Ele afirma que essa metáfora é habitualmente empregada por formuladores de políticas em cenários de aumento da dívida pública e déficits primários. Cardoso (2022) analisa, com base em Dweck, Oliveira e Rossi (2018), que “a metáfora que iguala o orçamento público ao familiar desvirtua as responsabilidades que a política fiscal tem na economia: induzir o crescimento, distribuir renda e amortecer os impactos dos ciclos econômicos na vida das pessoas” (Cardoso, 2022, p. 1036).

Ainda no estudo de Cardoso (2022), a metáfora da confiança refere-se ao argumento de que a retomada do investimento depende da expectativa de agentes econômicos e da confiança dos consumidores, supostamente promovida pelo rigor fiscal e pela redução dos gastos públicos. Essa ideia está no centro da contração expansionista já citada. Nesse ponto, autores referenciados por Cardoso (2022), Grassi (2023) e também Piketty (2014) argumentam contra essa proposição. Fundamentam que, historicamente, o que se observou como consequência de medidas econômicas baseadas na “contração fiscal expansionista” foi uma estagnação econômica prolongada.

Observa-se que, no caso brasileiro, há uma constante euforia midiática quando noticiadas políticas que podem resultar em aumento do gasto público, sobretudo aquelas que impactam o cumprimento de regras fiscais rígidas. Guimarães (2015, p. 25) argumenta que “o sistema de comunicações no Brasil é o instrumento das classes dominantes para construir o imaginário do povo, para manipular as informações e para justificar o sistema econômico e social vigente”. O autor defende que a manipulação da informação desmoraliza aqueles que lutam por mais direitos e igualdade em nossa sociedade. Pode-se supor que o fundamento dessa reação reside na crença na “metáfora da confiança”, manifestada na preocupação contínua do

governo e da mídia com a opinião do mercado quanto ao planejamento e à execução de políticas públicas.

É preciso notar que o “mercado” não é uma entidade da sociedade civil, mas sim, na realidade, um ínfimo grupo de multimilionários, investidores, especuladores e rentistas, e seus funcionários, quais sejam os chamados economistas-chefe de bancos e fundos, os jornalistas e articulistas de economia, e seus associados no exterior. (Guimarães, 2015, p. 20)

Apoiar as decisões de governo com base nas opiniões do “mercado” pode ferir a legitimidade da atuação estatal. O sistema democrático fundamenta-se na representatividade política, portanto, as políticas públicas devem atender às expectativas da sociedade e não apenas às de pequenos grupos economicamente privilegiados. Devem buscar também o cumprimento dos objetivos positivados em sua Constituição.

No Brasil, Cardoso *et al.* (2021) analisaram como a austeridade fiscal contribui para o agravamento das desigualdades regionais. Os autores concluíram que, ao impactar fatores como inflação, controle do endividamento e juros, essas políticas acentuam a vulnerabilidade de determinadas regiões, especialmente devido às disparidades nas estruturas produtivas. Entre os efeitos observados, destacaram a redução do consumo das famílias e o aumento do desemprego. Em suas conclusões, defenderam que as políticas de austeridade devem ser flexibilizadas, a fim de permitir investimentos públicos voltados à diversificação setorial e à ampliação da infraestrutura, com prioridade para as regiões Norte e Nordeste do país. Além disso, enfatizaram a importância de manter políticas que gerem renda, especialmente por meio de empregos formais e programas de assistência social.

A continuidade de medidas econômicas restritivas em políticas públicas limita os avanços nacionais em aspectos como redução de desigualdades, desenvolvimento humano, ambiental, científico e tecnológico (Breitkreitz, 2023). Frente à persistência dos argumentos neoliberais que defendem a austeridade fiscal, supõe-se que ela pode estar fundamentada no modelo de desenvolvimento que tem seguido a atuação do Estado brasileiro.

Durante a última década, as alterações propostas ou implementadas na estrutura administrativa do serviço público brasileiro acompanharam reformas estruturais que afetaram fortemente a vida de seus trabalhadores. Exemplos incluem a Reforma Trabalhista, a Reforma Previdenciária e o Teto de Gastos. De acordo com essa lógica, emerge a reforma administrativa, que visa à redução de custos e ao aumento da eficiência. Trata-se de um esforço do governo para ajustar o arranjo de servidores e minimizar a despesa com pessoal. No entanto, a medida pode ter efeitos negativos na valorização do trabalho estatal e na qualidade do serviço público.

Relacionada à organização administrativa estatal, tem-se hoje a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 32/2020 (Brasil, 2020), que foi apresentada com o objetivo de reestruturar o serviço público no Brasil. O texto ainda está em discussão no Congresso Nacional e visa flexibilizar o regime de vínculos de pessoal, permitindo novas formas de contratação, diferenciando os tipos de cargos e reduzindo a estabilidade para uma parte dos futuros servidores.

Proposta durante o governo Bolsonaro, em 2020, a PEC 32/2020 “dedica mais da metade (53%) do conteúdo total e 74% do seu conteúdo efetivo (dispositivos substantivos) para a regulamentação da relação de trabalho com o servidor público” (Secchi *et al.*, 2021, p. 8). O enfoque significativo na área de gestão de pessoas resulta no fato de que outros âmbitos importantes deixaram de ser contemplados nessa proposta. Assuntos como compras e contratos, desenho organizacional, orçamento e finanças públicas, desburocratização, participação cidadã e transformação digital, dentre outros, tão caros à Administração Pública, não receberam a devida atenção (Secchi *et al.*, 2021).

Argumenta-se que a PEC 32/2020 (Brasil, 2020) busca modernizar a gestão pública, tornando-a mais eficiente e adaptável às necessidades da população, resultando em um Estado que gasta menos com pessoal. No entanto, críticos apontam que a medida pode precarizar o serviço público, comprometer a autonomia dos servidores e enfraquecer a qualidade dos serviços oferecidos à população, além de abrir espaço para práticas clientelistas e reduzir a atratividade das carreiras públicas (Secchi *et al.* 2021).

Secchi *et al.* (2021) demonstram o esvaziamento teórico da proposta, que não reuniu a discussão científica sobre a Administração Pública em sua fundamentação, nem elencou os problemas a serem superados por ela. Outro fator a ser incluído na análise é o fato de terem sido mantidos, em seu ideário, uma grande quantidade de cargos de caráter flexível e precário e também uma visão ampla do uso de cargos em comissão (Braunert; Bernardo; Bridi, 2021). Medidas como essas sustentam estruturas históricas, como as advindas do coronelismo, uma vez que favorecem a perpetuação de práticas como indicações por favorecimento político, nepotismo e corrupção (Braunert; Bernardo; Bridi, 2021).

Desse modo, a reforma administrativa proposta pela PEC 32/2020 não apenas enfraquece a autonomia do servidor, mas também possibilita mudanças nas modalidades de contratação, deixando os servidores à mercê das chefias e dos governos que os contratam, além de, principalmente, destituir de forma grave e contundente o poder do Estado de levar a cabo suas políticas públicas que proporcionam desenvolvimento econômico, político e social (Braunert; Bernardo; Bridi, 2021).

A concentração da reforma administrativa nas relações de trabalho dos servidores públicos poderia ser justificada caso estivesse fundamentada em uma compreensão ética do serviço público, reconhecendo-o como um bem social por excelência. No entanto, o texto da PEC 32/2020 “caracteriza-se pela imposição de restrições, vedações e pelo esforço de homogeneizar diretrizes relacionadas à gestão de pessoas” (Secchi *et al.*, 2021, p. 14). Essa lacuna de conteúdo remete a um viés ideológico que permeia a proposta. Nos últimos anos, observa-se um aumento de normativas desfavoráveis aos servidores de carreira, como a permissão para terceirização inclusive em atividades fins do Estado (Braunert; Bernardo; Bridi, 2021).

Em 2019, o Instituto Fiscal Independente (IFI), vinculado ao Senado Federal, publicou um estudo destinado a subsidiar o debate em torno da reforma administrativa proposta pela PEC 32/2020. Segundo Brasil (2019, p. 5), o objetivo da reforma seria “mudar as regras de remuneração e gestão de pessoal do serviço público, com o objetivo de controlar as despesas de pessoal”. Espera-se que essas mudanças “liberem recursos para investimentos, entre outras destinações, que são relevantes, inclusive, para a retomada do crescimento econômico sustentável do país” (Brasil, 2019, p. 5).

Embora o documento do IFI se isente de julgar o tamanho ideal do Estado, apontando tratar-se de uma decisão política, percebe-se nas justificativas da reforma um discurso alinhado a uma concepção ideológica de desenvolvimento centrada no crescimento econômico. Nesse contexto, a pergunta que se impõe é: como alcançar esse crescimento? O uso recorrente do termo “crescimento” na justificativa da proposta evidencia seu foco fiscal, priorizando exclusivamente o desenvolvimento econômico e negligenciando as dimensões social, ambiental e humana do desenvolvimento (Cardoso Júnior, 2014; Prado, 2015).

Oreiro e Ferreira Filho (2021) argumentam que os idealizadores da PEC 32/2020 consideram oportuna a retomada da discussão da reforma, aguardando condições políticas favoráveis para implementá-la. Em 2020, o então Ministro da Economia, Paulo Guedes, apresentou a Mensagem n.º 504, contendo uma exposição de motivos que buscava justificar as mudanças legais e constitucionais da proposta. Entre as afirmações destacadas no documento, constam declarações como: “o Estado custa muito, mas entrega pouco” e alertas sobre um possível colapso na prestação de serviços e no orçamento público.

Para Oreiro e Ferreira Filho (2021, p. 495), “afirmações como essas não encontram base nos dados” e perpetuam a narrativa de uma crise financeira que demandaria um ajuste fiscal severo e redução drástica dos gastos públicos. Os autores enfatizam que uma reforma administrativa deveria abranger questões como gestão de pessoas, estrutura organizacional,

transparência, controle e redução de custos administrativos. No entanto, o conteúdo da PEC 32/2020 se limita ao enfoque fiscal, sem abordar de maneira clara e detalhada os problemas estruturais da administração pública (Oreiro; Ferreira Filho, 2021).

Com implicações abrangentes sobre a estrutura do Estado, as reformas promovem a reorganização da burocracia, dos serviços públicos e da relação entre o Estado e a sociedade. Nesse cenário, a Educação Superior pública brasileira se destaca como um dos setores mais afetados, uma vez que, como aponta Brasil (2019), concentra uma parcela significativa dos servidores de carreira, especialmente na esfera federal. A reforma administrativa proposta pela PEC 32/2020 agrava esse impacto ao afetar diretamente as condições de ingresso, estabilidade e valorização dos servidores, o que pode comprometer a capacidade das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) de atrair e reter profissionais qualificados, essenciais para atender às crescentes demandas desse setor.

3 A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E A RESTRIÇÃO FISCAL: UM BEM PÚBLICO EM RISCO?

A Educação é um instrumento de transformação social, que permite aos indivíduos desenvolver uma consciência mais profunda das complexidades do mundo. Durante o processo de aprendizagem, o ser humano se projeta em uma realidade além da que conhece e, movido por seu imaginário, cria a matéria que reflete seus anseios, modificando o ambiente ao seu redor e se renovando.

A educação só é possível porque existe a esperança. Todo processo educativo carrega uma chama de esperança de dias melhores, seja para os indivíduos, seja para a sociedade. A esperança significa crença e expectativas na potencialidade de transcendência da situação histórica de cada ser humano e do conjunto da humanidade. (Dias Sobrinho, 2018, p. 737)

Além de aprender um ofício, o aluno de uma instituição de ensino superior absorve conteúdos a partir de suas interações, se incorpora a um discurso de pertencimento a uma área do saber e se torna um profissional graduado, apto a exercer sua atividade. Retém memórias das pessoas, dos lugares, das conversas e dos ritos tradicionais. Nesse sentido, “as pessoas criam seus próprios conhecimentos e habilidades, e é papel do professor orquestrar materiais, tarefas, ambientes, conversas e explorações que incentivem e promovam a aprendizagem e a crescente independência de seus alunos” (Gamez, 2013, p. 10).

Para compreender o papel da educação dentro do amplo processo de reprodução do capital e, ao mesmo tempo, da classe trabalhadora, é necessário inseri-la na dinâmica da mais-valia. Assim, a educação pode ser associada ao desenvolvimento econômico (Bruno, 2011). O conceito de mais-valia de Marx se aplica de forma relativa à atividade de educar, permitindo, por meio da inovação tecnológica, a transição do trabalho simples para o trabalho complexo, o que resulta em maior produtividade e lucro. Dessa maneira, a universalização do ensino torna-se de interesse do capitalismo (Bruno, 2011).

Embora afirmado como um direito de todos nas chamadas democracias, a universalização tem resultado tanto do interesse dos capitalistas em explorar uma força de trabalho capaz de realizar atividades mais complexas e produtivas, quanto das pressões e lutas das famílias e dos jovens por acesso a níveis superiores de qualificação e aos certificados exigidos pelo mercado de trabalho. (Bruno, 2011, p. 551)

A demanda por serviços educacionais no país aumentou consideravelmente nas últimas três décadas. No entanto, as IES públicas não expandiram de maneira suficiente e ordenada para

garantir a formação de profissionais para o mercado, o que resultou em um grande aumento de matrículas nas IES privadas, que conseguiram atingir o objetivo de massificar o acesso ao ensino superior (Silva Júnior; Sguissardi, 2000; Seki, 2021).

As mudanças na educação superior fazem-se por meio de uma matriz teórico-político-ideológica que mantém proximidade com a que opera na Reforma da educação superior no interior do aparelho do Estado, tendo como pano de fundo as mudanças na produção e a expansão do capital, onde de fato se operam as redefinições das esferas pública e privada, destacando-se a expansão desta e a restrição daquela na presente reconfiguração desse nível de ensino. (Silva Júnior; Sguissardi, 2000, p. 103-104)

Em busca de “flexibilização” e “eficiência” na administração das IES, diversas leis foram aprovadas para orientar as mudanças no modelo de gestão e controle das universidades. A proposta inicial era converter as IES em Organizações Sociais, um tipo de instituição privada de direito público que, para ter acesso ao orçamento público, deveria aderir a um contrato de gestão (Dourado, 2002).

Durante a implementação do modelo de administração gerencial na Educação Superior, os órgãos representativos (como Andes e Andifes) impuseram resistência a várias ferramentas de controle e a alterações que ameaçassem restringir a autonomia universitária. Apesar dos esforços para manter as universidades com liberdade para exercer suas atividades, conservando seu caráter público, observa-se que, no contexto das forças políticas em jogo, há uma tendência de privatização e mercantilização das atividades de ensino, pesquisa e extensão a médio prazo (Silva Júnior; Sguissardi, 2000).

A despeito de seu papel no acesso ao ensino superior por uma parcela significativa da população, programas como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (Prouni) desviam o foco das políticas e dos recursos públicos para a expansão das instituições públicas, contrariando as demandas de instituições sociais e movimentos de resistência (Seki, 2021). Quanto à forte influência da nova forma de capitalismo na Educação Superior, acrescenta-se:

[...] a economia assume um lugar de destaque, anteriormente atribuído à religião (no medievo) e à ciência (na modernidade). Parece que é deste processo de “financeirização” que se edificam as bases para constituir os projetos e tomadas de decisão na universidade contemporânea. Ou seja, os sinos que dobraram para a fé e, depois, para a ciência, ao que parece, no contemporâneo dobram para a economia (cabe destacar novamente, em sua versão reduzida: a financeirização) como pressuposto regulador e legitimador do que se faz ou não nessa instituição. Este movimento, em maior ou menor medida, vai constituindo o tólos da universidade no contemporâneo, com forte influência no segmento comunitário, que acaba sendo

induzidas a uma homogeneização, que parece tornar sua identidade menos fluida do que sinalizado anteriormente. (Rezer, 2019, p. 23)

Como um dos principais ambientes de aprendizado, a universidade, dentre as categorias de IES existentes no Brasil, concentra a maior parte das pessoas voltadas para a ciência. Diferente de outros tipos de IES, a universidade, além do ensino, realiza pesquisa e extensão. O conhecimento gerado é aplicado na sociedade, estabelecendo uma relação de aprendizado mútuo. Ali, desenvolve-se o pensamento humano, seja de forma aplicada ou pura, com a interação de diversas áreas do saber, gerando os mais variados produtos. No contexto da reforma da Educação Superior, com a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), apenas as instituições com status de universidade teriam a obrigação constitucional de associar ensino, pesquisa e extensão, criando uma distinção entre universidade de pesquisa e universidade de ensino (Silva Júnior; Sguissardi, 2000).

Na vida dos alunos, especialmente aqueles oriundos de classes sociais mais baixas, o ensino superior representa um importante meio de ascensão e redução das desigualdades. No entanto, a expectativa de melhoria da qualidade de vida após a diplomação tem sido frustrada pelas reais condições de trabalho no mundo contemporâneo, onde o trabalho é progressivamente desvalorizado e a função social da formação, que deveria ser voltada para o bem comum, não é reconhecida (Antunes, 2016).

Segundo Antunes (2016, p. 168), "é a partir do trabalho, em sua cotidianidade, que o homem torna-se ser social, distinguindo-se de todas as formas não humanas". O autor exemplifica as formas de precarização do trabalho contemporâneo, mencionando, entre outras, a redução da estabilidade, a flexibilização do trabalho, com jornadas reduzidas, e a diminuição de diversos direitos sob os modelos flexíveis de contratação.

As organizações encontram-se mais enxutas, flexíveis e descentralizadas. Em oposição à fábrica gorda do modelo taylorista/fordista, nasce a fábrica magra, caracterizada por uma estrutura flexível e transparente capaz de absorver, com um número reduzido de pessoal, as flutuações quantitativas e qualitativas da demanda. (Ribeiro; Mancebo, 2013, p. 195)

O uso de tecnologias para execução do trabalho, seja por meio de máquinas, automação ou redes de comunicação remota, leva à precarização das atividades dos trabalhadores, resultando em um grande contingente de desempregados e subempregados. O trabalhador passa a ser mal remunerado e altamente exigido quanto à velocidade e intensidade de sua produção (Rocha, 2021). Além da definição genérica de trabalho precarizado, a escassez de mercado de trabalho adequado para os jovens "acentua ainda mais a precariedade do trabalho, inserindo

cada vez mais jovens qualificados com Nível Superior em empregos de baixa condição" (Luna; Brito, 2017, p. 121).

É crescente a incorporação da lógica organizacional das empresas privadas na esfera pública. Isso se reflete na mudança da forma das instituições públicas, que adquirem características do modelo gerencial, voltado para o alcance de resultados, redução de custos e flexibilização. Embora alguns fatores positivos, como o uso de novas tecnologias e o consequente aprimoramento dos processos burocráticos, possam ser destacados, questiona-se a aplicabilidade da lógica mercadológica em atividades que devem priorizar o interesse público. Existe o risco de enfraquecimento do interesse coletivo, da ética e da impessoalidade quando a burocracia adota práticas de gestão empresariais (Chanlat, 2002).

A sobrevivência das universidades públicas e gratuitas depende da pressão social e política. Com o avanço da privatização da educação superior, compromete-se a manutenção pública de cursos que, embora sejam essenciais para o desenvolvimento do conhecimento humano, não geram retorno financeiro direto. Para essas áreas, a única possibilidade de captação de recursos é o financiamento estatal. Em contrapartida, observa-se o crescente direcionamento dos recursos públicos para a iniciativa privada na educação, especialmente nas últimas décadas, conforme aponta o estudo a seguir:

No período de 2003 a 2016, a dívida pública continuou sendo instrumento fundamental para a acumulação de capital, incidindo na garantia da rentabilidade do setor financeiro. É crescente, no período considerado neste estudo, a destinação de recursos públicos para os grandes grupos financeiros/educacionais, especialmente por meio do Fies e do Prouni. (Chaves; Reis; Guimarães, 2018, p. 10)

Com a expectativa de que o setor educacional fosse mais eficiente e gerasse mais benefícios para a sociedade, a estratégia adotada no Brasil foi a redução de custos. Sobre isso, Bruno (2011, p. 559) reflete:

Penso que as dificuldades para se chegar a um resultado razoável quanto aos ganhos de produtividade no setor educacional têm levado os mais diferentes Estados Nacionais, mas especialmente o brasileiro, a compensar essa limitação recorrendo à simples redução dos custos formativos.

A Educação Superior pública brasileira enfrenta desafios cada vez maiores com a implementação de políticas de restrição fiscal, como o Teto de Gastos. A limitação orçamentária pode levar a cortes significativos no financiamento de programas de ensino, pesquisa e extensão, essenciais para o desenvolvimento científico e a formação de profissionais qualificados. Como consequência, a capacidade das IES de cumprir sua missão como um bem

público acessível, inclusivo e comprometido com a redução das desigualdades sociais pode estar seriamente ameaçada. Esse cenário coloca em xeque o futuro da Educação Superior pública como direito social e pilar do desenvolvimento nacional, exigindo uma reflexão profunda sobre o papel do Estado e a prioridade dada ao setor educacional.

No contexto de limitação financeira da Educação Superior pública, os trabalhadores das IFES estão submetidos a um processo de precarização das condições de trabalho. O trabalho nas Instituições Federais de Ensino Superior também está sujeito, ainda que com algumas exceções, como a manutenção do Regime Jurídico Único (RJU), aos princípios empresariais do universo competitivo meritocrático. No modelo neoliberal, busca-se reduzir a atuação direta do Estado, argumentando-se que o gasto com servidores públicos é excessivo ou desnecessário.

4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

No cerne da reforma administrativa proposta pela PEC 32/2020 está o interesse em reduzir os custos do Governo Federal com a Despesa com Pessoal (Brasil, 2020). Desde o ano 2000, com o objetivo de coibir o uso inadequado de recursos públicos, práticas clientelistas e nepotismo na Administração Pública, foi estabelecido no Brasil um aparato legal que confere especial atenção à despesa com pessoal, considerada um dos principais custos na manutenção dos serviços públicos. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) define:

Art. 18. [...] entende-se como **despesa total com pessoal**: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. (Brasil, 2000, n.p., grifo nosso)

O art. 19 da LRF estabelece que o limite máximo para a despesa total com pessoal na esfera da União, para cada período de apuração, é de 50% (cinquenta por cento) da receita corrente líquida (Brasil, 2000). Conforme o art. 2º da mesma lei, considera-se receita corrente líquida o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, com deduções especificadas:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição; [...] c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição. [...] § 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades. (Brasil, 2000, n.p.)

Tal como se verifica na LRF, a despesa total com pessoal define limites para os gastos públicos com pessoal em proporção à receita corrente líquida. Esses limites foram estipulados para assegurar que os entes públicos mantenham os gastos com a folha de pagamento em patamares sustentáveis, buscando o equilíbrio fiscal e o controle da dívida pública. Em 2016, durante o Governo Temer, sob a justificativa de um pretenso ajuste nas contas públicas, aprovou-se uma nova regra fiscal que limitaria o gasto público no país. Formalizada pela EC

95/2016 (Brasil, 2016), o texto legal previu a limitação de gastos públicos por vinte exercícios financeiros, ou seja, vinte anos. A EC 95/2016 estabeleceu, dentre outros, o seguinte:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 e 114: Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias: I - do Poder Executivo; [...] § 1º Cada um dos limites a que se refere o caput deste artigo equivalerá: I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária. (Brasil, 2016, n.p.)

Segundo Lima (2019, p. 518), “tal regime fiscal implica no congelamento dos investimentos públicos nas políticas públicas, na medida em que revoga a vinculação das despesas com saúde e educação aos percentuais da receita líquida da União”. Com essa alteração, fica reduzida a segurança da manutenção de serviços públicos com qualidade para a população nessas áreas de atuação. O efeito disso é que “os investimentos públicos em saúde e educação terão, em termos reais, os mesmos valores de 2017, desconsiderando o crescimento da população brasileira e as demandas sociais pela ampliação do acesso à saúde e à educação públicas” (Lima, 2019, p. 518).

A EC 95/2016 também elenca:

Art. 109. No caso de descumprimento de limite individualizado, aplicam-se, até o final do exercício de retorno das despesas aos respectivos limites, ao Poder Executivo ou a órgão elencado nos incisos II a V do caput do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que o descumpriu, sem prejuízo de outras medidas, as seguintes vedações: I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor desta Emenda Constitucional; II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios; V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV; VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares; VII - criação de despesa obrigatória; e VIII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do

poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal. (Brasil, 2016, n.p.)

As restrições registradas no art. 109 da EC 95/2016 determinam um rígido controle, especialmente no âmbito do Poder Executivo, sobre os limites das despesas com pessoal. Esse dispositivo tem o intuito de garantir que não haja um comprometimento excessivo de recursos com a folha de pagamento, contribuindo para o equilíbrio fiscal durante períodos de restrição orçamentária. Isso pode ter resultado em limitações significativas ao crescimento do quadro de servidores públicos, o que é evidenciado na análise da quantidade de servidores federais sob RJU, apresentada adiante.

No entanto, ao limitar a possibilidade de novas contratações, o art. 109 pode impactar a capacidade do Estado de ampliar o atendimento à população em áreas estratégicas, como saúde e educação, evidenciando uma tensão entre a responsabilidade fiscal e as demandas sociais. “Além do congelamento na alocação das verbas públicas para as políticas públicas, a EC 95/2016 congela os reajustes salariais de funcionários públicos e a realização de concursos públicos” (Lima, 2019, p. 518). No contexto desta pesquisa, a medida pode ter agravado a já mencionada precarização do trabalho nas IFES, pois, mesmo que indiretamente, impossibilita o devido reajuste salarial dos trabalhadores e proíbe a reposição de aposentadorias. A medida também afeta o funcionamento das IES públicas federais, ao restringir a realização de concursos públicos.

Em 2019, o IFI, do Senado Federal, em uma análise da despesa com pessoal do Poder Executivo Federal, com foco na sua dimensão fiscal, concluiu que o MEC é o principal órgão responsável pelo aumento da despesa com pessoal da União nos últimos 20 anos, sendo também o órgão que concentra a maior quantidade de servidores públicos lotados. Vale destacar que as despesas com pessoal incluem aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Veja-se, por exemplo, a distribuição entre ativos e inativos (aposentados e instituidores de pensão) na categoria dos Professores do Magistério Superior (Tabela 1).

Tabela 1 — Distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão dentre os Professores do Magistério Superior

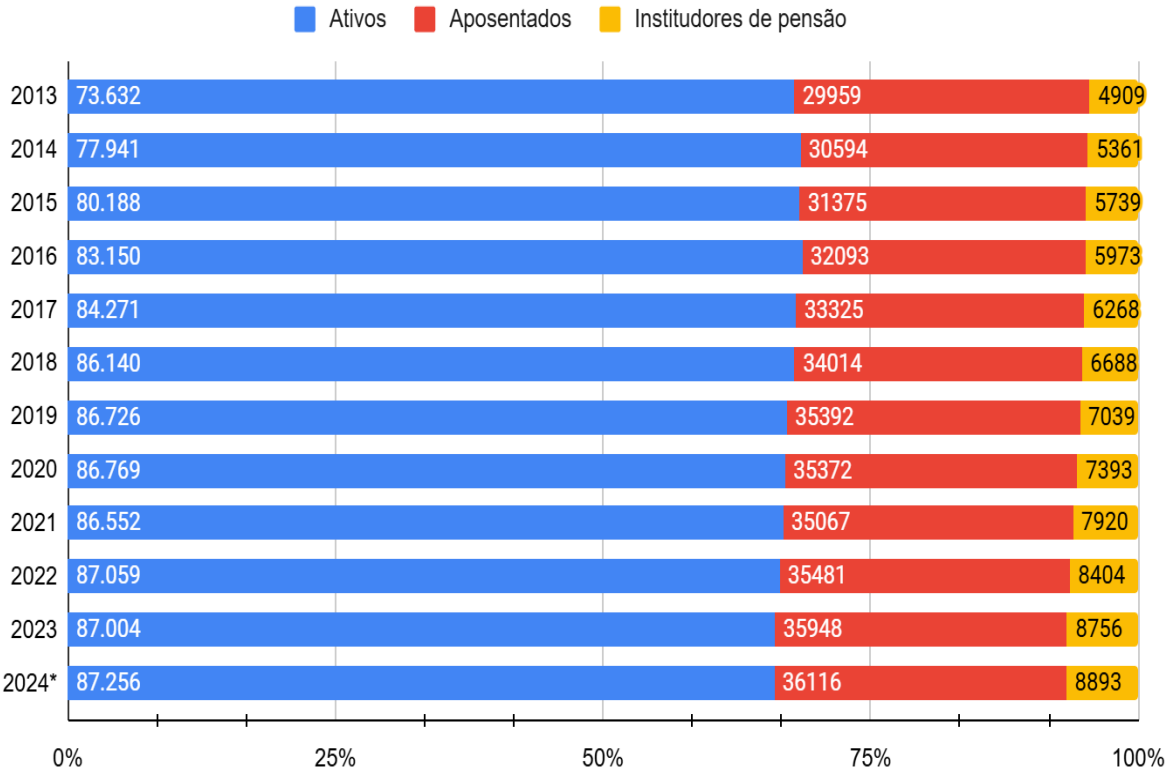
Ano	Ativos	Aposentados	Instituidores de pensão
2024*	87.256	36.116	8.893
2023	87.004	35.948	8.756
2022	87.059	35.481	8.404
2021	86.552	35.067	7.920

Ano	Ativos	Aposentados	Instituidores de pensão
2020	86.769	35.372	7.393
2019	86.726	35.392	7.039
2018	86.140	34.014	6.688
2017	84.271	33.325	6.268
2016	83.150	32.093	5.973
2015	80.188	31.375	5.739
2014	77.941	30.594	5.361
2013	73.632	29.959	4.909

*Atualizado até o mês de abril de 2024.
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A seguir, apresenta-se a distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão na categoria de Professores do Magistério Superior (Gráfico 1):

Gráfico 1 — Distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão dentre os Professores do Magistério Superior



*Dados atualizados até o mês de abril de 2024.
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Para a carreira de TAE, a Tabela 2 apresenta a distribuição entre ativos e inativos:

Tabela 2 — Distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão dentre os servidores TAEs

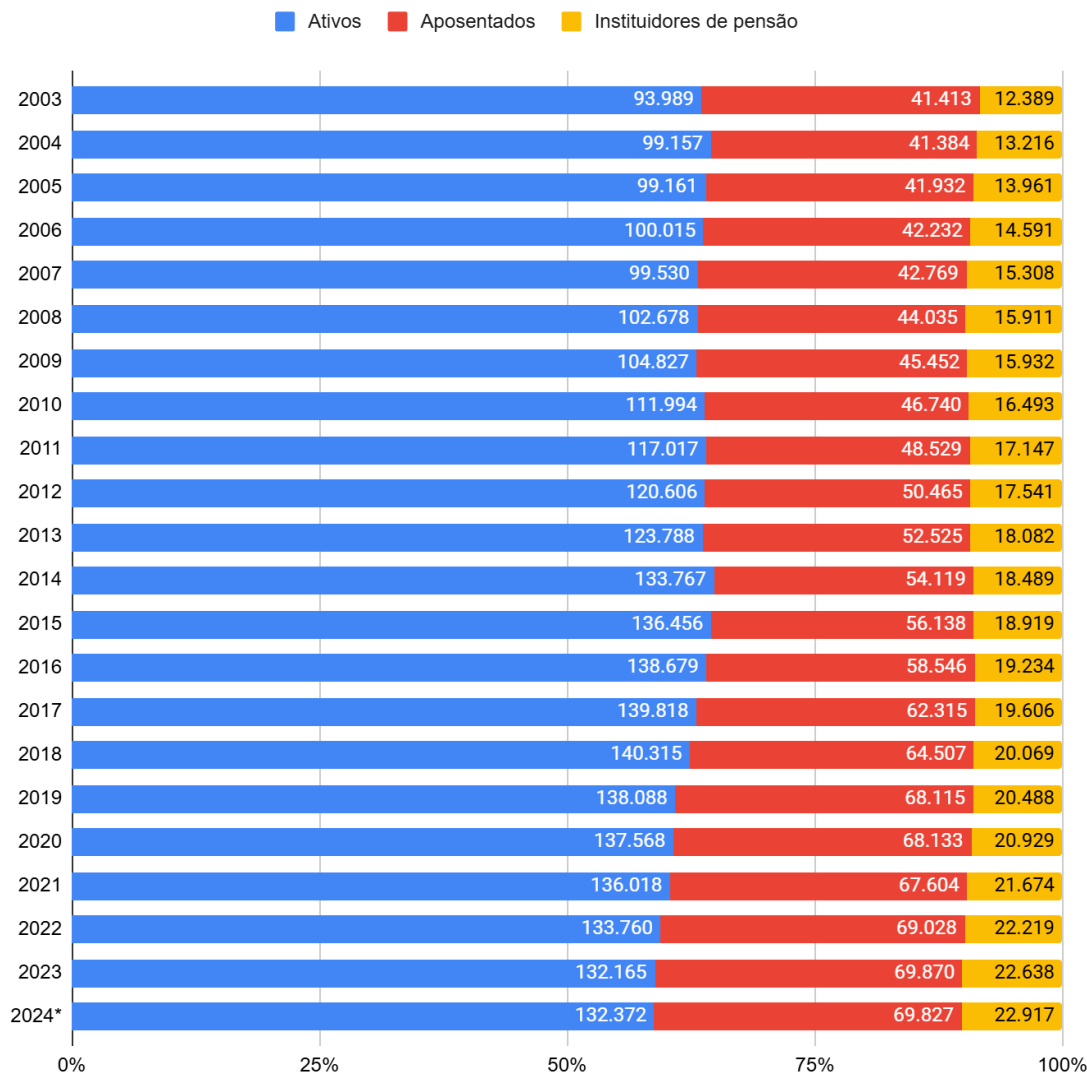
Ano	Ativos	Aposentados	Instituidores de pensão
2003	93.989	41.413	12.389
2004	99.157	41.384	13.216
2005	99.161	41.932	13.961
2006	100.015	42.232	14.591
2007	99.530	42.769	15.308
2008	102.678	44.035	15.911
2009	104.827	45.452	15.932
2010	111.994	46.740	16.493
2011	117.017	48.529	17.147
2012	120.606	50.465	17.541
2013	123.788	52.525	18.082
2014	133.767	54.119	18.489
2015	136.456	56.138	18.919
2016	138.679	58.546	19.234
2017	139.818	62.315	19.606
2018	140.315	64.507	20.069
2019	138.088	68.115	20.488
2020	137.568	68.133	20.929
2021	136.018	67.604	21.674
2022	133.760	69.028	22.219
2023	132.165	69.870	22.638
2024*	132.372	69.827	22.917

*Atualizado até o mês de abril de 2024.
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A representação gráfica da distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão na categoria de TAEs é apresentada no Gráfico 2 a seguir. Em 2024, observa-se que 66% do total de servidores da carreira de Professores do Magistério Superior eram ativos, enquanto 58,8% dos TAEs estavam na mesma situação. Isso implica que 34% dos professores

e 41,2% dos TAEs, cujos pagamentos são considerados na despesa com pessoal, estão na condição de inativos (aposentados mais instituidores de pensão).

Gráfico 2 — Distribuição entre ativos, aposentados e instituidores de pensão dentre os servidores TAEs

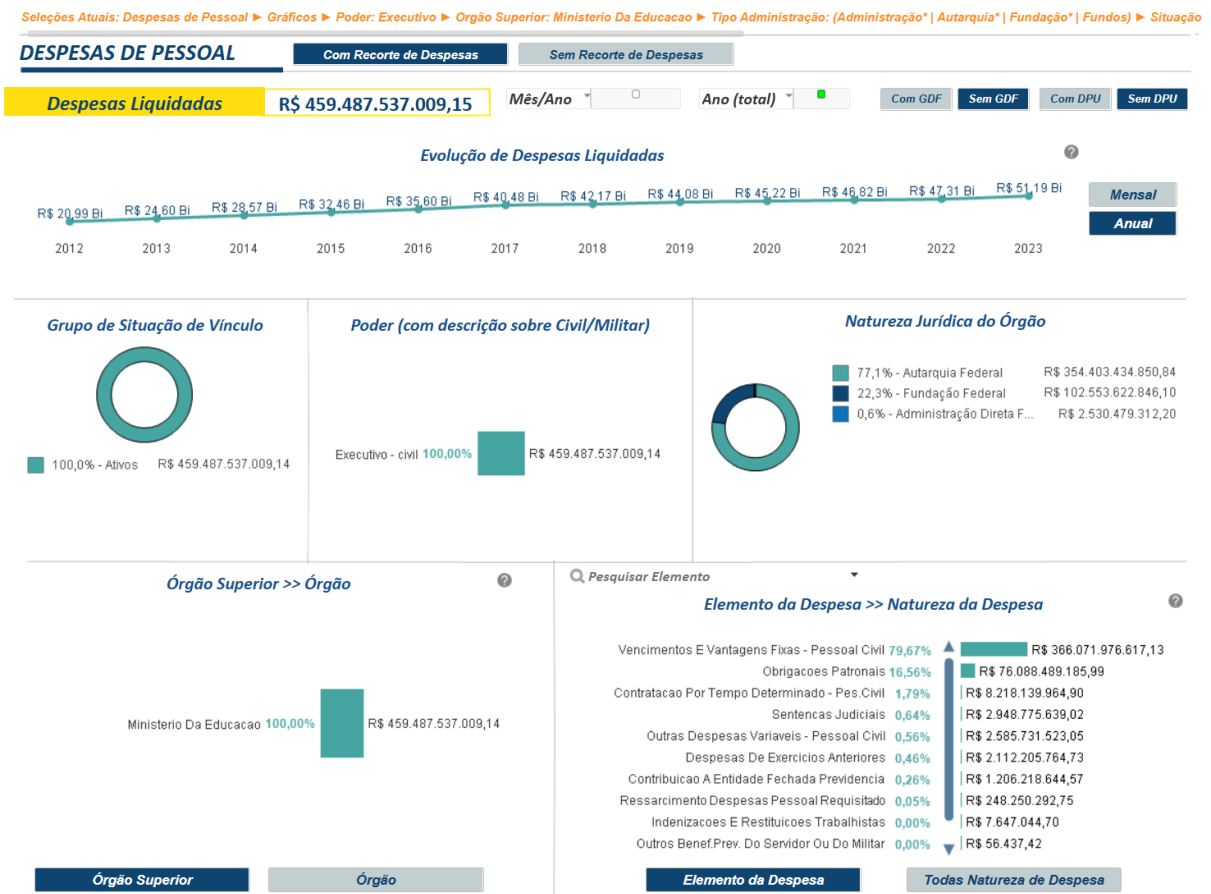


*Atualizado até o mês de abril de 2024.
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A Figura 5, retirada do PEP (Brasil, 2024a), ilustra os valores correspondentes à despesa com pessoal civil ativo da União vinculado ao Ministério da Educação (MEC) durante o período analisado. A pesquisa foi realizada com filtros específicos, como: "com recorte de despesa" (excluindo empresas e o Banco Central do somatório da despesa com pessoal), "sem GDF" (excluindo os dados da Segurança Pública do Governo do Distrito Federal), "sem GPU" (excluindo os dados da Defensoria Pública da União), "ativos", "executivo - civil", e "Ministério

da Educação". O Gráfico revela que, apesar da restrição fiscal imposta pelo Teto de Gastos, houve um aumento na despesa com pessoal da União de 2016 a 2023 no âmbito do MEC, o que reforça a importância da análise em andamento sobre a evolução desse gasto.

Figura 5 — Evolução da despesa com pessoal ativo no âmbito do MEC



Fonte: Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A Figura 6, retirada do Portal da Transparência (Brasil, 2024c), mostra a distribuição da despesa pública da União por Órgãos Superiores no ano de 2023. Embora esse aspecto não seja o foco principal do presente estudo, a visualização da alocação dos recursos públicos permite uma melhor compreensão da representatividade dos valores associados à despesa com pessoal. A análise dessa distribuição contribui para contextualizar o impacto da despesa com pessoal no orçamento federal, destacando a relevância de setores como o Ministério da Educação dentro do cenário mais amplo das finanças públicas.

Observa-se que, no ano de 2023, as despesas com o MEC representaram 4,01% da despesa total do Governo Federal. Ao combinar essas informações com os dados disponíveis no PEP, referentes à despesa com pessoal ativo no mesmo ano, constata-se que em 2023 houve uma despesa de aproximadamente 51,19 bilhões de reais com esse grupo e de 165,9 bilhões de

reais com o Órgão Superior MEC. Pode-se inferir que a despesa com pessoal ativo corresponde a cerca de 30,8% dos recursos direcionados ao MEC.

Figura 6 — Órgãos Superiores Federais com maior despesa em 2023

ÓRGÃO SUPERIOR	VALOR	% RELATIVO AO TODO
Ministério da Fazenda	R\$ 2.304.699.048.312,13	55,66%
Ministério da Previdência Social	R\$ 892.828.777.888,45	21,56%
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	R\$ 176.268.471.491,42	4,26%
Ministério da Saúde	R\$ 169.219.769.496,40	4,09%
Ministério da Educação	R\$ 165.978.875.668,05	4,01%
Outros	R\$ 431.678.186.840,13	10,43%
Total	R\$ 4.140.673.129.696,58	100,00%

Fonte: Portal da Transparência, Brasil (2024c).

Para contextualizar a despesa com pessoal no âmbito do Governo Federal, elaborou-se a Tabela 3 que, com base no Portal da Transparência, detalha a despesa pública do Governo Federal por Grupo de Despesa.

Tabela 3 — Despesa da União por Grupo de Despesa (Portal da Transparência), Brasil - 2020 a 2023

Ano	2020	%	2021	%	2022	%	2023	%
Amort. /Refinanciamento da Dívida	1.282.915.745.213	30,25	1.908.299.422.213	45,53	1.725.387.077.449	41,56	1.662.315.101.315	39,76
Inversões Financeiras	145.930.815.732	3,44	72.485.169.126	1,73	69.162.211.797	1,67	83.110.004.225	1,99
Outras Despesas Correntes	2.029.897.172.088	47,87	1.605.351.549.727	38,30	1.788.742.705.730	43,08	1.873.949.084.848	44,82
Juros e Encargos da Dívida	429.787.469.966	10,13	286.830.619.268	6,84	261.434.397.425	6,30	243.026.342.906	5,81
Pessoal e Encargos Sociais	326.871.901.273	7,71	299.794.507.418	7,15	287.014.502.230	6,91	288.824.261.273	6,91
Outros	25.379.134.092	0,60	18.388.621.592	0,44	19.960.196.811	0,48	30.124.237.619	0,72
Total	4.240.782.238.364	100,00	4.191.149.889.343	100,00	4.151.701.091.443	100,00	4.181.349.032.186	100,00

*Valores em Reais (R\$) atualizados pelo índice IPCA (IBGE) até o mês janeiro de 2024.
Fonte: elaborado pelo autor com base em Portal da Transparência, Brasil (2024c).

Desde o ano de 2020, as despesas relacionadas à dívida pública (“Amortização/Refinanciamento da Dívida” e “Juros e Encargos da Dívida”) comprometem

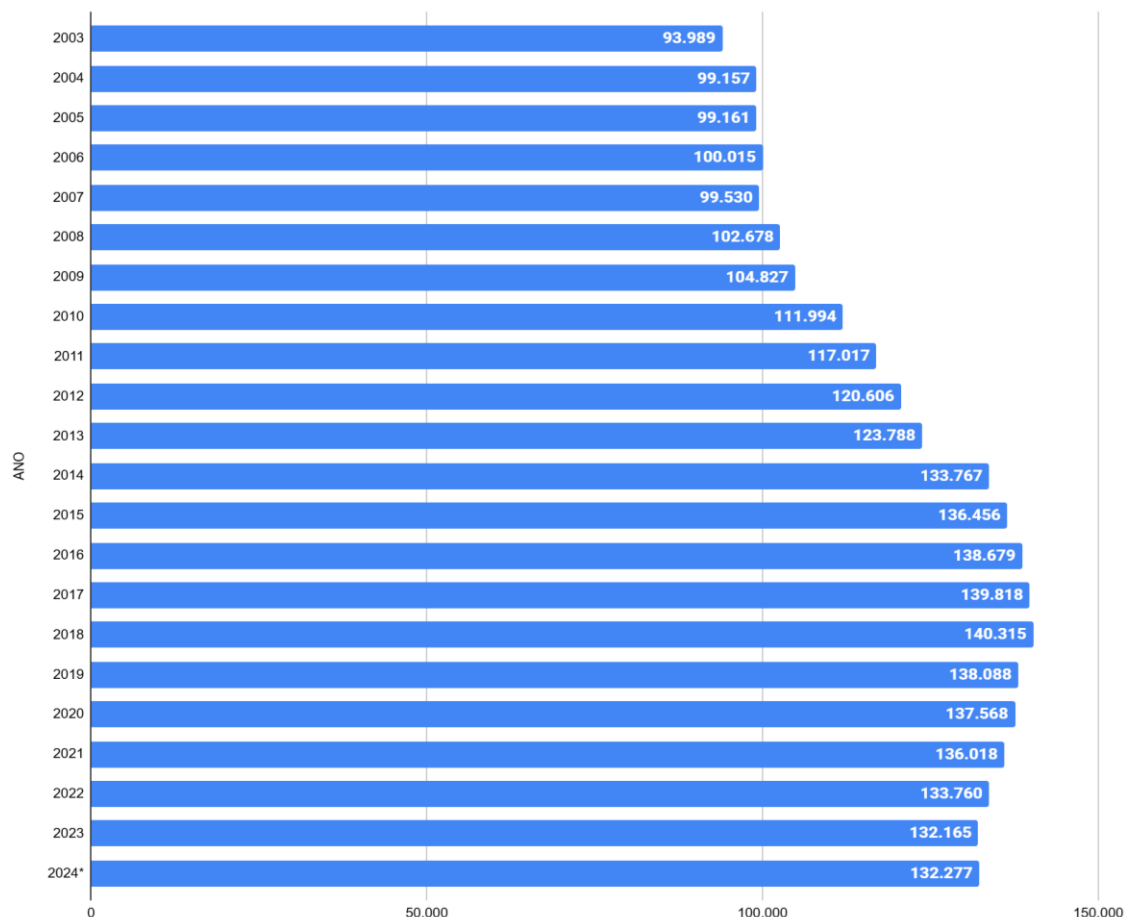
mais de 40% dos recursos públicos da União, chegando a superar 50% da despesa no ano de 2021. Nesse mesmo intervalo, a despesa com pessoal deixou de representar 7,71% do orçamento em 2020 e passou a ocupar 6,91% do total em 2023.

Diante disso, em 2023, constata-se que, em valores aproximados, a Despesa com Pessoal Ativo Civil do Poder Executivo (51,19 bilhões), conforme indicado no PEP (Figura 5), representa 17,89% do total de Despesa com Pessoal e Encargos Sociais (286,01 bilhões) informado no Quadro 1. Portanto, a Despesa com Pessoal Ativo Civil do Poder Executivo (51,19 bilhões) representou 1,23% da Despesa Total do Governo Federal registrada no ano de 2023 no Portal da Transparência.

4.1 Quantitativos de servidores TAE e Professores do Magistério Superior

O presente estudo também analisou a evolução histórica (de 2003 a 2024), do número de TAEs ativos, conforme demonstra o Gráfico 3:

Gráfico 3 — Evolução da quantidade de servidores TAEs ativos nas IFES



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A Tabela 4 exibe as variações anuais dessas quantidades ao lado dos Governos eleitos em cada período, representados pelo nome do Presidente da República, destacando o período de 2016-2023, referente ao Teto de Gastos. A partir dessa tabela, observa-se que, exceto no ano de 2007, durante toda a série histórica analisada, houve um crescimento no número de servidores ativos, o qual foi se tornando gradualmente menos expressivo e passou a se reduzir a partir de 2019. Destaca-se que, durante o Governo Bolsonaro (2019-2022), houve uma diminuição de 6.018 servidores do total de TAEs, resultando em um número de ativos próximo ao registrado em 2014.

Tabela 4 — Variação anual do número total de servidores ativos vinculados ao PCCTAE

Ano	Quantidade	Variação	Governo
2003	93.989	-	Lula (2003-2010)
2004	99.157	5.168	
2005	99.161	4	
2006	100.015	854	
2007	99.530	-485	
2008	102.678	3.148	
2009	104.827	2.149	
2010	111.994	7.167	Dilma Rousseff (2011-2016)
2011	117.017	5.023	
2012	120.606	3.589	
2013	123.788	3.182	
2014	133.767	9.979	
2015	136.456	2.689	
2016	138.679	2.223	Michel Temer (2017-2018)
2017	139.818	1.139	
2018	140.315	497	
2019	138.088	-2.227	Bolsonaro (2019-2022)
2020	137.568	-520	

Ano	Quantidade	Variação	Governo	
2021	136.018	-1.550	Lula (2023-2024)	
2022	133.760	-2.258		
2023	132.165	-1.595		
2024*	132.277	112		

*Dados atualizados até o mês de abril de 2024.
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Ao analisar especificamente o recorte de dezembro/2016 a agosto/2023 (vigência do Teto de Gastos), verifica-se que houve uma redução de 4,6% do total de TAEs ativos, o que representa uma diminuição de 6.429 servidores, conforme sugere a Tabela 5:

Tabela 5 — Variação da quantidade de TAEs ativos no intervalo de vigência do Teto de Gastos (EC 95/2016)

Mês	Quantidade
Dez./ 2016	138.513
Ago./2023	132.084
Diferença	-6.429 (-4,64%)

* A regra fiscal do Teto de Gastos vigeu até 31 de agosto de 2023.
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Já a Tabela 6, dispõe os dados sobre ingressos e saídas (desligamentos e aposentadorias) dos TAEs:

Tabela 6 — Ingressos, aposentadorias e desligamentos dos servidores TAEs

Ano	Ingressos	Aposentadorias	Desligamentos	Saídas*	Diferença**	-
2003	4.202	2.732	598	3.330	872	
2004	6.450	1.040	847	1.887	4.563	
2005	1.556	1.037	800	1.837	-281	
2006	3.210	1.449	1.090	2.539	671	
2007	1.250	1.535	800	2.335	-1.085	
2008	5.285	2.173	1.177	3.350	1.935	
2009	4.467	2.451	1.341	3.792	675	

Ano	Ingressos	Aposentadorias	Desligamentos	Saídas*	Diferença**	-
2010	11.439	2.475	1.928	4.403	7.036	
2011	9.792	2.999	1.634	4.633	5.159	
2012	9.120	3.228	2.029	5.257	3.863	
2013	9.070	3.405	2.278	5.683	3.387	
2014	16.835	3.120	3.430	6.550	10.285	
2015	8.663	3.483	2.539	6.022	2.641	
2016	8.306	3.894	2.174	6.068	2.238	(EC 95/2016) Teto de Gastos
2017	8.687	5.438	2.072	7.510	1.177	
2018	6.223	3.840	1.935	5.775	448	
2019	5.206	5.178	1.902	7.080	-1.874	
2020	2.629	2.045	1.133	3.178	-549	
2021	1.875	1.850	1.601	3.451	-1.576	
2022	4.330	3.427	3.073	6.500	-2.170	
2023	4.210	2.649	2.927	5.576	-1.366	

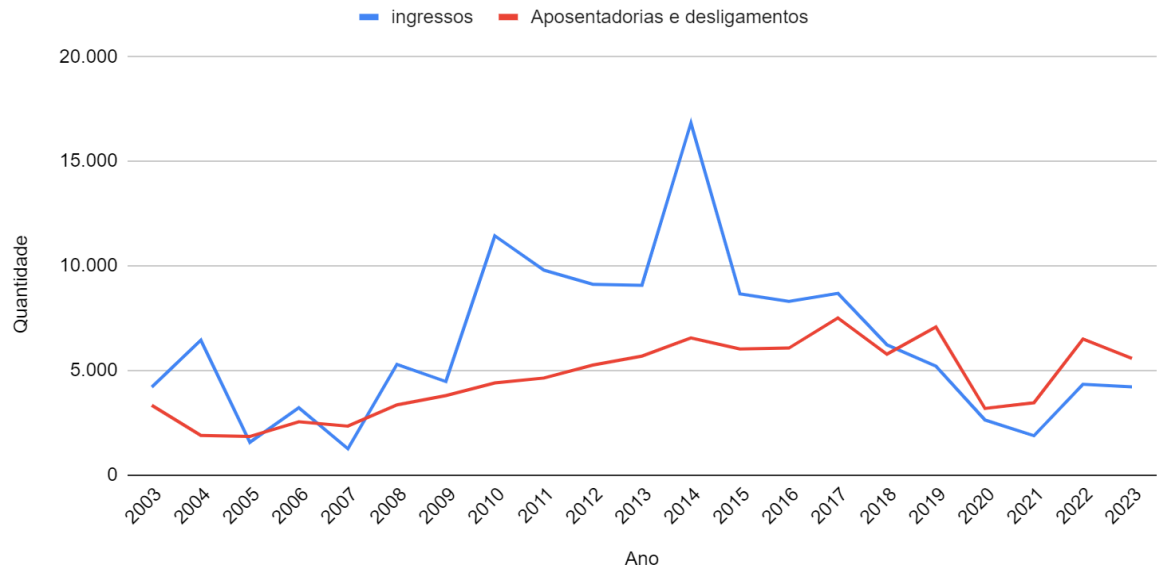
*Saídas compreende a soma das quantidades anuais de “aposentadorias” e demais “desligamentos”.

** Diferença compreende o resultado da subtração entre “ingressos” e “saídas”.

Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Com base na Tabela 6, é possível identificar que o número de ingressos na categoria foi reduzido desde 2016 e permaneceu abaixo do número de saídas (aposentadorias somadas aos desligamentos), o que resultou na diminuição efetiva dos quadros de pessoal ativo, conforme pode ser observado no Gráfico 4. Nota-se que, a partir de 2019, o número de saídas por aposentadorias ou desligamentos superou o de ingressos. Como consequência, começaram a ocorrer déficits no número de servidores da carreira de TAE.

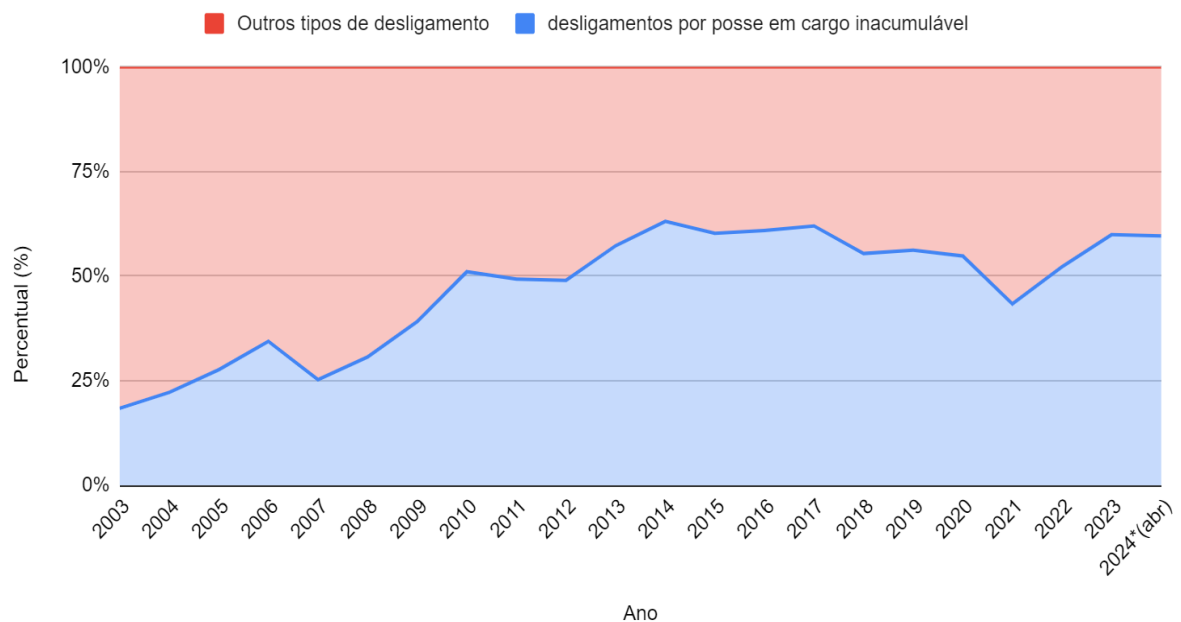
Gráfico 4 — Ingressos, aposentadorias e desligamentos anuais dos servidores TAEs nas IFES



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A partir desses dados, também foi possível identificar a dificuldade das IFES em reter esse grupo de profissionais. Em 2023, último ano de vigência das regras fiscais da EC 95/2016, 59,9% dos desligamentos de TAEs ocorreram por posse em outro cargo inacumulável. O Gráfico 5 demonstra a proporção desses desligamentos, em termos percentuais, comparando o desligamento por "posse em outro cargo inacumulável" aos demais tipos de desligamento.

Gráfico 5 — Desligamentos de TAEs: comparação entre posse em outro cargo inacumulável x outros tipos



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Na série histórica apresentada no Gráfico 5, o desligamento por "posse em outro cargo inacumulável" tornou-se o mais representativo dentro da carreira, o que pode indicar uma desvalorização da categoria dentro da Administração Pública, já que esse dado reflete uma migração para outras carreiras no setor público.

Foram analisados também dados sobre as matrículas da Educação Superior disponíveis no Censo da Educação Superior e nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior do INEP. Ressalta-se que o recorte temporal fornecido pela plataforma corresponde ao período de 2010 a 2022, que difere daquele utilizado para a pesquisa no PEP. Como relevante para as categorias de servidores analisadas nesta pesquisa, tem-se:

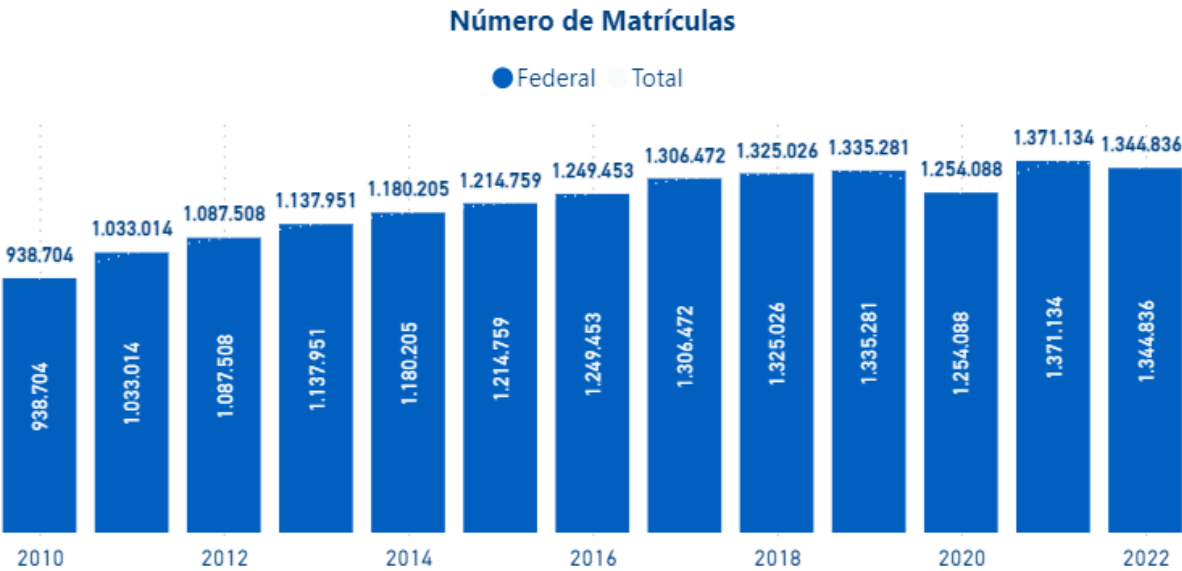
- para os TAEs, a comparação com a evolução das matrículas nas IFES;
- para os Professores do Magistério Superior Federal, a comparação com a evolução da quantidade de matrículas em universidades públicas federais.

A escolha desses dados justifica-se pela possibilidade de realizar uma comparação mais apropriada à realidade da atuação de cada categoria, conforme o filtro de dados utilizado na metodologia. É importante retomar que, para garantir maior representatividade para ambos os grupos, este estudo apresenta dados sobre o número de TAEs e Professores do Magistério Superior em todas as IFES, com base nos dados disponíveis para cada carreira no PEP. Como os filtros oferecidos pela ferramenta não permitem subdividir por tipo de organização acadêmica, para identificar o número de servidores exclusivamente em universidades federais ou em IFs, seria necessário filtrar a pesquisa no PEP por cada instituição do país individualmente. Realizar essa subdivisão manual tornaria o trabalho excessivamente árduo e demandaria um tempo de coleta de dados significativamente maior, o que foi considerado inviável devido às restrições temporais e ao conjunto de atividades necessárias para a elaboração desta pesquisa.

No caso dos TAEs, acredita-se ser prudente comparar com o número de matrículas nas IFES como um todo, visto que os dados coletados para essa categoria de servidores refletem o quadro de pessoal das universidades federais somado ao dos IFs. Já para a categoria do Magistério Superior, é importante lembrar que os IFs são compostos por professores da carreira de EBTT, enquanto as universidades federais têm professores da Carreira do Magistério Superior. Assim, entende-se que a comparação da quantidade de Professores do Magistério Superior deve ser feita apenas com as matrículas das universidades federais, pois esta comparação representa a melhor relação com o universo da categoria.

No Gráfico 6, estão dispostas as evoluções nas quantidades de matrículas das IFES de 2010 a 2022:

Gráfico 6 — Evolução da quantidade de matrículas nas IFES

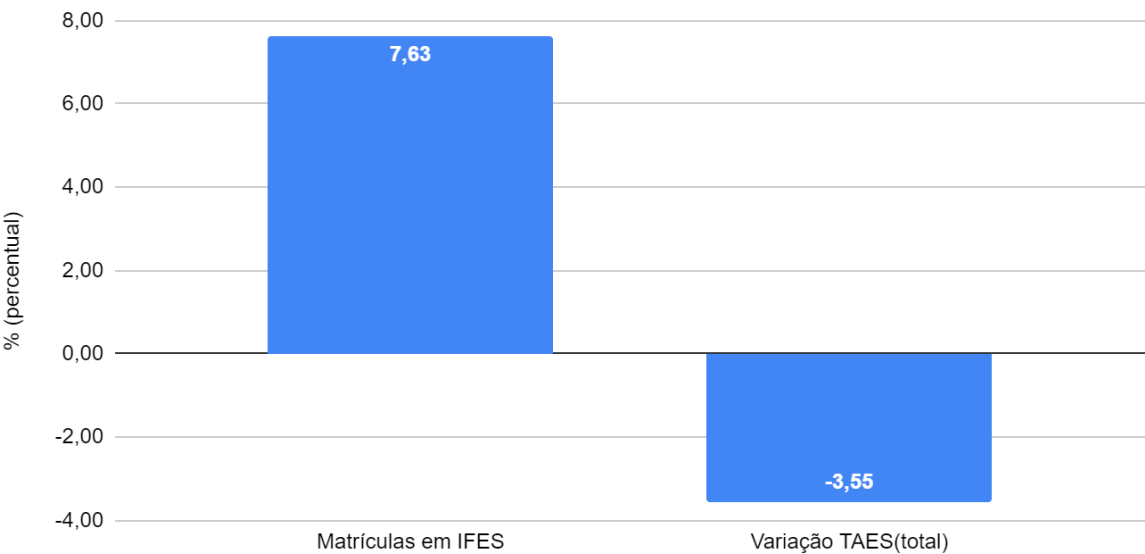


Fonte: Painel Censo da Educação Superior, Inep (2024).

Em seguida, tendo em vista o período de vigência do Teto de Gastos (2016 a 2023), foi disposta a variação nas matrículas das IFES de 2016 até 2022 (que é o último ano com dados disponíveis no portal do INEP), e também comparada com a variação do número de servidores TAEs no mesmo período, 2016 a 2022 (Gráfico 7).

Gráfico 7 — Comparação entre a variação no número de matrículas na IFES e de TAEs (2016 a 2022)

Período de 2016 a 2022



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Painel Censo da Educação Superior (Brasil, 2024b) e do Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento (Brasil, 2024a).

Destaca-se, do Gráfico 7, que nas IFES o número de TAEs reduziu-se mesmo com aumento no número de matrículas de alunos em 7,6%. Logo, a proporção entre quantidade de

alunos e de servidores TAEs tornou-se menor, com menos servidores por aluno. A partir dessa informação, pode-se supor que ou a quantidade de trabalho aumentou para a categoria dos TAEs nesse período ou que houve um ganho significativo em produtividade. Ribeiro (2011), em uma análise relacionada à categoria TAEs, comenta sobre impactos de um período relacionado à expansão da Educação Superior Federal decorrente do REUNI:

Frente a esse cenário, alertamos para a necessidade da superação desse capitalismo selvagem, dessa racionalidade mercantil que desumaniza e degrada as relações de trabalho. Racionalidade que está sendo sutilmente implementada pelos princípios da administração gerencial pública. A lógica do REUNI, que aumenta de modo expressivo um número de alunos e vagas nas IFES sem a ampliação proporcional do quantitativo de servidores técnico-administrativos, buscando suprir a carência de funcionários com a alternativa inaceitável do trabalho precarizado de terceirizados, bolsistas e estagiários, é uma confirmação a mais da privatização interna das universidades públicas. (Ribeiro, 2011, p. 151)

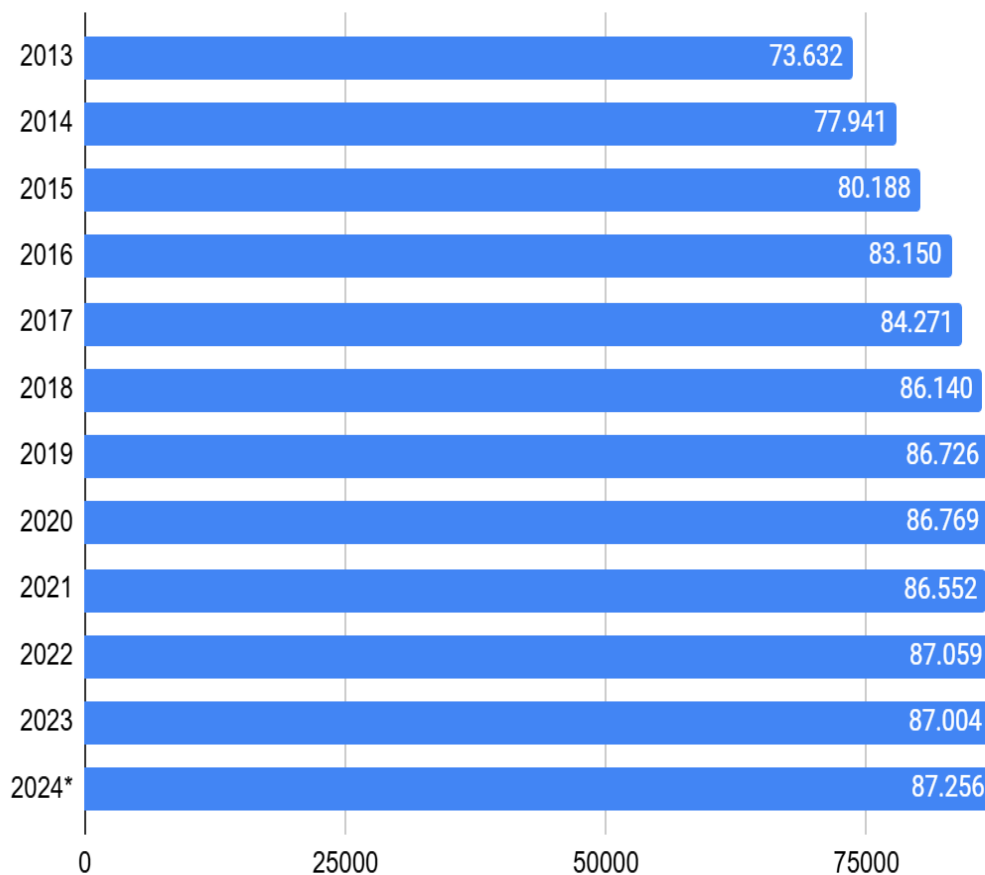
Com o objetivo de compreender melhor a realidade da categoria dos TAEs, Ribeiro (2011) realizou um estudo focado nos trabalhadores da Universidade Federal do Maranhão que ocupavam o cargo de Assistente em Administração, investigando os impactos dessa atividade na saúde e nos modos de ser desses profissionais. A autora destacou que a pesquisa foi desafiadora, especialmente devido à escassez de produção científica voltada a esse grupo, evidenciando a pouca visibilidade e valorização dos servidores das IES. Ela observa que, ao mesmo tempo, isso representou o motivo que a instigou a levantar questionamentos que conduzissem a uma compreensão mais profunda sobre como esses trabalhadores, que frequentemente enfrentam situações de desprestígio e alienação, vivenciam o cotidiano laboral, considerando os impactos na saúde e nos modos de ser dos servidores. A escolha de focar nos assistentes em administração, segundo Ribeiro (2011), deveu-se ao fato de esse ser um dos cargos com maior desajuste entre o perfil do servidor e as demandas do trabalho, além de apresentar altos índices de rotatividade na instituição.

Ao longo da análise, Ribeiro (2011) observou que a experiência de estar em uma posição marginalizada dentro da organização causa sofrimento entre os ocupantes do cargo, os quais relataram insatisfações em relação à burocracia e à hierarquia rígida, fatores que limitam a autonomia e restringem o crescimento profissional. Além disso, a autora identificou uma disparidade no tratamento e nos direitos entre docentes e TAEs, o que alimenta um sentimento de exclusão. Para Ribeiro, as condições de trabalho, os obstáculos à mobilidade e a falta de reconhecimento tornam essa categoria vulnerável a experiências de desvalorização, o que impacta negativamente na saúde mental e nas relações profissionais dos servidores. Nesse sentido, a autora afirma:

Não há dúvidas que condições de trabalho adequadas, salários dignos, gestão de desempenho justa, reconhecimento e valorização do trabalho realizado, incentivo ao exercício da criatividade, espaços efetivos de participação, possibilidade de ascensão na carreira são fatores que afetam diretamente o empenho e a implicação com a atividade profissional. Isso não vale somente para o assistente em administração, mas para qualquer indivíduo que constitua a classe-que-vive-do-trabalho. (Ribeiro, 2011, p. 150-151)

A seguir, foram reunidas algumas informações sobre a Carreira do Magistério Superior Federal, incluindo: a evolução da quantidade de servidores ativos (Gráfico 8); o número de ingressos e saídas, sendo as saídas a soma das aposentadorias e demais desligamentos anuais (Tabela 7, Gráfico 9); e a diferença entre ingressos e saídas (Gráfico 10). Ressalta-se que, para a Carreira do Magistério Superior, o PEP disponibiliza dados a partir de 2013, ano da instituição do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal (Lei n.º 12.772/2012).

Gráfico 8 — Evolução da quantidade de Professores do Magistério superior Federal ativos



*Dados atualizados até o mês de abril de 2024.

Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A leitura do Gráfico 8 revela um aumento lento e gradual no número de servidores ativos da categoria desde 2013. Para uma análise mais detalhada, a Tabela 7 apresenta as quantidades de ingressos e saídas (aposentadorias e demais desligamentos) da categoria, com destaque para o período de vigência do Teto de Gastos.

Tabela 7 — Ingressos, aposentadorias e desligamentos dos servidores Professores do Magistério Superior

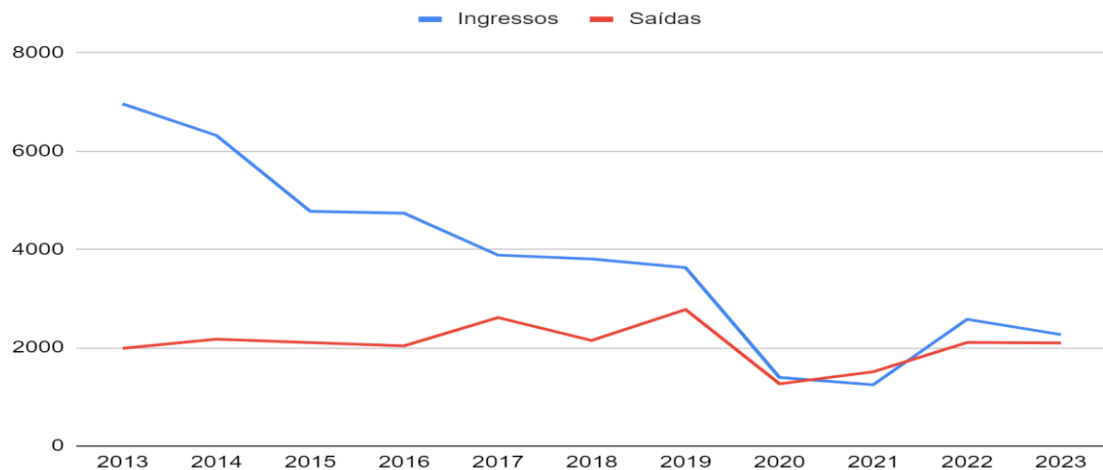
Ano	Ingressos	Aposentadorias	Desligamentos	Saídas*	Diferença**
2013	6.962	1.421	566	1.987	4.975
2014	6.320	1.305	867	2.172	4.148
2015	4.774	1.370	735	2.105	2.669
2016	4.738	1.375	663	2.038	2.700
2017	3.884	1.934	678	2.612	1.272
2018	3.807	1.473	674	2.147	1.660
2019	3.629	2.070	706	2.776	853
2020	1.396	812	452	1.264	132
2021	1.245	1.041	468	1.509	-264
2022	2.578	1.405	701	2.106	472
2023	2.267	1.341	756	2.097	170

(EC 95/2016)
Teto de
Gastos

*Toma-se por saídas a soma das quantidades anuais de aposentadorias e demais desligamentos.
** Diferença entre ingressos e saídas.
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

O Gráfico 9 ilustra a queda no número de ingressos e demonstra uma aparente estabilidade nas saídas, o que sugere uma estagnação no quadro de Professores do Magistério Superior. Em seguida, o Gráfico 10 representará graficamente a diferença entre ingressos e saídas dos servidores dessa categoria:

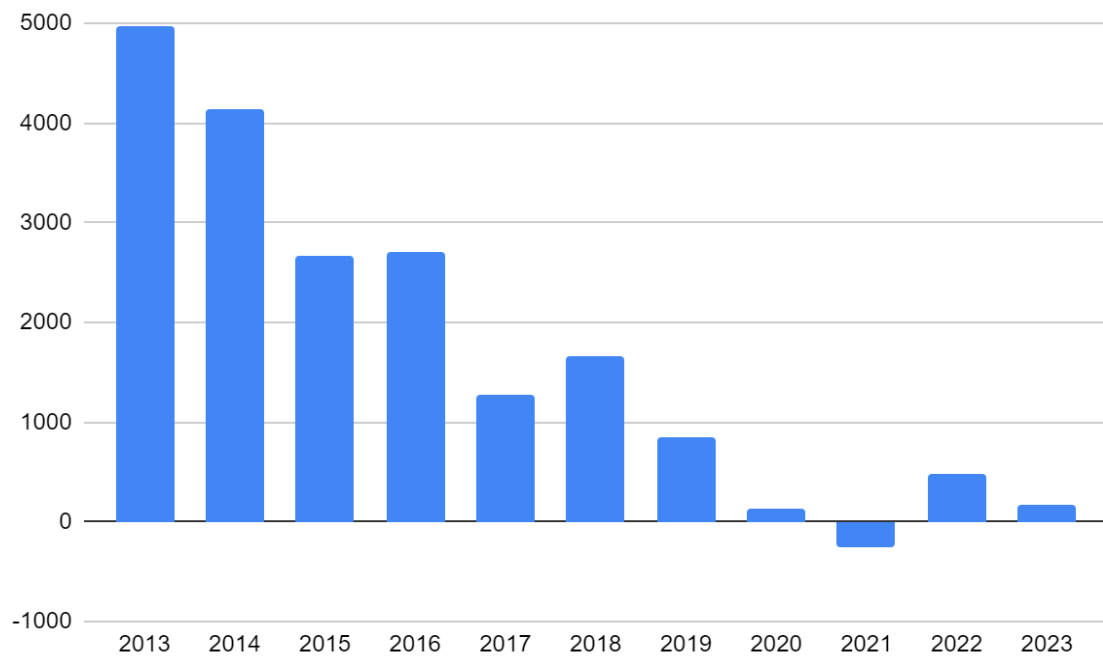
Gráfico 9 — Ingressos e saídas* de Professores do Magistério Superior



*Toma-se por saídas a soma das quantidades anuais de aposentadorias e demais desligamentos.

Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Gráfico 10 — Diferença entre ingressos e saídas de servidores do magistério superior federal



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A partir da leitura do Gráfico 10, é possível constatar que a variação se deu de forma mais acentuada em 2013 e continuou positiva (com exceção do ano de 2021), porém cada vez menor. Esse fator pode ser limitante à expansão da Educação Superior Federal. Na análise do recorte temporal relativo ao período coincidente à EC 95/2016 (dezembro/2016 a agosto/2023), a categoria teve um aumento aproximado de 4,6% em âmbito nacional, 3.844 servidores (Tabela 8).

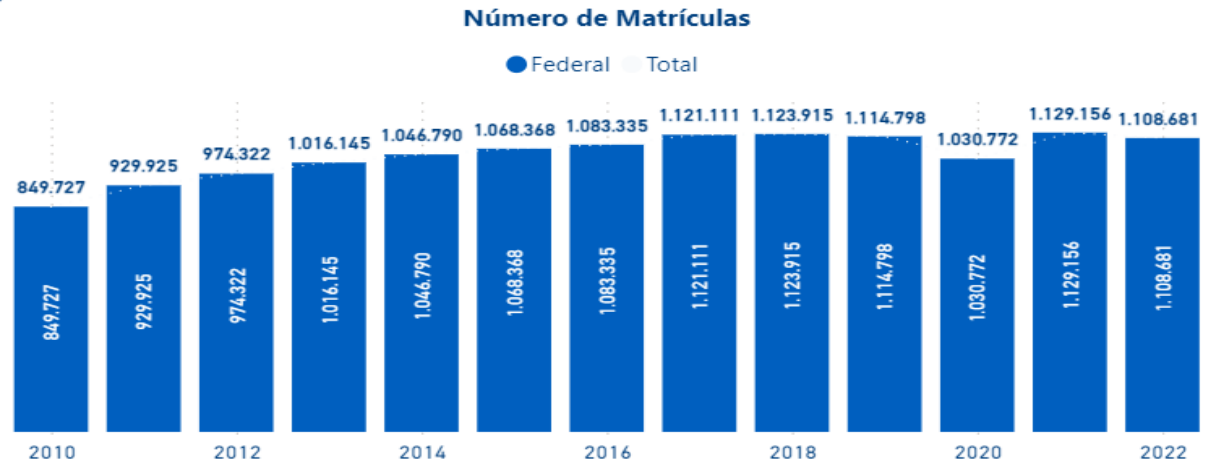
Tabela 8 — Variação de Professores do Magistério Superior ativos no intervalo de vigência do Teto de Gastos

Mês/Ano	Quantidade de servidores
Dezembro/2016	83.150
Agosto/2023	86.994
Variação	3.844 (+4,62%)

Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

O Gráfico 11, retirado do Painel Censo da Educação Superior do INEP, demonstra a evolução da quantidade de matrículas em universidades públicas federais, incluindo o maior recorte temporal disponível no painel para essa variável, de 2010 a 2022. Quando considerado todo o recorte temporal disponível no painel (2010 a 2022), percebe-se um aumento de 30,47% no número de matrículas em universidades federais.

Gráfico 11 — Evolução da quantidade de matrículas em universidades públicas federais

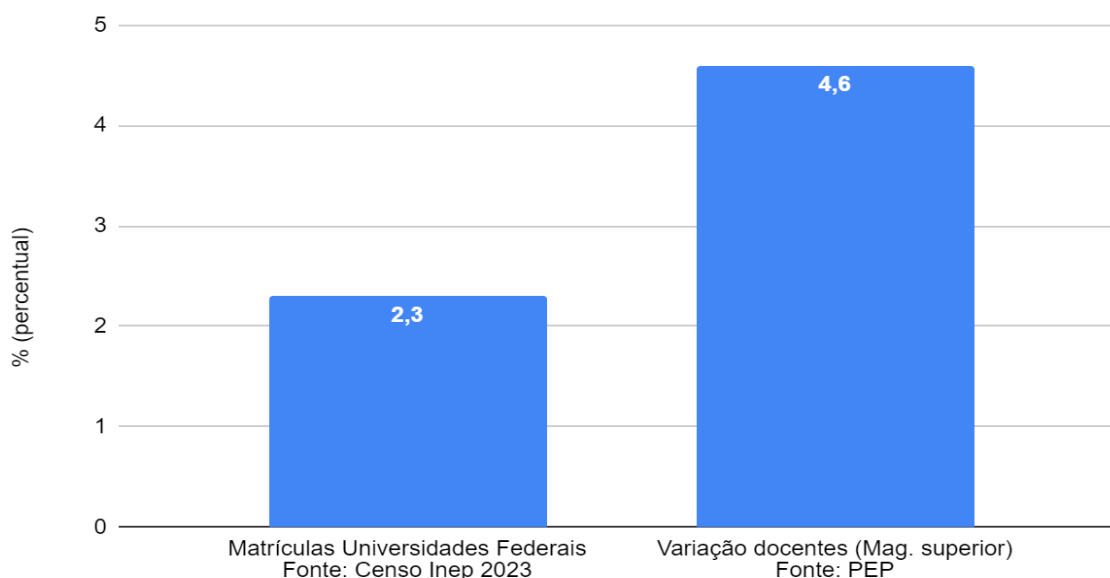


Fonte: Painel Censo da Educação Superior, Brasil (2024b).

O Gráfico 12, apresentado a seguir, faz uma comparação entre o número de matrículas nas universidades públicas federais e o número de Professores do Magistério Superior no período de vigência do Teto de Gastos, limitando a análise ao intervalo de 2016 a 2022, que corresponde ao último ano disponível na ferramenta de busca utilizada.

Gráfico 12 — Comparação entre a variação na quantidade de matrículas em universidades públicas federais e na quantidade de Professores do Magistério Superior (2016 a 2022)

Período de 2016 a 2022



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Painel Censo da Educação Superior (Brasil, 2024b) e do Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento (Brasil, 2024a).

A partir da análise, observa-se um aumento de 2,34% no número de matrículas e um crescimento proporcionalmente maior na quantidade de Professores do Magistério Superior em comparação com as matrículas nas universidades federais no mesmo período. Além disso, entre 2016 e 2022, o número de matrículas nas IFES (Gráfico 6 e 7) cresceu de forma mais significativa do que nas universidades federais (Gráfico 11 e 12), com um aumento de 7,6% para as IFES e de 2,3% para as universidades federais. Isso pode sugerir uma perda de representatividade das universidades federais no contexto geral das IES do país. Em consequência, observa-se o avanço do modelo de Educação Superior voltado ao setor produtivo, em detrimento da função tradicional de desenvolvimento do pensamento humano, por meio das universidades, conforme exposto por Dias Sobrinho (2018).

Monte (2015), ao analisar a Carreira Docente nas universidades federais entre 1987 e 2012, focando nas interações entre a reestruturação produtiva, as transformações na administração do Estado brasileiro e suas políticas sociais, destacou a importância da participação de atores como o Estado e os sindicatos na construção de uma política voltada à carreira dos docentes do Magistério Superior Federal, com ênfase na atuação do ANDES. Segundo o autor, frente às medidas estatais alinhadas aos interesses burgueses, o sindicato foi fundamental para representar os docentes, dando-lhes voz. Ele também observa que os movimentos de resistência para a manutenção dos direitos trabalhistas da categoria se intensificaram nos períodos de maior influência neoliberal, quando o governo demonstrou

maior alinhamento com os interesses do mercado. Finalmente, destaca que, no atual cenário de precarização e privatização, a valorização e a sobrevivência da categoria dependem de constante luta e mobilização organizada dos docentes.

Com a intenção dos governos de reduzir os gastos da União com pessoal, as IFES têm enfrentado problemas relacionados à diminuição do número de servidores. Entre outros fatores que contribuem para a precarização do trabalho, destaca-se o fato de que, com a redução no número de técnicos-administrativos, os docentes passaram a acumular várias funções administrativas. Segundo Campos, Vêras e Araújo (2020), a defasagem nas recomposições salariais e o aumento da carga de trabalho geram impactos visíveis, como o aumento do adoecimento entre esses grupos e as dificuldades das IFES para manter alguns serviços essenciais.

Variadas formas de precarização do trabalho passaram a ser realidade dentro das instituições universitárias gerando impactos tanto na rotina do trabalho quanto na saúde dos docentes. As novas configurações de trabalho, marcadas pela intensificação da jornada, sobrecarga de trabalho, superposição de atividades e excesso de controle pela instituição, inibem a manifestação dos comportamentos livres dos docentes reduzindo sua satisfação e autonomia. (Campos; Vêras; Araújo, 2020, p. 14-15)

A partir das leituras dos trabalhos de Dias Sobrinho (2018), Avdzejus e Ribeiro (2020) e Tessarini Junior e Saltorato (2021), e pode-se afirmar que: há uma sobrecarga de atividades nas categorias técnico-administrativa e docente nas IFES; as políticas de contratação e gestão de pessoas pelo Estado têm se aproximado, em parte, dos modelos utilizados pela iniciativa privada, que priorizam a redução de custos e a terceirização de serviços; além disso, há uma diminuição do número de servidores públicos efetivos em muitas instituições federais, devido ao grande número de aposentadorias e à escassez de novas nomeações. As afirmações presentes nesses estudos reforçam a necessidade de ampliar o conhecimento sobre a realidade da estrutura de pessoal das IFES, considerando também as condições de trabalho e a necessidade de investimento público.

Essas observações ressaltam a importância de discutir as controvérsias sobre a organização administrativa da Educação Superior Federal, que, por um lado, representa a maior parcela das despesas com pessoal do Poder Executivo Federal, e, por outro, exerce uma função social crucial para o desenvolvimento humano e o alcance dos objetivos fundamentais do país. Vale destacar que o pessoal contratado para a Educação Superior Federal é numericamente superior e, por isso, ocupa uma fatia maior do orçamento, mas, como demonstrado na análise das despesas do Governo Federal, proporcionalmente, não representa uma parcela tão

significativa do orçamento público. Portanto, se o direcionamento de recursos para a Educação Superior Federal for visto como um fator essencial para o desenvolvimento científico, humano e social do país, não há razão para restringir seu crescimento.

De acordo com Fernandes, Pereira e Bezerra (2021), é possível perceber o efeito da austeridade fiscal decorrente da EC 95/2016 na Educação Superior, quando analisamos os dados referentes ao Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Os autores afirmam que o objetivo do Plano era promover a ampliação do direito à educação, aumentando o grau de financiamento e o número de matrículas. No entanto, a ampliação do financiamento e a expansão previstas no PNE 2014-2024 foram confrontadas pelas normas do Teto de Gastos, uma vez que os efeitos das restrições impostas por essa emenda afetaram fortemente a organização do serviço público brasileiro.

Em análise realizada por meio do Censo da Educação Superior 2023, do Inep, que monitora o cumprimento das metas do PNE, foi constatado que "há uma grande dificuldade por parte dos entes em aumentar o orçamento destinado à educação. Considerando que esse aumento precisa ocorrer em um prazo relativamente curto, o esforço anual necessário para o atingimento dessas metas pode ser considerado bastante elevado" (Brasil, 2022, p. 18). Esse cenário pode refletir a limitação orçamentária causada pela vigência do regime fiscal do Teto de Gastos.

O Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, de 2022, do Censo da Educação Superior do Inep, quantifica o que seria necessário para o cumprimento da meta do PNE 2014: "para alcançar a meta final, que prevê que o gasto público em educação atinja 10% do PIB até 2024, seria necessário praticamente dobrar, em termos reais, os recursos aplicados em educação, considerando um cenário hipotético de estabilidade real do PIB" (Brasil, 2022, p. 18). Dado o cenário político e econômico de restrição fiscal, conclui-se que o cumprimento dessa meta não é factível.

Ao comparar as estratégias do PNE 2014-2024, que se referem ao Custo Aluno Qualidade Inicial e Custo Aluno Qualidade (CAQi e CAQ), com as informações do Relatório da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 2019, *Education at a Glance*, que apontou que a média de gasto por aluno no Brasil está abaixo da média dos membros da OCDE, pode-se concluir que não será alcançada a meta do PNE. Além disso, tende a se acentuar a disparidade entre a razão valor aluno/ano no Brasil e a média dos países da OCDE neste contexto de austeridade (Fernandes; Pereira; Bezerra, 2021). Essa estagnação no investimento em educação certamente trará dificuldades para o país no que diz

respeito a ganhos de produtividade, inovação e desenvolvimento científico, além de resultar na perda de competitividade em diversos campos do conhecimento.

Segundo Rossi, Dweck e Arantes (2018), enquanto a EC 95/2016 estiver em vigor, não será possível ampliar e democratizar o acesso, a permanência e o sucesso dos estudantes na educação superior sem prejuízo de outras áreas, dado que isso exigiria um aumento de gastos, o que é matematicamente impossível dentro do regime fiscal. Mesmo com a superação desse marco fiscal em 2023, não há garantia de que o fortalecimento das universidades públicas será uma prioridade nos projetos políticos de governo. De fato, observa-se que, nas últimas três décadas, tem ocorrido um processo contínuo de afastamento do Estado da prestação de alguns serviços à população, incluindo a Educação Superior (Seki, 2021).

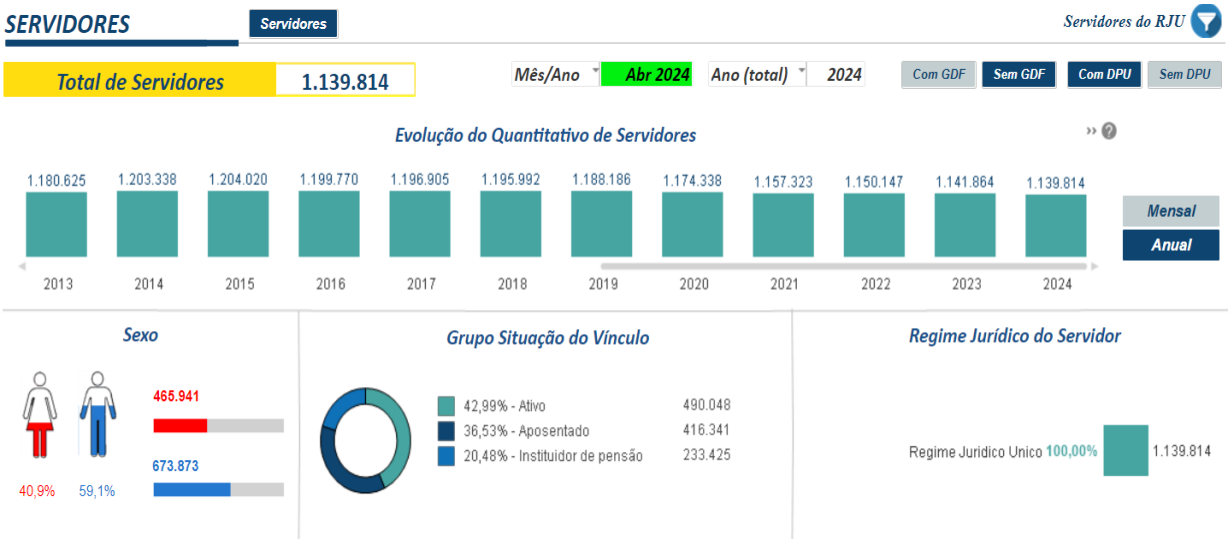
4.2 Quantidade de servidores públicos federais do Poder Executivo sob o RJU

Considerando que os efeitos dessa regra fiscal afetam toda a Administração Pública brasileira, incluindo o Poder Executivo Federal, foi realizada uma pesquisa sobre o quantitativo de servidores públicos civis do Poder Executivo vinculados à União, sob Regime Jurídico Único (RJU), incluindo as carreiras de TAEs e Professores do Magistério Superior. A pesquisa desse grupo demonstra que os efeitos da regra fiscal analisada não atingem exclusivamente a Educação Superior Federal, mas fazem parte de um contexto mais amplo de mitigação da atuação estatal e redução da prestação de serviços públicos.

As carreiras de TAE e do Magistério Superior, escolhidas como exemplificativas para a análise da Educação Superior Federal, não estão fora do contexto de redução da atuação estatal, discutido no capítulo teórico, e são componentes importantes desse cenário. Para entender o contexto em que as categorias selecionadas para este estudo estão inseridas, esta perspectiva de análise foi adotada.

Conforme apresentado na Figura 7, é possível observar que, a partir de 2016, dentro do escopo do PEP, houve uma redução gradual no número total de servidores da União sob RJU. Também é notável que, no mês/ano de referência desta consulta (abril de 2024), apenas 42,99% do total corresponde a servidores ativos. Outro ponto a ser observado é que há uma maior concentração de servidores homens neste grupo (incluindo ativos e inativos), representando 59,1% do total, o que reflete uma distribuição desigual por sexo. O grupo de inativos é composto tanto por aposentados quanto por instituidores de pensão.

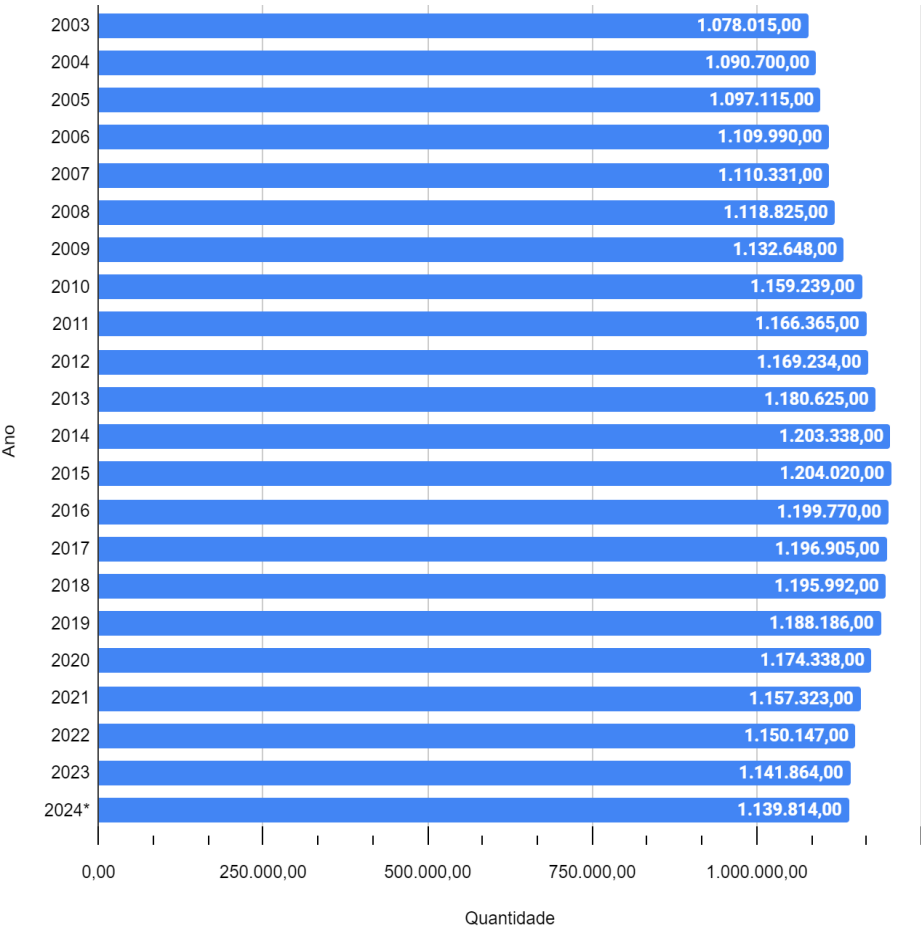
Figura 7 — Variação anual do número de servidores públicos federais sob RJU



Fonte: Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

O Gráfico 13 ilustra a série histórica com os números totais de servidores civis da União, distribuídos anualmente.

Gráfico 13 — Evolução da quantidade total de servidores federais em RJU (ativos e inativos)

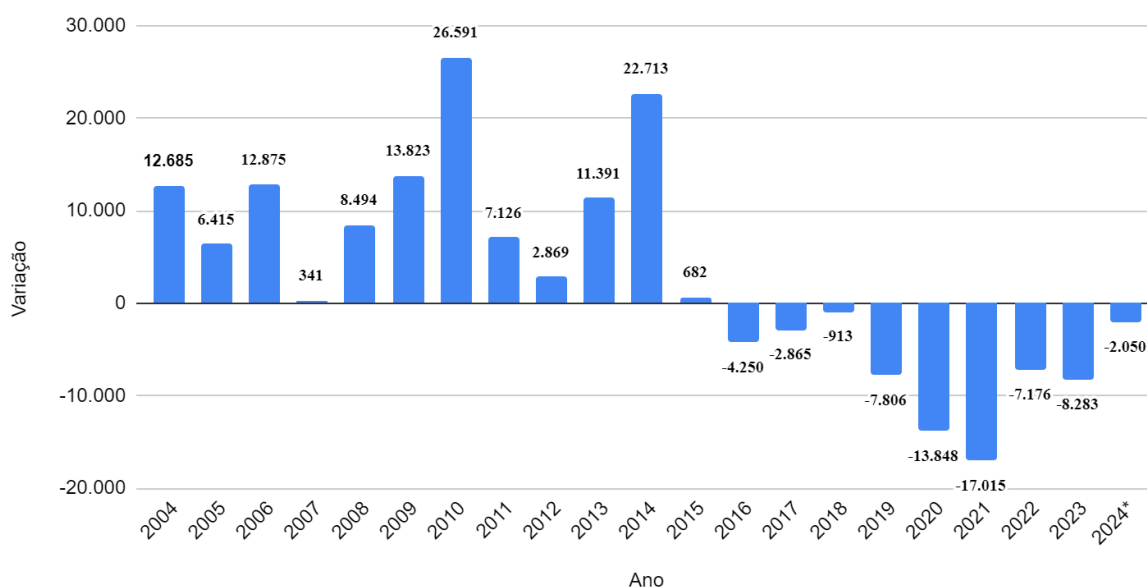


Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

O gráfico acima (Gráfico 13) indica que, após um período de crescimento constante no número de servidores, que perdurou até 2015, a tendência foi invertida. Em 2016, o total de servidores começou a diminuir, e, em 2024, já é inferior ao registrado em 2010, aproximando-se dos valores de 2009.

No Gráfico 14, é apresentada a variação anual no número total de servidores do Poder Executivo Federal da União sob RJU. Para calcular a variação anual no quantitativo de servidores, foi considerada a diferença entre o número de servidores no ano de referência e o número do ano anterior. Nota-se uma mudança clara na variação, que se torna negativa a partir do início da vigência da EC 95/2016.

Gráfico 14 — Variação anual no número total de servidores federais sob RJU



* Os dados do ano de 2024 são parciais e contém dados atualizados até o mês de abril de 2024.

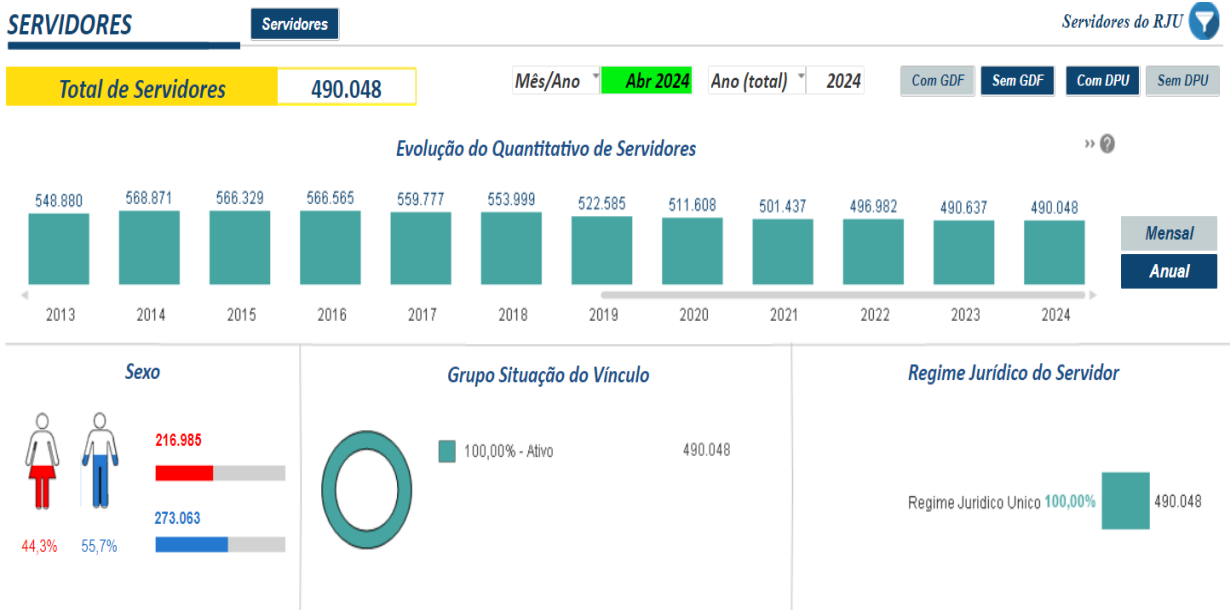
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A partir de 2016, é perceptível uma mudança na tendência observada nos anos anteriores, quando houve um constante aumento no número total de servidores civis do Poder Executivo da União. Desde então, a cada ano, a quantidade de servidores tem diminuído. Como resultado, alguns serviços públicos podem não estar sendo prestados de forma adequada. Contudo, o IBGE (2023), por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, informa que a população nacional aumentou aproximadamente 5,4% entre 2016 e 2023, com referência ao primeiro trimestre de cada ano. Com o crescimento populacional, também se amplia a necessidade de atuação estatal no oferecimento de serviços públicos, o que não foi adequadamente atendido nesse período. Pode-se inferir que a disponibilidade de servidores para

atender às demandas da população por serviços públicos não acompanhou o aumento populacional.

Por outra perspectiva, poderia se argumentar que a redução no número de servidores é atribuível ao grande alcance do uso de novas tecnologias e ao consequente ganho de produtividade no setor público. Contudo, alguns textos³ trazidos ao longo deste trabalho indicam que, na verdade, há uma sobrecarga de trabalho entre os servidores e uma diminuição na oferta de serviços à população. A seguir, para permitir inferências sobre a capacidade de atuação do Poder Executivo da União em termos de pessoal, analisou-se a variação na quantidade apenas de servidores ativos, desconsiderando-se os servidores inativos.

Figura 8 — Evolução anual do quantitativo de servidores ativos da União sob RJU

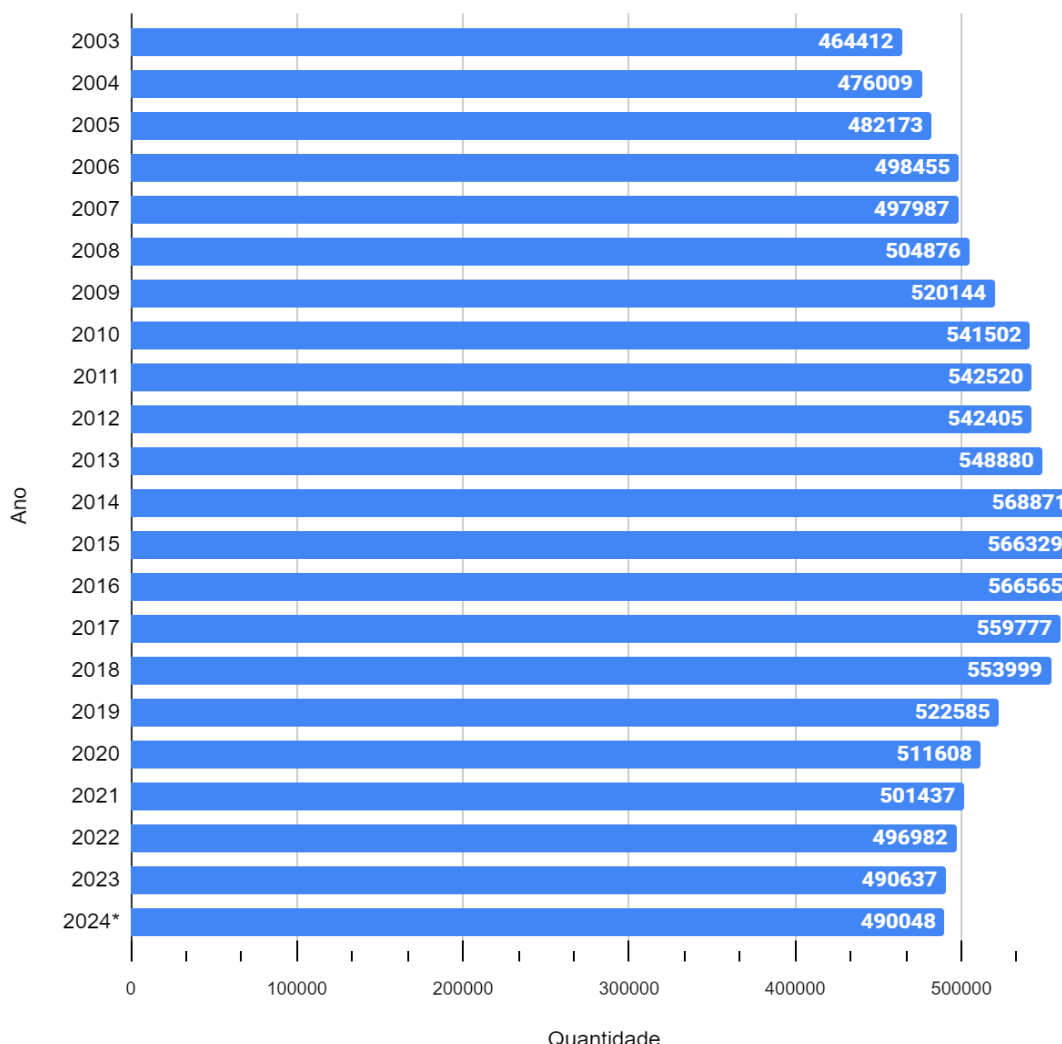


Fonte: Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Nota-se que, entre os servidores ativos, a distribuição por sexo ainda é desigual, mas com um percentual ligeiramente maior de mulheres em comparação com a distribuição observada quando considerados os números totais (incluindo aposentados e instituidores de pensão). Na Figura 8, estão apresentadas as quantidades totais do grupo de servidores ativos ano a ano, exibidas apenas de 2013 a 2024 devido às limitações do painel. Contudo, a série histórica mais ampla, iniciada em 2003, está disponível no Gráfico 15.

³ A exemplo de Tessarini Junior e Saltorato (2021); Avdzejus e Ribeiro (2020); e Dias Sobrinho (2018) e Campos, Vêras e Araújo (2020).

Gráfico 15 — Evolução da quantidade de servidores federais em RJU (ativos)



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

É relevante destacar, a partir do Gráfico 15, que a quantidade total de servidores ativos atualmente é menor do que em 2006, ou seja, menor do que há 18 anos. Esse fato, entre outros fatores, pode indicar uma substituição na forma de prestação de serviços públicos à população, com delegação à iniciativa privada, terceirização, ou até mesmo uma redução efetiva na quantidade de serviços públicos prestados pelo Estado.

Em uma análise adicional, considerando apenas o grupo de servidores ativos, foram reunidas as séries numéricas com recorte temporal correspondente ao período da vigência da regra fiscal do Teto de Gastos, iniciada em dezembro de 2016 e encerrada em agosto de 2023. Nesse período, observou-se uma redução de 13,18% no quadro de pessoal efetivo do Poder Executivo da União em atividade (Tabela 9).

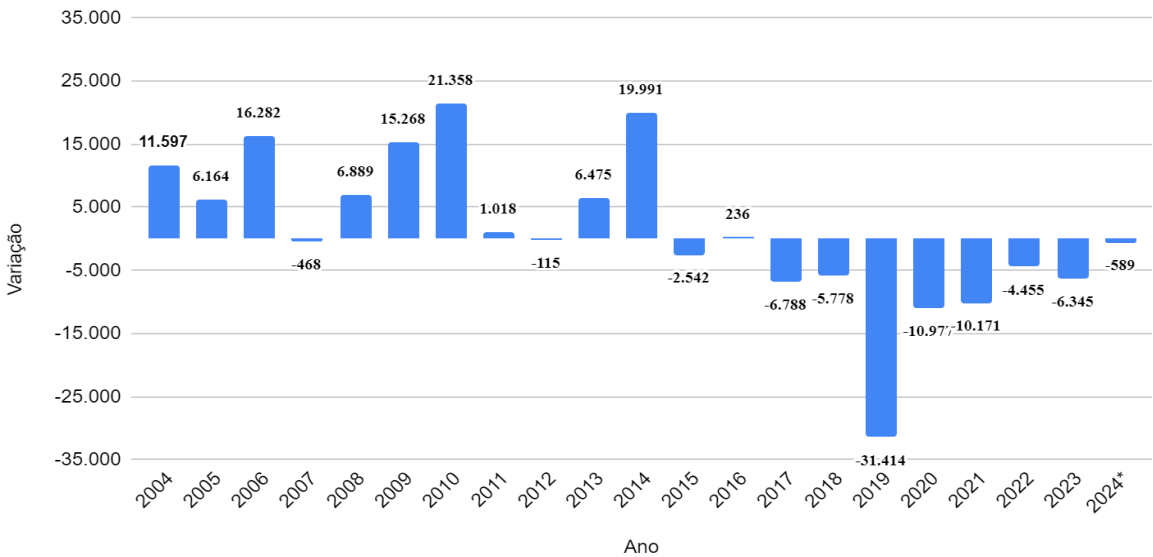
Tabela 9 — Variação da quantidade de servidores ativos do RJU no intervalo de vigência do Teto de Gastos

Mês/Ano	Quantidade de servidores
Dezembro/2016	566.565
Agosto/2023*	491.881
Variação	74.684 (-13,18%)

* A regra fiscal do Teto de Gastos vigeu até 31 de agosto de 2023.
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Utilizando-se da análise dos dados, quando considerados os valores anuais de 2016 (EC 95/2016) até 2024, é possível perceber uma redução de 15,61% no total de servidores ativos. Dessa forma, para permitir melhor visualização das variações, foi elaborado o gráfico abaixo (Gráfico 16).

Gráfico 16 — Variação anual na quantidade de servidores ativos da União



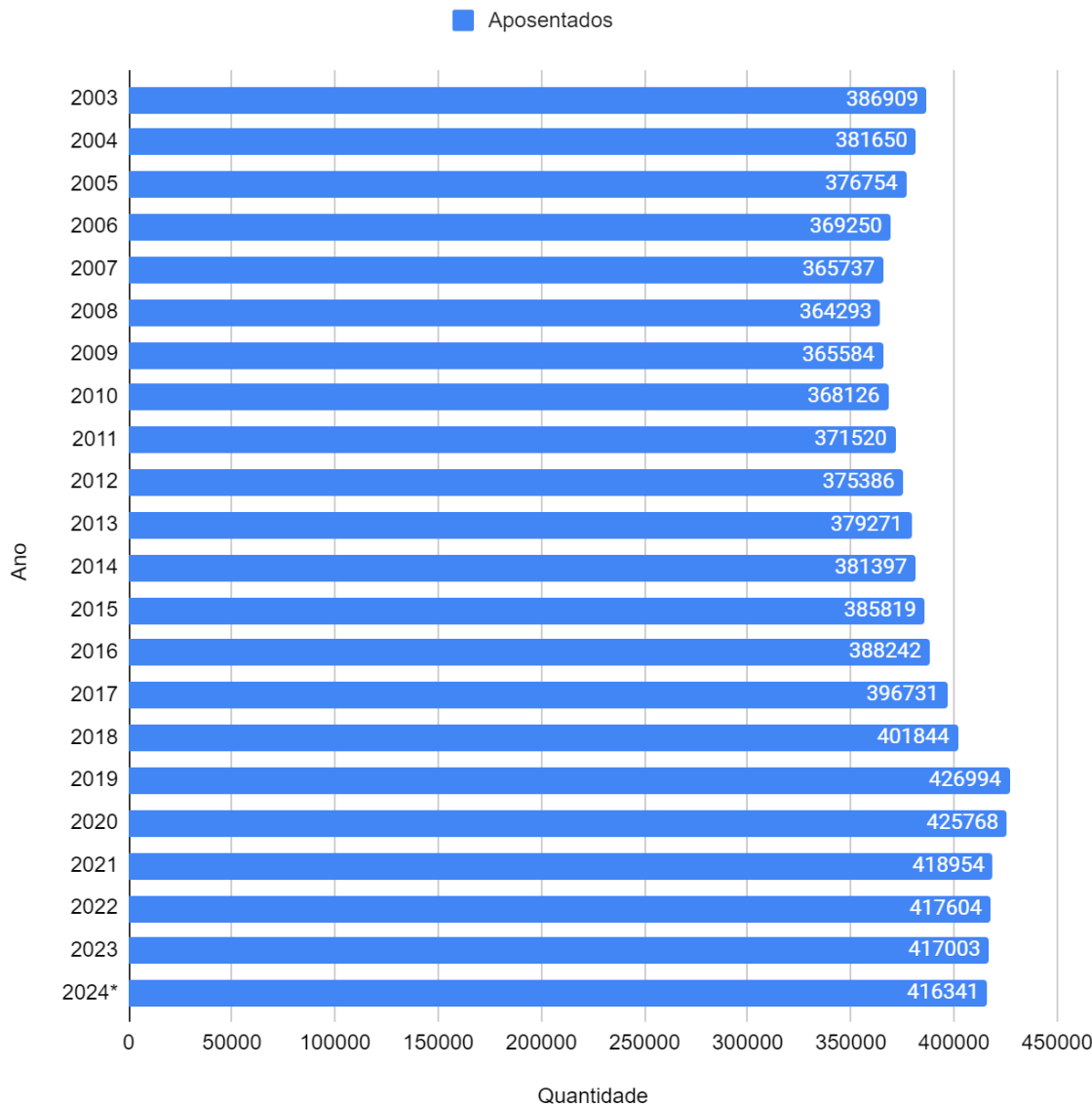
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

É evidente a mudança de tendência a partir de 2015, um momento histórico marcado por uma crise política e de representatividade no país. Importante destacar que o contexto político da proposição e aprovação do Teto de Gastos, demarcado pelo processo de afastamento da presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), impulsionou a implementação de medidas favoráveis a planos de cunho neoliberal que já estavam em curso no Brasil. Essas medidas impactaram a diminuição de direitos coletivos, com reformas como: a previdenciária e a trabalhista; as alterações propostas pela PEC 32/2020 para a Administração Pública; e as

propostas do programa “Future-se” para a educação pública (Fernandes; Pereira; Bezerra, 2021).

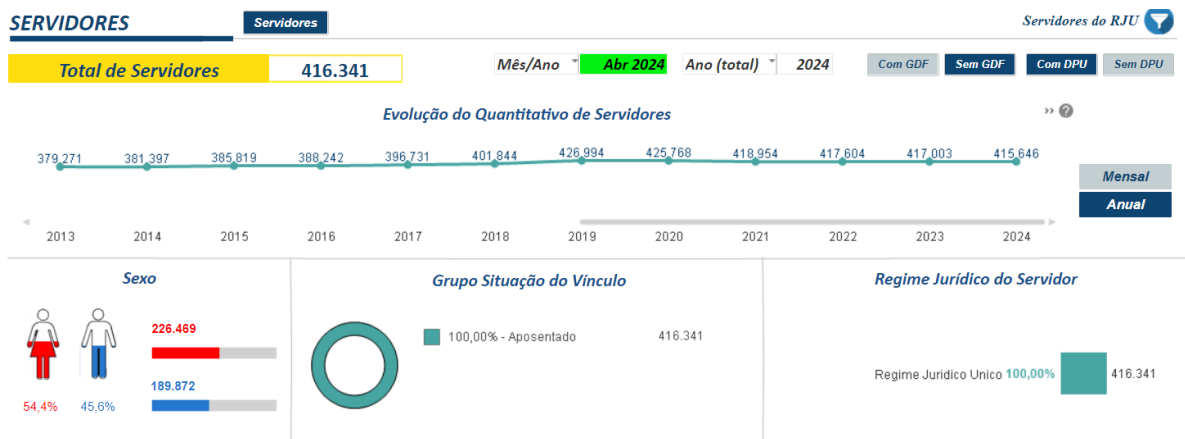
Vale ressaltar que, durante o período analisado, ocorreu também, a partir de 2020, uma crise sanitária mundial. Com a proliferação do vírus Sars-Cov-2, a Organização Mundial da Saúde decretou estado de pandemia. Essa doença resultou em um grande número de óbitos e um período de isolamento social compulsório. Pode-se supor que a diminuição do número de servidores inativos deve-se, em alguma medida, aos efeitos da pandemia, já que o grupo de idosos foi um dos mais atingidos pelo vírus. Nos Gráficos 17 e 18, e nas Figuras 11 e 12, estão dispostos a distribuição anual do número de servidores pertencentes a esses grupos.

Gráfico 17 — Evolução da quantidade anual de servidores aposentados do poder executivo federal sob RJU



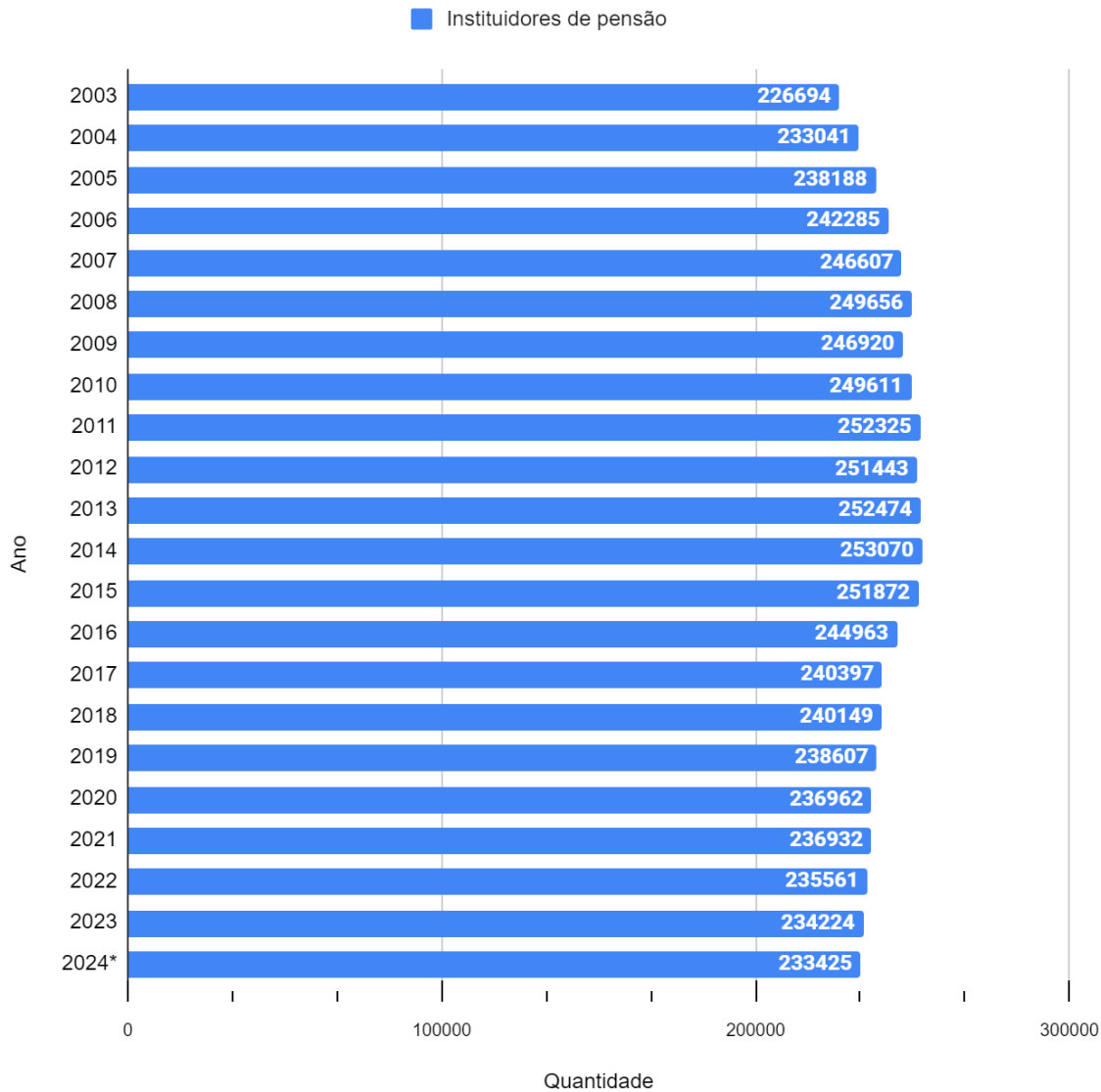
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Figura 9 — Quantidade anual de servidores do Executivo Federal - Aposentados sob RJU



Fonte: Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Gráfico 18 — Evolução da quantidade anual de servidores instituidores de pensão do Executivo federal sob RJU



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Figura 10 — Quantidade anual de servidores do Executivo Federal - Instituidores de pensão sob RJU



Fonte: Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Percebe-se uma mudança na tendência do número de aposentados (Gráfico 16) a partir de 2019, quando o número de aposentados deixa de crescer e começa a diminuir, provavelmente em decorrência da Reforma Previdenciária aprovada no Brasil nesse mesmo ano. A pandemia global também parece ter afetado esse grupo. Em relação aos instituidores de pensão (Gráfico 17), observa-se uma tendência de redução desde 2014, ano em que houve a diminuição do rol de dependentes que têm direito à concessão do benefício⁴.

Portanto, apesar das mudanças legais e da crise mundial de saúde que afetaram aposentados e pensionistas, não se pode atribuir a menor representatividade de servidores públicos da União à redução nos números desses grupos. A principal explicação está na diminuição no número de servidores em atividade, o que tem impacto direto na capacidade de atuação do Estado e no oferecimento de políticas públicas.

Sob uma perspectiva crítica, Behring (2021) discute o aspecto fiscal da política econômica nacional desde a década de 1990. Para a autora, as políticas de restrição fiscal no Brasil visam à manutenção de um ambiente seguro para o mercado de capitais, priorizando a remuneração aos credores da dívida pública em detrimento do financiamento de demandas sociais importantes. Isso limita persistentemente os recursos destinados a áreas como saúde e educação (Behring, 2021). Nesse contexto, a autora argumenta que a limitação financeira imposta às universidades federais compromete a qualidade dos serviços de educação e pesquisa, além de frustrar a expansão dessas instituições. Ela ainda defende que a redução do acesso de novos alunos e as dificuldades para a permanência deles no Ensino Superior são consequências desse modelo.

⁴ Mudanças legais que surtiram efeito na quantidade de pensionistas foram aprovadas na Medida Provisória n.º 664/2014, convertida na Lei n.º 13.135/2015 (Brasil, 2015).

Behring (2021) explica que, ao priorizar o pagamento da dívida pública no orçamento, o Estado deixa de contribuir de maneira efetiva para o bem-estar social, o que acarreta o aumento das desigualdades. A autora afirma que as políticas de austeridade fiscal foram intensificadas nos governos recentes e que, nesse cenário, as universidades federais estão sendo precarizadas. Ela propõe que esse modelo econômico seja reconsiderado, a fim de garantir uma distribuição mais justa dos recursos públicos, capaz de atender às demandas sociais, especialmente na educação pública. Segundo Behring, se o modelo atual for mantido, a Educação Superior não será incorporada aos planos estratégicos para o desenvolvimento social e científico do país.

5 CONCLUSÃO

Conclui-se que as medidas de austeridade fiscal de cunho ortodoxo, como as aprovadas no Estado brasileiro, têm fundamento em fatores ideológicos e se sustentam em argumentos moralistas, alinhando-se às ideias neoliberais, hegemônicas no capitalismo ocidental (Grassi, 2023; Cardoso, 2022). No campo das ideias neoliberais, a manutenção de serviços públicos prestados diretamente pelo Estado não é vista como uma prioridade, e a ação normativa visa restringi-la. Nesse contexto, há a intenção de direcionar as relações humanas para a lógica do capital, abrangendo todas as esferas da vida (Dardot; Laval, 2016). Assim, o oferecimento de Educação Superior pública certamente não faz parte das atividades priorizadas por governos de orientação neoliberal ou que defendem medidas de restrição fiscal ligadas a essa ideologia, exceto quando visam favorecer a atuação mercantil.

Para que a Educação pública — e não apenas a Educação Superior — esteja presente no projeto de desenvolvimento do país, o planejamento das políticas públicas deve também incorporar seu sentido político (Fonseca, 2014), fortalecendo dimensões de desenvolvimento que vão além do crescimento econômico, abrangendo também esferas social, humana e ambiental (Cardoso, 2014). Dessa forma, é possível amenizar os efeitos da desigualdade gerada pelo modelo econômico vigente (Piketty, 2014).

A Educação Superior é um direito e uma política social que tem o potencial de gerar conhecimento, promover o desenvolvimento humano e social, e qualificar as pessoas para atividades laborais mais complexas (Bruno, 2011; Dias Sobrinho, 2018), favorecendo um trabalho mais digno para os cidadãos do país. Assim, visando contribuir com o conhecimento sobre a organização da Educação Superior Federal, este estudo produziu um diagnóstico que cumpre a missão de informar aos responsáveis pela formulação das políticas públicas e aos envolvidos na disputa política por uma educação superior pública, gratuita e autônoma.

Como forma de financiar as políticas públicas sociais nas economias capitalistas contemporâneas, sugere-se, como alternativa econômica mais benéfica do que as medidas de austeridade fiscal, o aumento de arrecadação pela taxaço dos mais ricos, frente aos alarmantes índices de desigualdade e de concentração de renda no globo (Piketty, 2014). Em tempos de precarização do trabalho, a exemplo do *modus operandi* das IES privadas (Campos; Vêras; Araújo, 2020), como as IFES podem continuar aumentando a oferta de vagas à população, produzir conhecimento através da pesquisa científica e promover atividades de extensão, com a qualidade que essas atividades exigem, sem o suporte administrativo necessário e com docentes sobrecarregados de tarefas e adoecidos? (Campos; Vêras; Araújo, 2020).

A variação na quantidade de servidores das categorias selecionadas, quando apresentada isoladamente como uma variável no campo da Educação Superior Federal, não abrange as repercussões da política econômica vigente em sua estrutura, mas demonstra, em certa medida, suas carências. Ao considerar também os indicadores sociais e a pesquisa teórica da política econômica estatal, torna-se possível perceber que as informações produzidas contribuem para o entendimento dos aspectos relacionados à organização, ao financiamento e ao alcance social dessas instituições.

Verificou-se nesta pesquisa que, no período de vigência do Teto de Gastos, de dezembro de 2016 a agosto de 2023, para o quantitativo servidores públicos ativos:

- civis efetivos do Poder Executivo sob RJU da União, houve uma redução de 13,18%;
- TAEs, houve uma redução de 4,6%, uma diminuição de 6.429 servidores;
- Professores do Magistério Superior, houve um aumento de 4,6% em âmbito nacional, o que representa 3.844 servidores.

A "posse em outro cargo inacumulável" foi identificada como o tipo de desligamento mais recorrente entre os TAEs, indicando a migração desses servidores para outras carreiras dentro da esfera pública. Destaca-se que, apesar do aumento no número de Professores do Magistério Superior, houve uma redução nas contratações, o que limitou o crescimento da categoria. O efeito negativo na prestação de serviços públicos de Educação Superior Federal, por meio das universidades federais, é reforçado pelo pequeno aumento de 2,34% na quantidade de matrículas no período (considerando os dados até 2022, o último disponível no Censo da Educação Superior).

Ressalta-se também que a redução no número de servidores TAEs pode intensificar a carga de trabalho e sobrecarregar os docentes com atividades administrativas, conforme apontado por Campos, Vêras e Araújo (2020). Importante observar que, entre 2016 e 2023, a população brasileira aumentou aproximadamente 5,4%, conforme a PNAD Contínua do IBGE (2023), e, nesse mesmo período, a variação no número de matrículas nas IFES (incluindo os IFs) foi proporcionalmente maior, 7,6%.

Dada a grande representatividade dos servidores TAEs, conclui-se que, se as tendências registradas nesta pesquisa em relação à contratação de servidores e à valorização das carreiras não forem revertidas, a ampliação do acesso à Educação Superior pública poderá ser inviabilizada nas IFES. A análise dos dados de matrículas sugere uma redução da presença das universidades federais na estrutura da Educação Superior do país, o que representa um risco para a manutenção da função social da Educação Superior e do desenvolvimento científico, já

que estas universidades são instituições que tradicionalmente desenvolvem o pensamento humano, integrando ensino, pesquisa e extensão.

Para uma compreensão mais aprofundada sobre a carreira de Professores do Magistério Superior, é fundamental considerar a variação do número de servidores juntamente com outros aspectos, como a expansão da Educação Superior incentivada pelo programa REUNI, que resultou, entre outros fatores, na interiorização das universidades e no aumento do número de cursos. Ignorar esses fatores seria esconder a sobrecarga e precarização do trabalho na categoria, que já foi mencionada ao longo do texto. Além disso, observa-se a superposição de atividades acadêmicas, administrativas e a pressão por resultados nas publicações acadêmicas. Assim, a análise deste estudo é predominantemente descritiva, mas pode servir como base para futuros trabalhos que contribuam com o entendimento da realidade desse grupo.

Embora a pesquisa tenha indicado a sobrecarga de trabalho e o adoecimento das categorias analisadas, não se pode desconsiderar a hipótese de que a redução no número de servidores TAEs possa ser decorrente de ganhos de produtividade resultantes de avanços tecnológicos, ou que a diminuição nas contratações de Professores do Magistério Superior seja uma estabilização natural do quadro de servidores após o período de expansão anterior. Essa lacuna é uma questão que merece ser aprofundada em futuras investigações sobre o tema.

Como oportunidade para futuras pesquisas decorrentes desta, sugere-se a exploração das desigualdades regionais no quantitativo de servidores das IFES. Cardoso *et al.* (2021) indicam que, como efeito das medidas de austeridade fiscal, aumentaram as disparidades regionais em termos de produtividade. Outro ponto a ser investigado é a variação no número de servidores dentro dos IFs, incluindo a análise da carreira de professores do Magistério Superior EBTT. Por fim, informa-se que foi produzido um Relatório Técnico decorrente desta pesquisa, que correlaciona os dados pesquisados com os números do quantitativo de pessoal da UFPB, incluindo comparações com dados nacionais e estaduais. O Relatório segue como um apêndice a este documento (Apêndice A).

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez Editora, 2016. Disponível em: <https://www.unirio.br/cchs/ess/Members/renata.gomes/2020.1/servico-social-e-processos-de-trabalho/Bibliografia/complementar/ANTUNES-%20Ricardo.%20Adeus%20ao%20Trabalho%20-%20Ensaio%20Sobre%20as%20Metamorfoses%20e%20a%20Centralidade%20do%20Mundo%20do%20Trabalho.pdf/view>. Acesso em: 19 jul. 2022.
- ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de; BORGES, Djalma Freire. 20 anos do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado no Brasil: avanços e limites. **Espacios Públicos**, México, v. 21, n. 52, p. 7-24, 2018. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67658492001>. Acesso em: 11 nov. 2022.
- AVDZEJUS, Érica Elena; RIBEIRO, Maria Teresa Franco. Educação superior em tempo de precarização: análises a partir do discurso do docente. **Linhas Críticas**, [s. l.], v. 26, p. e32224, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.26512/lc.v26.2020.32224>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. **Financeirização, crise, educação**: considerações preliminares. Campinas, SP: Instituto de Economia, Unicamp, 2013.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundo público, valor e política social**. São Paulo: Cortez Editora, 2021.
- BLYTH, Mark. **Austeridade**: a história de uma ideia perigosa. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Dados abertos**. Inep Data. Brasília, DF: Ministério da Educação [2024]. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data#:~:text=O%20Inep%20Data%20%C3%A9%20o,pelos%20dados%20produzidos%20pelo%20Instituto>. Acesso em: 10 abr. 2024.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.
- BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portal da Transparência**. Dados de 2023/2024. Brasília, DF.: Portal da Transparência, 2024c. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/despesas>. Acesso em: 10 jun. 2024.
- BRASIL. Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016. **Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 15 dez. 2016a. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 15 mai. 2022.

BRASIL. Instituto nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Painel de Estatísticas do Censo da Educação Superior**. Brasília, DF: Inep, 2024b.

Disponível em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMGJiMmNiNTAtOTY1OC00ZjUzLTg2OGUtMjAzYzNiYTA5YjliIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMtNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9&pageName=ReportSection4036c90b8a27b5f58f54>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Superior 2023: notas estatísticas**. Brasília, DF: Inep, 2023c.

Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/10/Inep-censo-Superior-4-outubro-2024.pdf>. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Sinopse Estatística da Educação Superior 2023. Brasília, DF: Inep, 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior>. Acesso em: 05 mai. 2024

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2022. Brasília, DF: Inep, 2022.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 5 maio 2000. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 200, de 30 de agosto de 2023**. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 30 ago. 2023a. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp200.htm. Acesso em:

10 dez. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 13 jan. 2005. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 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. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 30 dez. 2008.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm. Acesso em: 16 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 12.772, de 28 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, revoga dispositivos das Leis nº 7.596, de 10 de abril de 1987, e nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 31 dez. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 05 ago 2023.

BRASIL. **Lei n.º 13.135, de 17 de junho de 2015.** Altera as Leis nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nº 10.887, de 18 de junho de 2004, para dispor sobre pensão por morte e auxílios-doença e reclusão; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 18 jun. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113135.htm. Acesso em: 11 dez. 2024

BRASIL. Ministério da Economia. **Manual de procedimentos:** provimento. 3. ed. Brasília, DF: Ministério da Economia, Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento.** Brasília, DF: Ministério do Planejamento, fev./mar. 2024a. Disponível em: <http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 32, de 3 de setembro de 2020.** Altera a Constituição Federal, para dispor sobre a reforma administrativa no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 4 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2240434>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Instituição Fiscal Independente. **Retrato das despesas de pessoal no serviço público federal civil - Parte 1.** Estudo Especial n.º 11, de 23 dez. 2019. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/566654/EE11.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2023.

BRAUNERT, Mariana Bettega; BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva; BRIDI, Maria Aparecida da Cruz. Impactos da reforma administrativa sobre as formas de contratação e a estabilidade no setor público. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 84, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83056>. Acesso em: 12 jul. 2023.

BREITKREITZ, Laucir Gerson. **A influência da austeridade fiscal no processo de produção e ampliação das desigualdades sociais no Brasil.** 2023. 137 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Erechim, 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, [s. l.], v. 45, p. 49–95, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451998000300004>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, [s. l.], v. 51, n. 1, p. 147–156, jan. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612166376>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRUNO, Lúcia. Educação e desenvolvimento econômico no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, [s. l.], v. 16, n. 48, p. 545–562, set. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782011000300002>. Acesso em: 12 ago. 2023.

CAMPOS, Taís; VÉRAS, Renata Meira; ARAÚJO, Tânia Maria de. Trabalho docente em universidades públicas brasileiras e adoecimento mental: uma revisão bibliográfica. **Revista Docência do Ensino Superior**, Belo Horizonte, v. 10, p. 1–19, 12 fev. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.35699/2237-5864.2020.15193>. Acesso em: 30 jul. 2023.

CAPELAS, Estela; HUERTAS NETO, Miguel; MARQUES, Rosa Maria. Relações de Trabalho e Flexibilização. In: MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen. (Org.). **O Brasil sob a nova ordem**: a economia brasileira contemporânea: uma análise dos governos Collor a Lula. São Paulo: Editora Saraiva, 2010. p. 217-235.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso. Planejamento, democracia e desenvolvimento no Brasil: perspectivas à luz das capacidades estatais e instrumentos governamentais. In: CALIXTRE, André Bojikian; BIANCARELLI, André Martins; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. (Edit.). **Presente e Futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014. p. 79-114.

CARDOSO, Guilherme Silva *et al.* Austeridade Fiscal, Impactos Regionais e Ganhos de Produtividade: Projeções para a Economia Brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, [s. l.], v. 15, n. 1, p. 1–27, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.54766/rberu.v15i1.710>. Acesso em: 25 jan. 2024.

CARDOSO, Guilherme Silva. A retórica da austeridade. **Brazilian Journal of Political Economy**, [s. l.], v. 42, n. 4, p. 1033–1042, out. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572022-3293>. Acesso em: 03 jun. 2023.

CHANLAT, Jean-François. O gerencialismo e a ética do bem-comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, v. 7., 2002, Lisboa. **Anais [...]**. Lisboa: CLAD, 2002. p. 8-11. Disponível em: https://scholar.google.com.br/citations?view_op=view_citation&hl=pt-BR&user=CKFFzxwAAAAJ&citation_for_view=CKFFzxwAAAAJ:Y0pCki6q_DkC. Acesso em: 26 jan. 2023

CHAVES; Vera Lúcia Jacob; REIS; Luiz Fernando; GUIMARÃES, André Rodrigues. Dívida pública e financiamento da educação superior no Brasil. **Acta Scientiarum. Education**, [s. l.], v. 40, n. 1, p. e37668, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.4025/actascieduc.v40i1.37668>. Acesso em: 2 ago. 2022.

COGGIOLA, Osvaldo. **Teoria econômica marxista: uma introdução**. 2. ed. São Paulo: Editora Boitempo, 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução Mariana Exalar. 1. ed. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DIAS SOBRINHO, José. Universidade em tempos de precarização e incertezas. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 23, n. 3, p. 736–753, set. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772018000300010>. Acesso em: 25 jun. 2022.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, [s. l.], v. 23, n.80, p. 234–252, set. 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000012>. Acesso em: 20 out. 2022.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo**: a nova arquitetura do poder, sob dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta. 2. ed. São Paulo: Outras Palavras; Autonomia Literária, 2018.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; PEREIRA, Eduardo Tadeu; BEZERRA, Maria do Socorro Sales Felipe. A política educacional brasileira no contexto do regime de austeridade fiscal. **Revista Educação e Políticas em Debate**, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 29-45, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.14393/REPOD-v10n1a2021-57551>. Acesso em: 20 nov. 2022.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: CALIXTRE, André Bojikian; BIANCARELLI André Martins; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. (Edit.). **Presente e Futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014. p. 29-78.

GAMEZ, Luciano. **Psicologia da Educação**. Série Educação. Rio de Janeiro: LTC, 2013. E-book. ISBN: 9788521621898. Disponível em: <https://www.grupogen.com.br/e-book-serie-educacao-psicologia-da-educacao>. Acesso em: 2 dez. 2023.

GIL, Antonio Carlos, 1946. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 7. ed. Barueri, SP: Atlas, 2022. E-book. ISBN: 9786559771653. Disponível em: https://www.fc.unesp.br/Home/helber-freitas/tcci/gil_como_elaborar_projetos_de_pesquisa_-anto.pdf. Acesso em: 23 jul. 2023. Acesso em: 2 dez. 2022.

GRASSI, Robson Antonio. Desigualdade, aumento de impostos dos mais ricos e austeridade fiscal: uma proposta de análise a partir de Piketty e Keynes. **Revista de Economia**, [s. l.], v. 44, n. 83, p. 245–274, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.5380/re.v44i83.83830>. Acesso em: 22 fev. 2024.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Impeachment*, golpe de Estado e ditadura de “mercado”. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. (Org.). **Austeridade para quem? balanço e perspectivas do governo Dilma Rousseff**. São Paulo: Carta Maior; Friedrich Ebert Stiftung, 2015. p. 19-26. Disponível em: <http://www.luizfernandodepaula.com.br/ups/belluzzo-e-bastos-2015-austeridade-para-quem.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html>. Acesso em: 4 abr. 2024.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Educação superior em tempos de ajustes neoliberais e regressão de direitos. **Espaço Temático: Direito à Educação Pública, Democracia e Lutas Sociais**, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 513-524, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/1982-02592019v22n3p513>. Acesso em: 25 jul. 2023.

LUNA, Edilvan Moraes; BRITO, Ana Paula dos Santos. A Educação Superior e os Limites Absolutos do Capital: Precarização do Trabalhador Qualificado e Contradição da Educação Superior em Tempos de Crise Estrutural do Capital. In: PAIVA, Maria Jeanne Gonzaga de Paiva *et al.* **Capitalismo, Trabalho e Política Social**. v. 2. São Paulo: Blucher, 2017, p. 119-132. *E-book*. ISBN: 9788580391879. Disponível em: <https://openaccess.blucher.com.br/article-details/a-educacao-superior-e-os-limites-absolutos-do-capital-20223>. Acesso em: 25 jul. 2023.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. *E-book*. São Paulo: Atlas, 2023. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8317651/mod_folder/content/0/Marconi%3B%20Laka%202003.pdf. Acesso em: 14 jun. 2024.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

McCLOSKEY, Deirdre N. **The Rhetoric of Economics**. 2. ed. Madison: University of Wisconsin Press, 1998.

MICHAELIS. **Dicionário brasileiro da língua portuguesa**. [S. l.]: Editora Melhoramentos Ltda, 2015. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/austeridade/>. Acesso em: 26 mai. 2024.

MICHAELIS. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Austeridade. [S. l.]: *Michaelis Online*, 2024. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br>. Acesso em: 31 jul. 2023.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA, **Mensagem n. 504, 2020**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1928153&filename=Tramitacao-MSc%20504/2020 Acesso em: 10 ago. 2023.

MONTE, Emerson Duarte. **Políticas públicas de carreira docente nas universidades federais**. 2015. Tese (Doutorado em educação) - Universidade federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/8372>. Acesso em: 29 set. 2023.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. Entre a corrupção e a ineficiência: a implementação do Estado Gerencial brasileiro como um dos mitos do direito administrativo. **Revista de Direito da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 1, n.1, 2018. Disponível em: https://gestaopublicaeficiente.com.br/wp-content/uploads/Artigo_Prof-Emerson-Moura_Entre-a-corrup%C3%A7%C3%A3o-e-a-inefici%C3%A2ncia.pdf. Acesso em: 29 mai. 2023.

OREIRO, José Luis; FERREIRA-FILHO, Helder Lara. A PEC 32 da Reforma Administrativa: Uma análise crítica. **Brazilian Journal of Political Economy**, [s. l.], v. 41, n.

3, p. 487-506, jul. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572021-3308>. Acesso em: 10 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Education at a Glance 2019: OECD Indicators**. Paris: OECD, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en>. Acesso em: 26. mai. 2024.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. 1. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PRADO, Fernando Correa. **A ideologia do desenvolvimento do desenvolvimento e a controvérsia da dependência no Brasil contemporâneo**. 2015. 167f. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2015. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PEPI/teses/2015/Fernando%20Correa%20Prado.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

REZER, Ricardo. **Horizontes para pensar a universidade comunitária no contemporâneo: 30 Teses**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019. *E-book*. ISBN 9788541902915. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788541902915/>. Acesso em: 12 nov. 2022.

RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos. **Trabalho técnico-administrativo em uma instituição federal de ensino superior: análise do trabalho e das condições de saúde**. 2011. 181f. Tese (Doutorado em Psicologia) - Instituto de Psicologia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/15085>. Acesso em: 29 set. 2023.

RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos; MANCEBO, Deise. O servidor público no mundo do trabalho do século XXI. **Psicologia: Ciência e Profissão**, [s. l.], v. 33, n. 1, p. 192–207, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-98932013000100015>. Acesso em: 10 maio 2023.

ROCHA, José Manuel de Sacadura. **O direito ao ócio: os desafios ao trabalho e a nova cultura**. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2021.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; ARANTES, Flávio. Economia Política da Austeridade. In: DWECK, Ester; ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos. (Org.). **Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. [S. l.]: Autonomia Literária, 2018. p. 14-31. Disponível em: <https://pedrorossi.org/wp-content/uploads/2019/09/Economia-para-Poucos.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2023.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SECCHI, Leonardo *et al.* Reforma administrativa no Brasil: passado, presente e perspectivas para o futuro frente à PEC 32/2020. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 83, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/82430>. Acesso em: 12 nov. 2023.

SEKI, Allan Kenji. Apontamentos sobre a financeirização do ensino superior no Brasil (1990-2018). **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v.13, n.1, p.48-71, abr.

2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/43866>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. Reforma da educação superior no Brasil: renúncia do Estado e privatização do público”. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 13, n. 2, p. 81-110, 2000. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37413205>. Acesso em: 8 fev. 2023.

SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Cia das Letras, 2012.

TESSARINI JUNIOR, Geraldo; SALTORATO, Patrícia. Organização do trabalho dos servidores técnico-administrativos em uma instituição federal de ensino: uma abordagem sobre carreira, tarefas e relações interpessoais. **Cadernos EBAPE.BR**, [s. l.], v. 19, p. 811–823, nov. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395120200236>. Acesso em: 12 mai. 2023

**APÊNDICE A — PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO
RELATÓRIO CONCLUSIVO**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS GESTÃO E
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (PPGAES)**

RENAN AMARAL ELISEU

**PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO
RELATÓRIO CONCLUSIVO**

**ANÁLISE DA VARIAÇÃO NA QUANTIDADE DE SERVIDORES PÚBLICOS DA
UFPB DURANTE A VIGÊNCIA DO TETO DE GASTOS (2016 A 2023)**

**JOÃO PESSOA-PB
2024**

RENAN AMARAL ELISEU

PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO
RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

**ANÁLISE DA VARIAÇÃO NA QUANTIDADE DE SERVIDORES PÚBLICOS DA
UFPB DURANTE A VIGÊNCIA DO TETO DE GASTOS (2016 A 2023)**

Produto Técnico Tecnológico apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para a obtenção do título de mestre com o trabalho de dissertação: “Análise do quantitativo de pessoal da Educação Superior Federal durante o regime fiscal do teto de gastos (2016 A 2023)”.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rhoberta Santana de Araújo

JOÃO PESSOA-PB
2024

EIXO 4: Serviços técnicos: serviços realizados junto à sociedade/instituições, órgãos governamentais, agências de fomento, vinculados à assistência, extensão, produção do conhecimento.

Produção Técnica: **Relatório técnico conclusivo (Item 24)**

Produto: **Relatório técnico conclusivo.**

Subtipo de produto: **Relatório técnico conclusivo *per se***

RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

ANÁLISE DA VARIAÇÃO NA QUANTIDADE DE SERVIDORES PÚBLICOS DA UFPB DURANTE A VIGÊNCIA DO TETO DE GASTOS (2016 A 2023)

APRESENTAÇÃO

Este documento apresenta o Produto Técnico Tecnológico (PTT), na forma de Relatório Técnico Conclusivo, decorrente do trabalho de dissertação do Mestrado Profissional do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Justifica-se a escolha do tipo de PTT como 'relatório técnico', devido à natureza das informações coletadas. Os sujeitos envolvidos no processo de desenvolvimento do PTT foram o autor, a orientadora e a UFPB, campo de aplicação deste produto. As análises realizadas ao longo da dissertação relacionam a variação do número de servidores públicos com a política fiscal do país e com o modelo de desenvolvimento adotado no Estado brasileiro. Aponta-se, como efeito deste PTT, a divulgação dessa discussão para a Administração Superior da UFPB e para a comunidade acadêmica, contribuindo para o desenvolvimento do conhecimento institucional.

Este relatório teve como objetivo analisar, no contexto da UFPB, a variação na quantidade de servidores nas categorias de Técnico-administrativos em Educação (TAEs) e Professores do Magistério Superior, destacando a análise no período correspondente à vigência da regra fiscal do Teto de Gastos (2016-2023), uma medida de austeridade fiscal estabelecida pela Emenda Constitucional (EC) 95/2016 (Brasil, 2016). O documento foi elaborado com base nos elementos abordados na dissertação de mestrado profissional intitulada 'Análise do quantitativo de pessoal da Educação Superior Federal durante o regime fiscal do Teto de Gastos (2016 a 2023)', com o objetivo de contribuir para o aprimoramento do conhecimento da Administração sobre as condições sistêmicas das políticas de pessoal das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

No estudo originário, foi realizado um diagnóstico da variação no quantitativo de servidores da Educação Superior Federal durante o período de vigência da medida de austeridade fiscal do Teto de Gastos (2016 a 2023). Para a elaboração deste documento, utilizou-se como fonte principal o Painel Estatístico de Pessoal (PEP) do Ministério do Planejamento e, de forma complementar, foram consultadas as Sinopses Estatísticas do INEP e os Relatórios de Gestão Institucional da UFPB.

Para compreender a variação do quantitativo de pessoal da instituição, foram feitas comparações com os dados regionais do Nordeste e nacionais, além das quantidades de matrículas da UFPB. A pesquisa focou nos dois cargos mais representativos da instituição, conforme ilustrado na Figura A1, a seguir, retirada do PEP: TAEs e Professores do Magistério Superior.

Figura A 1 — Percentual dos Planos de Carreira existentes na UFPB atualizados até fevereiro/2024



Fonte: Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Os servidores TAEs e Professores do Magistério Superior são os maiores grupos dentro da instituição. Complementarmente, o Relatório de Gestão Institucional da UFPB (2023, p. 48) demonstra que a composição dos servidores da instituição está dividida em grupos:

A UFPB conta com 5.993 servidores ativos, 4.550 servidores inativos (aposentados) e 1.686 pensionistas. Dos servidores ativos, tem-se que 43,92% são docentes efetivos (2.632), 2,50% são docentes substitutos e visitantes (150) e 53,58% são técnico-administrativos (3.211).

Para analisar a evolução numérica, as tendências e as variações, o recorte temporal adotado para as séries históricas da variação do pessoal abrange 20 anos. Contudo, no PEP, os dados sobre os Professores do Magistério Superior começam somente em 2013. Este relatório considera os dados de 2003 para os TAEs e de 2013 para os Professores, visto que ambos os

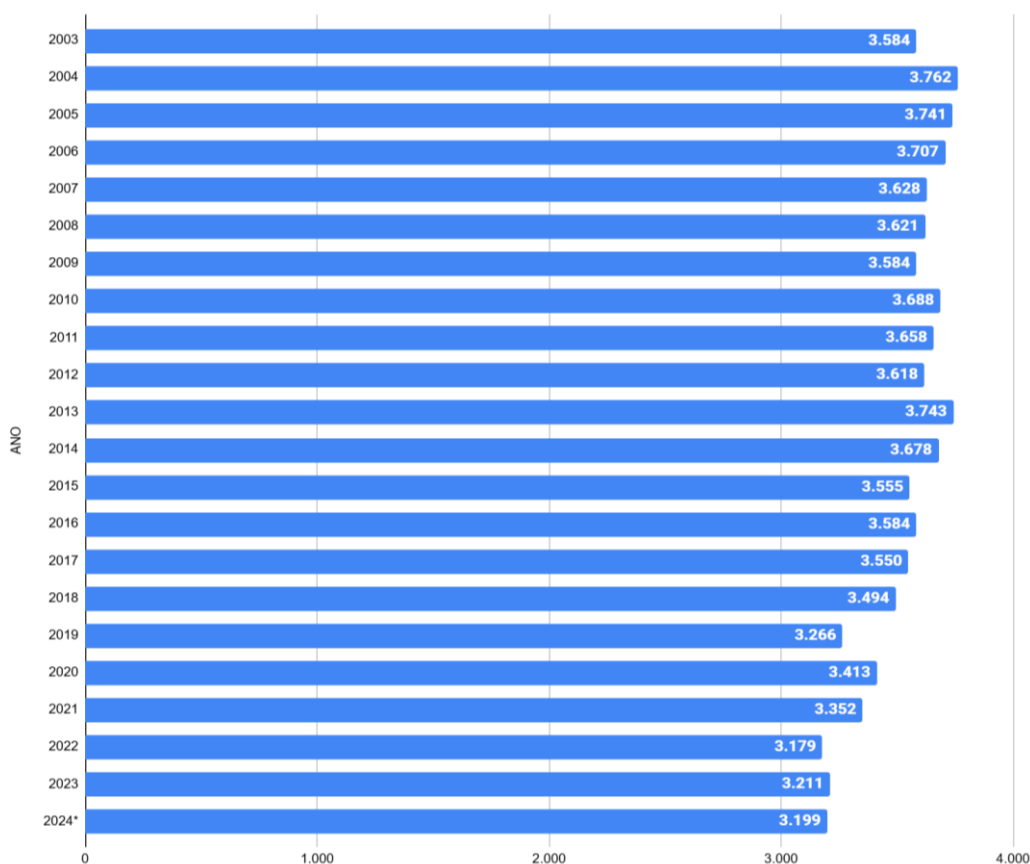
períodos abrangem a vigência da Regra do Teto de Gastos, mantendo a integridade dos dados para enriquecer a análise.

A pesquisa revelou que, durante a vigência do Teto de Gastos, as principais categorias de servidores da UFPB foram impactadas. Os TAEs apresentaram uma redução de 11,9%, superior à média nacional, enquanto o número total de Professores do Magistério Superior teve um aumento modesto de 0,2%, abaixo da expansão de 4,6% registrada a nível nacional, o que pode indicar repercussões específicas para a UFPB.

ANÁLISE E DISCUSSÃO

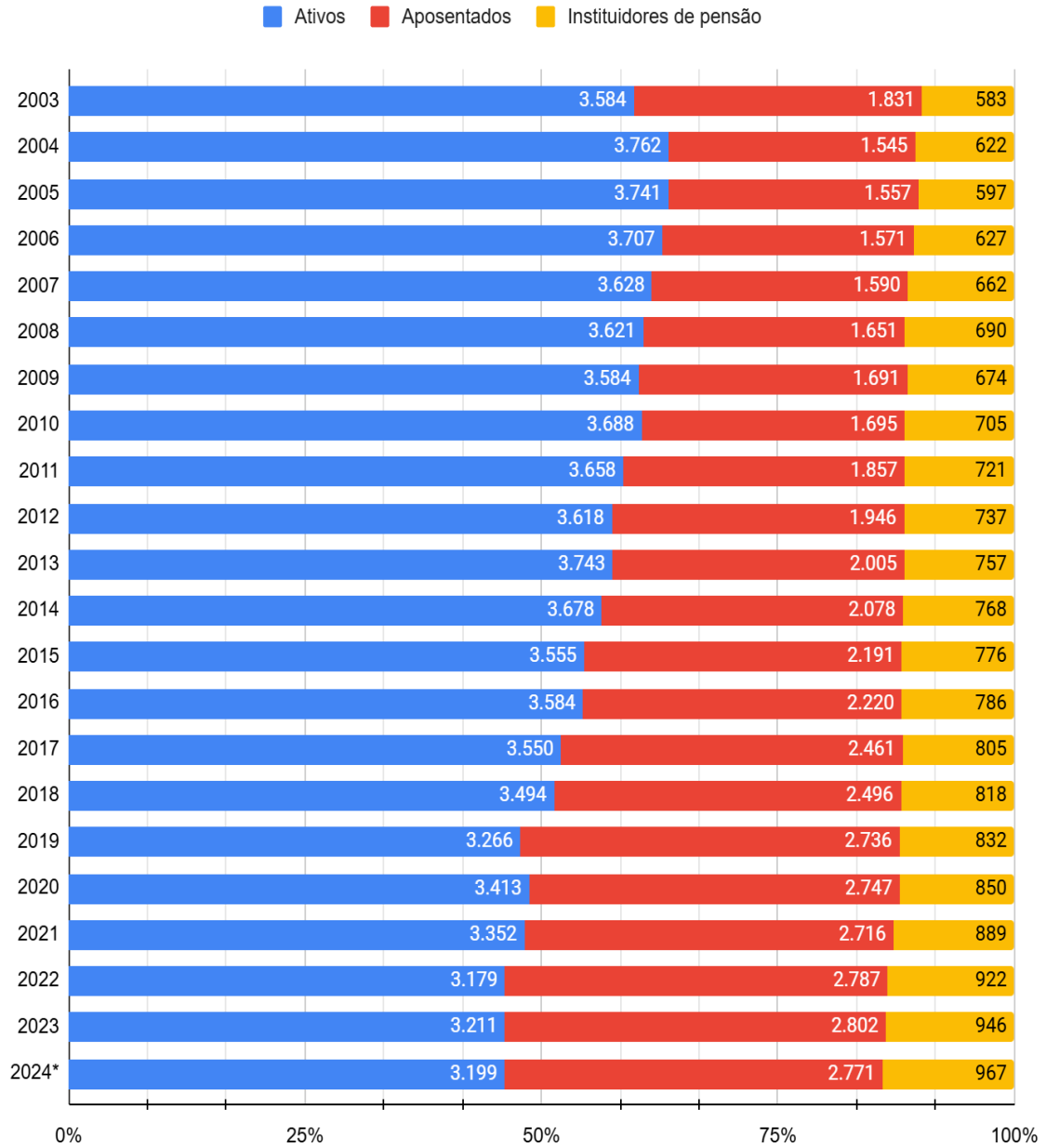
Os Gráficos A1 e A3 apresentam a evolução na quantidade de servidores TAEs e Professores do Magistério Superior, respectivamente. Nos Gráficos A2 e A4, demonstra-se a distribuição percentual entre ativos, aposentados e instituidores de pensão para cada categoria de servidores, na mesma ordem mencionada anteriormente.

Gráfico A 1 — Evolução da quantidade de servidores TAES ativos na UFPB



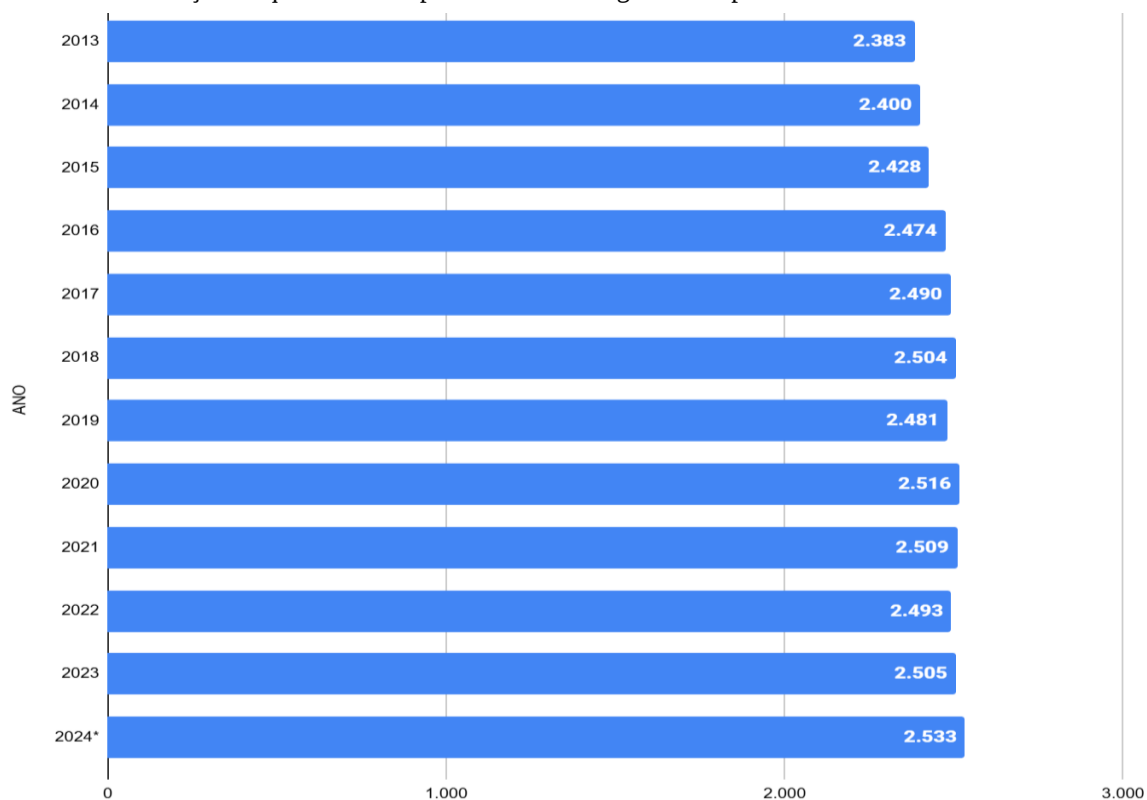
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Gráfico A 2 — Distribuição - ativos, aposentados e instituidores de pensão - TAEs - UFPB



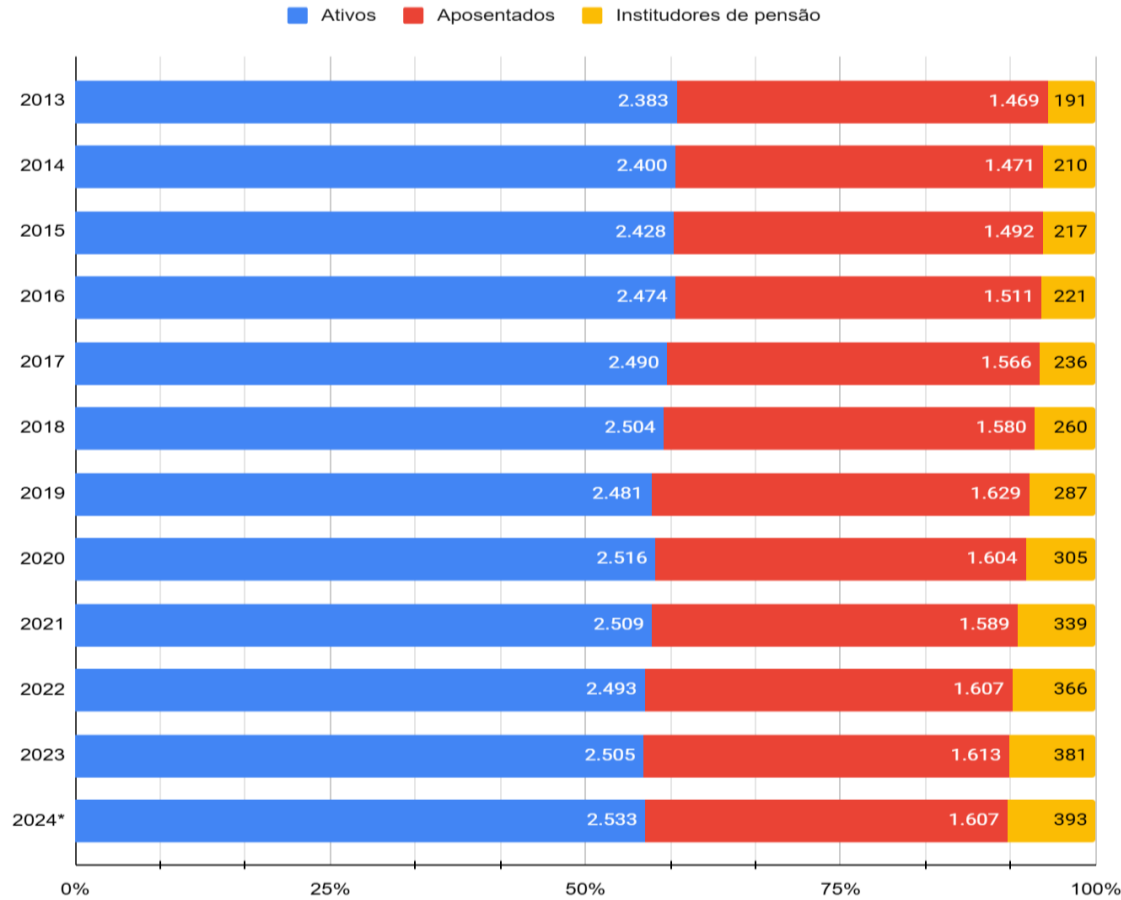
Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Gráfico A 3 — Evolução da quantidade de professores do Magistério Superior ativos na UFPB



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Gráfico A 4 — Distribuição - ativos, aposentados e instituidores de pensão - Professor do Magistério Superior-UFPB



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

A observação dos gráficos permite identificar a parcela de trabalhadores ainda ativos e, quando combinados com a Tabela A1, facilita a visualização do impacto de cada grupo sobre o total de despesas com pessoal na UFPB. Isso oferece uma análise mais detalhada sobre como os diferentes grupos de servidores contribuem para o montante global de gastos da instituição.

Tabela A 1 — Detalhamento da Despesa com Pessoal da UFPB entre 2017 e 2022 em (R\$)

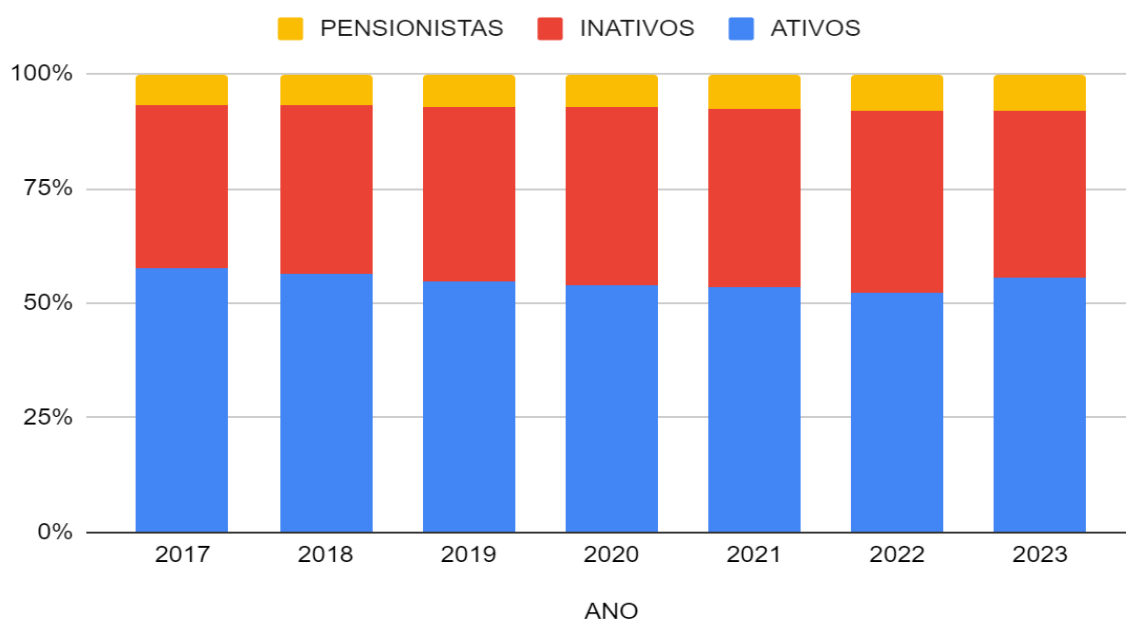
Ano	Despesa com servidores ativos	Despesa com Servidores Inativos	Despesa com Pensionistas	Total das Despesas com Servidores
2017	860.377.519,62	531.519.342,07	100.451.290,24	1.492.350.168,93
2018	882.313.886,30	573.494.541,95	107.351.838,16	1.563.160.266,41
2019	888.814.640,13	618.506.832,01	114.005.670,63	1.621.327.142,77
2020	906.737.978,77	650.936.679,70	120.651.651,03	1.678.326.309,50
2021	916.554.156,72	668.069.047,00	128.816.080,23	1.713.439.283,95
2022	907.222.229,02	687.432.560,59	140.324.314,11	1.734.979.103,72

Ano	Despesa com servidores ativos	Despesa com Servidores Inativos	Despesa com Pensionistas	Total das Despesas com Servidores
2023	1.016.940.476,10	669.173.882,86	149.021.064,17	1.835.135.423,13

Fonte: elaborado pelo autor com base no Relatórios de Gestão Institucional dos anos de 2021 e 2023, Universidade Federal da Paraíba (2021; 2023).

A justificativa para não reunir dados anteriores a 2017 é que, antes desse ano, a metodologia de apresentação dos Relatórios de Gestão Institucional da UFPB era distinta. Além disso, devido às limitações de tempo na execução do presente estudo, não foi possível acessar outras fontes de informação. Para aprimorar a visualização da representatividade de cada grupo no total de despesas com pessoal da UFPB, foi criado o Gráfico 5, com base nos dados apresentados na Tabela A1.

Gráfico A 5 — Detalhamento da Despesa com Pessoal da UFPB entre 2017 e 2022 em (R\$)



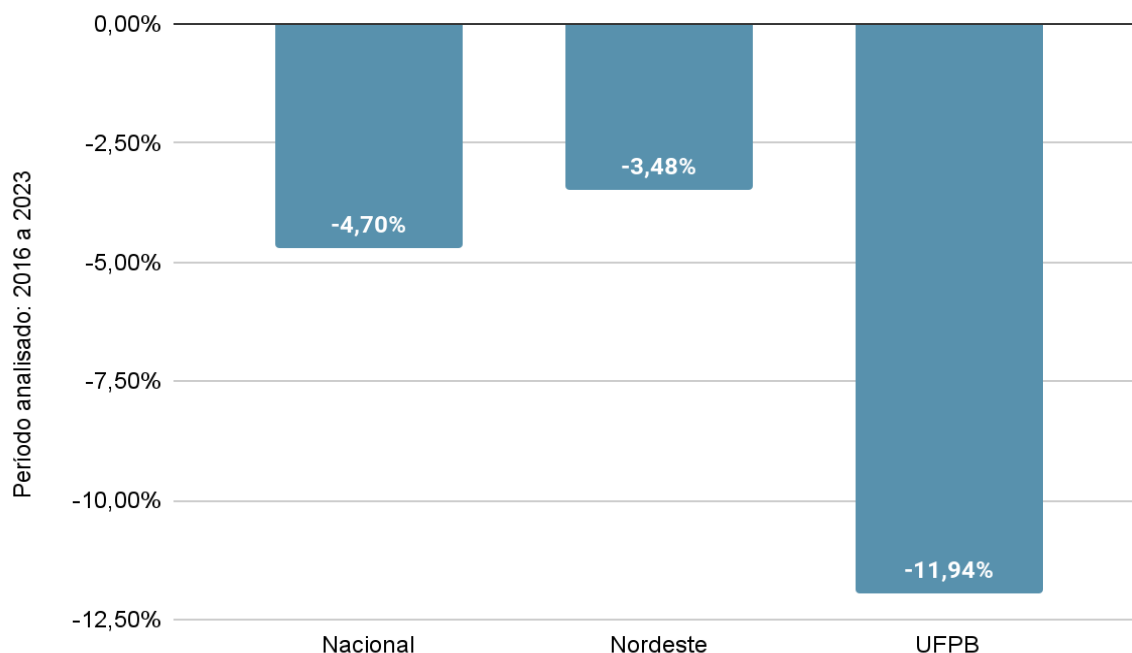
Fonte: elaborado pelo autor com base no Relatórios de Gestão Institucional dos anos de 2021 e 2023, Universidade Federal da Paraíba (2021; 2023).

Observa-se que, no âmbito da UFPB, os grupos de inativos e pensionistas também ocupam uma parcela significativa das despesas com pessoal. No ano de 2023, os ativos representavam 55,4%; inativos, 36,5% e pensionistas, 8,1%.

A comparação entre a variação no número de servidores TAEs da UFPB e os dados regionais e nacionais (Gráfico A6) revela que a redução de servidores na UFPB foi proporcionalmente maior do que na região Nordeste e no Brasil. Durante a vigência do Teto de Gastos (2016-2023), houve uma perda de 428 TAEs ativos (11,94%). Nota-se que, desde 2010,

foram reduzidos 531 TAEs ativos, significando uma queda de 14,4%. Um percentual bastante relevante que pode representar uma redução da capacidade de atuação da UFPB.

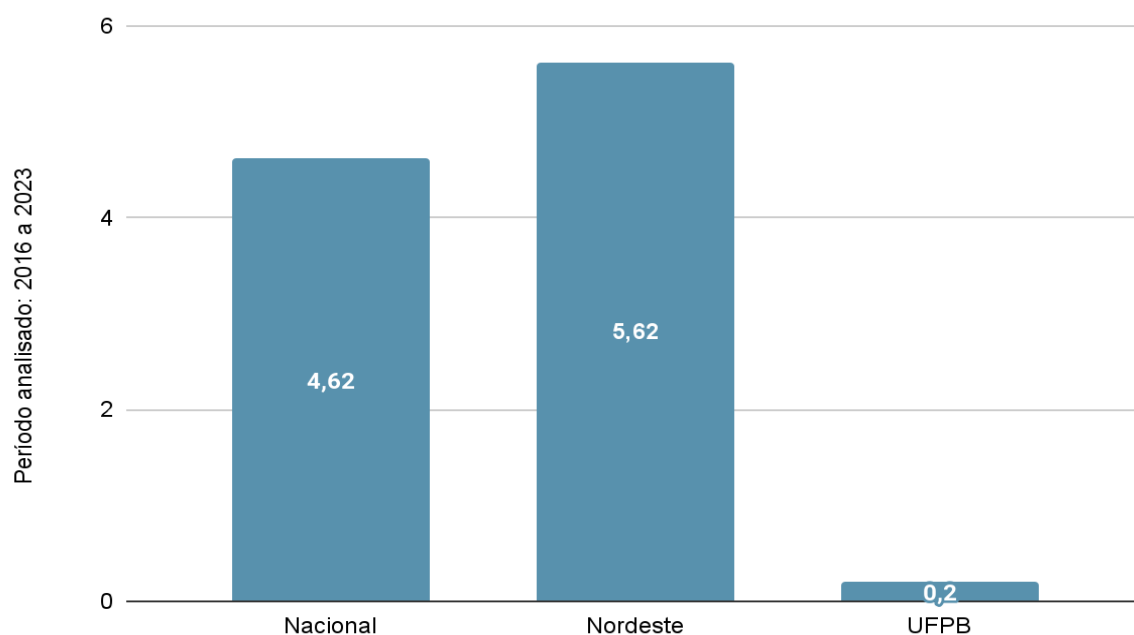
Gráfico A 6 — Variação percentual do número de servidores TAEs ativos da UFPB



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

Já para os Professores do Magistério Superior, considerando o mesmo período, referente ao Teto de Gastos (dezembro de 2016 a agosto de 2023), o quadro se manteve estável, com 2.474 docentes ativos (Gráfico A7). Houve um acréscimo de pessoal até 2020, que em seguida voltou ao patamar inicial, com exatamente o mesmo número de 2016. Significa que os novos ingressos na instituição repuseram apenas as aposentadorias e pensões nesse período, que somam 249. Significa também que, para os docentes, a UFPB não acompanhou o aumento nacional nos cargos, o que pode ter gerado dificuldades de aumento de cursos e vagas.

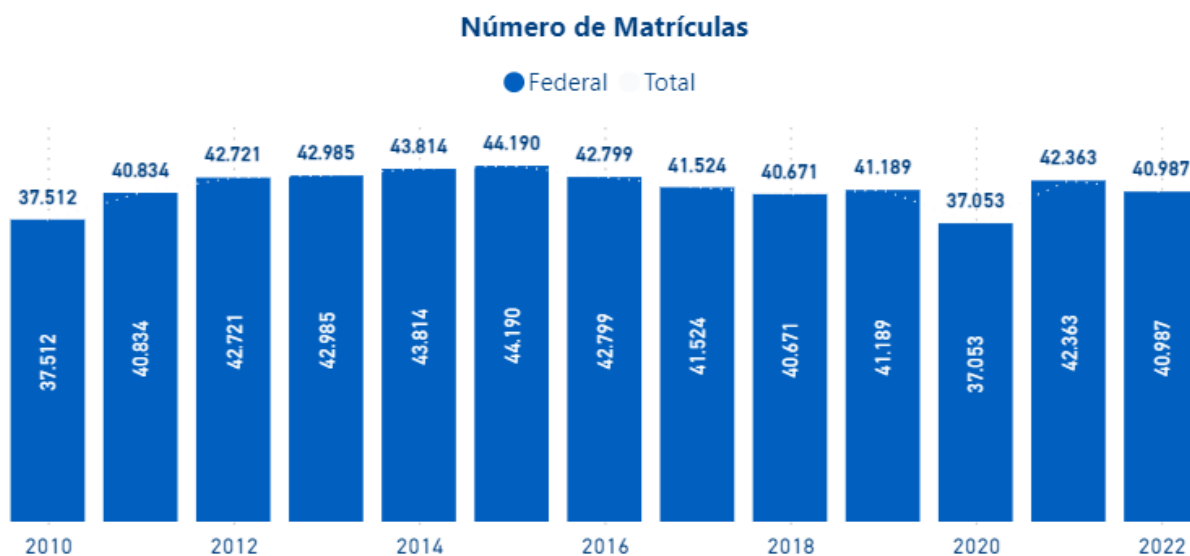
Gráfico A 7 — Variação percentual no número de docentes ativos no Magistério Superior Federal



Fonte: elaborado pelo autor com base no Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Brasil (2024a).

O Gráfico A8 apresenta graficamente a evolução da quantidade de matrículas em universidades federais no estado da Paraíba:

Gráfico A 8 — Evolução da quantidade de matrículas em universidades federais no estado da Paraíba

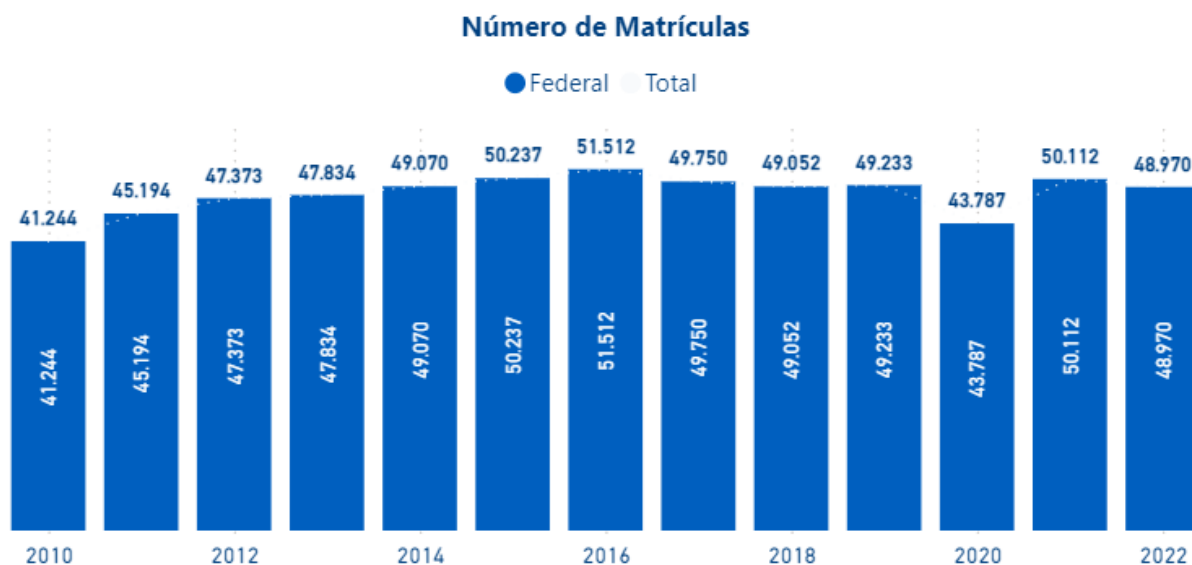


Fonte: Painel Censo da Educação Superior, Brasil (2024b).

Nota-se que essa evolução ocorreu de forma diferente em relação à esfera nacional. Ao longo do período registrado, a expansão do número de matrículas foi bem menos expressiva, e a quantidade se reduziu depois da EC 95/2016. No intervalo de 2016 a 2022, houve uma redução de 4,23% no número de matrículas.

Se consideradas, além das matrículas em universidades federais, aquelas em outras categorias de IFES, como Institutos Federais (IFs), tem-se o disposto no Gráfico A9.

Gráfico A 9 — Evolução da quantidade de matrículas nas IFES no estado da Paraíba



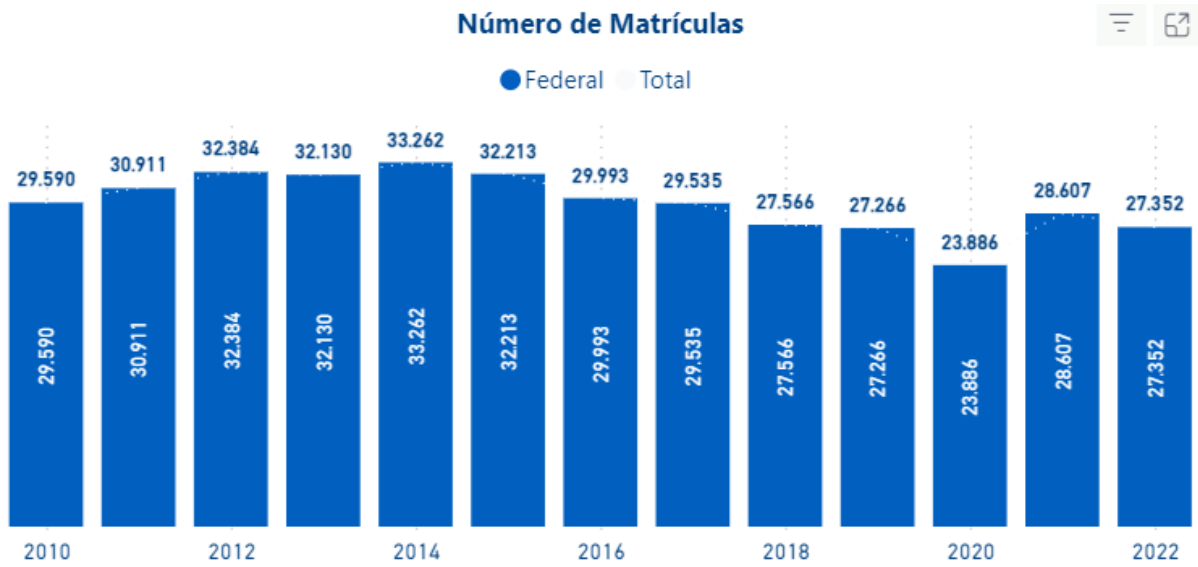
Fonte: Painel Censo da Educação Superior, Brasil (2024b).

A inclusão da comparação com as matrículas nas IFES da Paraíba justifica-se pela possibilidade de analisar a evolução do número de TAEs dentro de um contexto mais amplo, que inclui não apenas as universidades, mas também os Institutos Federais. Essa comparação permite entender melhor o impacto das políticas fiscais sobre a UFPB ao considerar a redução de 4,9% nas matrículas nas IFES do estado entre 2016 e 2022, período coincidente com a vigência da EC 95/2016).

Para ilustrar a diferença na expansão das matrículas entre universidades federais e IFES no estado da Paraíba ao longo de um período mais extenso, é possível analisar a variação entre 2010 e 2022, conforme os dados mais amplos disponíveis no portal do INEP. Durante esse intervalo, enquanto as universidades federais registraram um aumento de 9,26% nas matrículas, as IFES apresentaram um crescimento de 18,7%, mais que o dobro.

Observa-se a evolução histórica da quantidade de matrículas na UFPB no Gráfico A10. Entre 2016 e 2022, houve uma redução de 7,2% no número de matrículas. Quando considerada a variação na série histórica completa o número reduziu-se 7,5%. Outro dado disponível, nas Sinopses Estatísticas de Pessoal do Censo da Educação Superior, é a quantidade de matrículas em cursos presenciais de graduação da rede federal de ensino. Essa informação pode ser um indicativo da necessidade de força de trabalho nessas instituições.

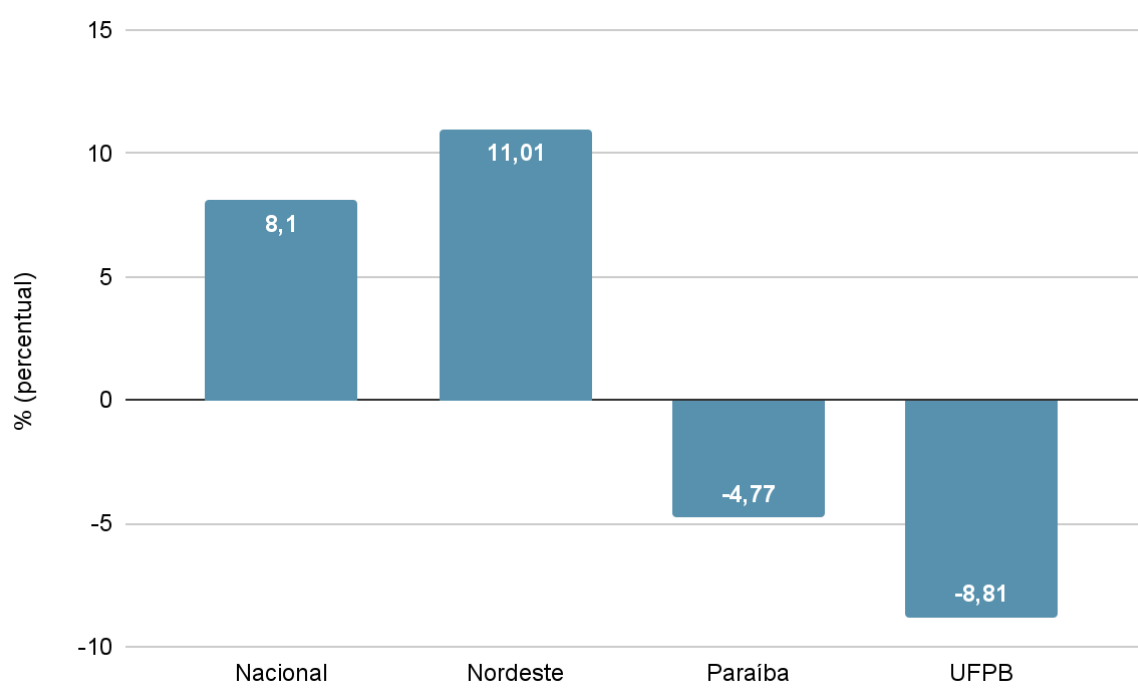
Gráfico A 10 — Gráfico da evolução da quantidade de matrículas na UFPB



Fonte: Painel Censo da Educação Superior, Brasil (2024b).

O Gráfico A11 apresenta uma comparação entre a variação das matrículas de 2016 a 2023 da UFPB, do estado da Paraíba, da Região Nordeste e em nível nacional:

Gráfico A 11 — Variação percentual no número de matrículas em cursos presenciais na rede federal (2016-2023)



Fonte: Painel Censo da Educação Superior, Brasil (2024b).

A análise das matrículas da UFPB, quando comparadas com os dados da Região Nordeste e do Brasil, revela uma diferença significativa. Isso sugere uma redução no oferecimento de educação superior federal para a população da Paraíba, evidenciando também

uma disparidade na oferta de Educação Superior federal entre a Paraíba e outros estados do Nordeste, especialmente no contexto das políticas fiscais do Teto de Gastos.

CONCLUSÃO

Os dados indicam que, durante a vigência do Teto de Gastos (EC 95/2015), a UFPB e a Paraíba foram significativamente impactadas pela diminuição do número de matrículas na educação superior federal e pela redução dos servidores TAEs. Isso se evidenciou em uma redução mais expressiva quando comparado com a conjuntura regional e nacional. Constatou-se também um modesto acréscimo no quantitativo de docentes na UFPB, mas ainda inferior ao registrado nacionalmente.

Evidenciou-se que a redução no número de ingressos de servidores foi possivelmente agravada pelas restrições fiscais. A análise gráfica revelou que o número de aposentadorias e desligamentos superou o de ingressos no período, gerando déficits nas carreiras. A disparidade entre os dados estaduais e nacionais de matrículas e servidores da Educação Superior Federal destaca a necessidade de uma melhor compreensão da realidade educacional no estado. Para aprofundar a análise, sugere-se um estudo com indicadores correlacionados ou uma comparação entre os estados do Nordeste.

Apesar do crescimento populacional (IBGE, 2023), observou-se tanto uma diminuição na oferta de educação superior na Paraíba quanto no suporte administrativo essencial para o funcionamento das IFES. Esse cenário pode afetar o desenvolvimento das atividades e o cumprimento das funções institucionais, agravado pela limitação orçamentária que impacta diretamente as despesas e investimentos. “O campo orçamentário tem sido alvo de preocupação recorrente para a universidade, tendo em vista seu impacto tanto nas condições básicas de funcionamento da instituição quanto na implementação das ações previstas no planejamento estratégico” (UFPB, 2023, p. 11).

Além disso, a restrição no reajuste das remunerações dos servidores das IFES durante a vigência da EC 95/2016 pode ter dificultado a permanência desses profissionais. A UFPB apontou, em seu Relatório de Gestão (UFPB, 2023), a retenção de talentos como um desafio importante, com a proposta de tornar o Plano de Cargos e Carreiras mais atrativo.

Baseando-se nas contribuições de Cardoso *et al.* (2021) e nos resultados identificados em suas pesquisas, que ilustram os impactos da política de austeridade fiscal na produtividade do país, ressaltando o crescimento das desigualdades regionais, repercutindo negativamente sobretudo nas regiões Norte e Nordeste, é possível depreender que os efeitos podem ter maior

alcance, atingido também a prestação dos serviços públicos, inclusive os referentes à Educação Superior. Sem um fortalecimento das políticas públicas e dos serviços essenciais, a superação das disparidades regionais torna-se ainda mais difícil, especialmente devido à histórica diferença no tipo de atividade econômica entre essas regiões, resultando em trabalhos menos complexos e mal remunerados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 15 dez. 2016a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 15 mai. 2022.

BRASIL. Instituto nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Painel de Estatísticas do Censo da Educação Superior**. Brasília, DF: Inep, 2024b. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMGJiMmNiNTAtOTY1OC00ZjUzLTg2OGUtMjAzYzNiYTA5YjliIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMtNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9&pageName=ReportSection4036c90b8a27b5f58f54>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Superior 2023: notas estatísticas**. Brasília, DF: Inep, 2023a. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/10/Inep-censo-Superior-4-outubro-2024.pdf>. Acesso em: 5 mai. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Sinopse Estatística da Educação Superior 2023**. Brasília, DF: Inep, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior>. Acesso em: 5 mai. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.091, de 12 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 13 jan. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 12.772, de 28 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, revoga dispositivos das Leis nº 7.596, de 10 de abril de 1987, e nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 31 dez. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm. Acesso em: 10 dez. 2024

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Painel Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, fev./mar. 2024a. Disponível em:

<http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>. Acesso em: 10 dez. 2024.

CARDOSO, Guilherme Silva *et al.* Austeridade Fiscal, Impactos Regionais e Ganhos de Produtividade: Projeções para a Economia Brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, [S. l.], v. 15, n. 1, p. 1–27, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.54766/rberu.v15i1.710>. Acesso em: 25 jan. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html>. Acesso em: 4 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Painel Estatístico de Pessoal**. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2019. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/servidores/painel-estatistico-de-pessoal>. Acesso em: 9 jan. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (UFPB). **Relatório de Gestão 2021**. João Pessoa: EDUFPB, 2021. Disponível em: <https://drive.ufpb.br/s/6cbHWp5BMZLsGgN>. Acesso em: 10 jun. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (UFPB). **Relatório de Gestão 2023**. João Pessoa: EDUFPB, 2023. Disponível em: <https://drive.ufpb.br/s/LX5w25QbHCPRn9i>. Acesso em: 10 jun. 2024.