

O FINANCIAMENTO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DO TETO DE GASTOS E DO NOVO ARCABOUÇO FISCAL (2017-2025)

Eixo temático: Política econômica e financiamento da educação superior no Brasil

Laura Daiana Oliveira Silva, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, laura.silva25@unioeste.br

Luiz Fernando Reis, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, luiz.reis@unioeste,br

Introdução

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar os impactos da EC nº 95/2016 e do Novo Arcabouço Fiscal (NAF) no financiamento da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no período de 2017 a 2025.

A Lei nº 11.892/2008 instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, doravante denominada "Rede Federal" neste trabalho. A normativa criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Institutos Federais), reunindo-os com a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), os Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca do Rio de Janeiro (Cefet-RJ) e de Minas Gerais (Cefet-MG), as Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II[1] (Brasil, 2008). Neste trabalho, os dados referentes ao financiamento da Rede Federal incluem todos os Institutos Federais, o Colégio Pedro II e os Centros Federais de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro e de Minas Gerais. Não forma considerados, neste estudo, os dados da UTFPR[2] e das Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais[3], tendo em vista que não é possível

[1] De acordo com o Art. 4º-A (parágrafo único) da Lei 11.892/2008, incluído pela Lei nº 12.677/2012, "O Colégio Pedro II é equiparado aos institutos federais para efeito de incidência das disposições que regem a autonomia e a utilização dos instrumentos de gestão do quadro de pessoal e de ações de regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação profissional e superior."

[2] De acordo com o Art. 3º da Lei 11.892/2008 "A UTFPR configura-se como universidade especializada, nos termos do parágrafo único do art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, regendo-se pelos princípios, finalidades e objetivos constantes da Lei nº 11.184, de 7 de outubro de 2005."

[3] De acordo com o Art. 4º da Lei 11.892/2008 "As Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais são estabelecimentos de ensino pertencentes à estrutura organizacional das universidades federais, dedicando-se, precipuamente, à oferta de formação profissional técnica de nível médio, em suas respectivas áreas de atuação."



distinguir, no montante de recursos orçamentários destinados à tais universidades, a parcela que financia especificamente o ensino técnico.

Segundo o art. 6º da Lei 11.892 (Brasil, 2008), a Rede Federal deve fomentar "o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica" e a atualização dos docentes da rede pública, voltado a programas de extensão, pesquisa aplicada, empreendedorismo e cooperativismo. Contudo, a concretização das disposições legais sujeita-se, dentre outros determinantes, às condições do financiamento da Rede Federal, em um contexto de asfixia orçamentária, especialmente no período entre 2017-2022. A disputa pelo fundo público se acirrou no contexto das políticas de austeridade fiscal firmadas primeiramente pela Emenda Constitucional (EC) 95/2016 e posteriormente pela Lei Complementar (LP) 200/2023, o Novo Arcabouço Fiscal (NAF).

Metodologia

A metodologia adotada foi a análise documental fundamentada em fontes primárias. Os dados foram extraídos dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária - RREO (Balanço Orçamentário), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (Brasil, 2026a), e do Painel do Orçamento Federal, interface gráfica do Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento, disponibilizado pelo Ministério do Planejamento e Orçamento (Brasil, 2026b). Tomamos como referência as despesas efetivamente pagas, em cada exercício financeiro, tendo em vista que na vigência da EC n 95/2016 e do NAF, o controle do "Teto de Gastos" se dá pelo acompanhamento das despesas pagas, considerando o limite orçamentário estabelecido. Os valores referentes ao financiamento da Rede Federal foram deflacionados para janeiro de 2026 (IPCA/IBGE). Tal procedimento elimina o efeito inflacionário, permitindo a análise da evolução real dos valores apresentados.

Análise e discussão dos dados.

Para compreender o financiamento educacional é necessário considerar que o fundo público, sobretudo em contexto de intensificação das medidas de austeridade fiscal, se caracteriza como arena de disputas entre grupos e classes sociais com interesses distintos. Diante da crise estrutural do capital, o fundo público passa a cumprir um papel



estratégico no processo de acumulação na esfera financeira, direcionando recursos públicos para o setor privado, especialmente para a sua fração rentista, por meio do pagamento da dívida pública.

As políticas de austeridade fiscal aprofundaram-se no Brasil após a crise de 2014, com o objetivo de garantir a solvência do Estado brasileiro frente aos seus compromissos com o capital rentista. Adotadas inicialmente pelo governo Dilma em 2015, tais políticas se intensificaram a partir do governo Temer, com a adoção do ultraneoliberalismo, caracterizado pela intensificação do ajuste fiscal e pela ampliação da retirada de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários (Behring, 2021). Nesse diapasão, a EC 95 foi promulgada em 15 de dezembro de 2016 (Brasil, 2016), conhecida como "Teto de Gastos", se caracterizou como uma política de austeridade rígida e severa que limitou as despesas primárias (não financeiras) da União por vinte anos, determinando que as despesas primárias da União fossem congeladas em termos reais, tendo como limite máximo a inflação do exercício anterior, em flagrante desconexão com o crescimento real das receitas ou das demandas sociais em razão da crise econômica (aumento do desemprego, restrição da renda, aumento da pobreza e da miséria). A EC nº 95/2016 tinha como objetivo consolidar um prolongado período de austeridade fiscal (2017 a 2036). Entretanto, as despesas financeiras, como é o caso da dívida pública, não eram alcançadas pelo Teto de Gastos.

Tabela 1 – Recursos destinados à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica de acordo com o Grupo de Natureza da Despesa: 2017-2025. Excluídas as despesas com o enfrentamento da COVID-19[4] (2020-2022). Valores (R$ 1,00), a preços de janeiro de 2026 (IPCA)

ANO	PESSOAL	CUSTEIO	INVESTIMENTOS	INVERSÕES FINANCEIRAS	TOTAL
2017	17.528.122.311	3.445.530.231	117.515.121	344.664	21.091.512.327
2018	16.907.736.192	3.349.147.909	101.011.482	-	20.357.895.583
2019	17.770.294.310	3.233.589.913	82.378.885	-	21.086.263.108
2020	17.992.633.186	2.599.923.988	109.370.904	-	20.701.928.078
2021	17.346.509.883	2.198.866.719	61.804.888	-	19.607.181.490
2022	16.301.373.814	2.614.327.593	101.660.879	-	19.017.362.286
2023	16.470.956.794	3.088.255.021	163.272.946	-	19.722.484.761
2024	16.748.277.254	3.355.016.731	146.492.886	-	20.249.786.871
2025	18.936.260.686	3.625.657.739	235.897.817	-	22.797.816.242

[4] O termo "despesas com o enfrentamento da COVID-19" é utilizado no Painel do Orçamento Federal (SIOP).

Δ 2017-2025	**8,03%**	**5,23%**	**100,74%**	**-**	**8,09%**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, (Brasil, 2026a). Ministério do Planejamento e Orçamento. Painel do Orçamento Federal (Brasil, 2026b). Elaboração deste estudo.

De acordo com a Tabela 1, o período de 2017 a 2022 é marcado pelo desfinanciamento, pela retração dos recursos em termos reais, revelando o impacto mais agudo da austeridade fiscal, sob a vigência da EC nº 95/2016. O orçamento global da Rede Federal (Pessoal, Custeio, Investimentos e Inversões financeiras) apresentou uma queda de 9,83%, passando de R$ 21,1 bilhões para R$ 19,0 bilhões. As despesas com pessoal apresentaram um decréscimo de 7,00%, resultando na compressão dos gastos com folha de pagamento, na não reposição da força de trabalho decorrente de aposentadorias, demissões ou pedidos de exoneração e na ausência de reajuste salarial. O custeio foi a rubrica mais afetada, com uma retração de 24,12%, o que comprometeu o funcionamento básico das instituições (água, luz, vigilância e limpeza). Por fim, os investimentos registraram um declínio de 13,49%, prejudicando a ampliação e modernização da infraestrutura da Rede Federal.

No período de 2022 a 2025 observa-se a ampliação dos recursos destinados à Rede Federal. O orçamento global das instituições cresceu 19,88%, passando de R$ 19,0 bilhões para R$ 22,8 bilhões. Nesse mesmo intervalo, as despesas com pessoal subiram 16,16%, enquanto as despesas com o custeio avançaram 38,68% e os investimentos registraram um robusto crescimento de 132,04%.

Ao analisar o período completo de 9 anos (2017 a 2025), percebe-se que o crescimento do orçamento global (8,09%) ainda é modesto frente às demandas acumuladas e à expansão da Rede Federal, com a criação de novos Institutos e novos *campi*. O investimento é a única rubrica que apresentou um crescimento real significativo (100,74%), embora esse crescimento tenha se concentrado quase que exclusivamente no último ano da série (2025). A expansão dos investimentos em 2025 decorre da destinação específica de Recursos do Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) para obras de expansão da Rede Federal, em razão do anúncio pelo Presidente da República, em 12 de março 2024, que o governo federal irá criar 111 novos *campi* de Institutos Federais, com a previsão da ampliação de 142,8 mil novas vagas, majoritariamente em cursos técnicos integrados ao ensino médio. Esse anúncio foi



formalizado por meio da Nota Técnica Conjunta nº 47/2024/DDR/SETEC/SETEC, do Ministério da Educação.[5] O tímido crescimento das despesas com Pessoal (8,03%) e Custeio (5,23%), observado no período de 2022 a 2025, revela uma desconexão entre os recursos orçamentários disponíveis e a ampliação da Rede Federal, iniciada em 2024, para o atendimento da demanda social por educação profissional e tecnológica.

Considerações finais

Os dados indicam que o NAF, apesar de menos draconiano que a EC nº 95/2016, mantém a lógica da austeridade fiscal presente no período de 2016 a 2022. A prioridade dada ao superávit primário privilegia o capital rentista por meio do pagamento do serviço da dívida pública (juros e encargos), em detrimento da ampliação do financiamento da educação e das demais politicas sociais. As despesas com com a dívida pública (juros, encargos e amortização, incluido o refinanciamento) no período de 2017 a 2025 foram ampliadas em 43,78%. Somente com juros e encargos da divida a ampliação foi de 18,84%. Nesse mesmo período, as despesas com a educação foram ampliadas em apenas 4,87%, bem abaixo do crescimento das receitas da União (27,74%). Os números comprovam que o pagamento da dívida pública permanece como prioridade central do governo federal.

No caso do financiamento da Rede Federal, no período de 2017 a 2022, sob a vigência da EC nº 95/2016, o orçamento global da Rede apresentou uma queda de 9,83%. No período de 2023 a 2025, após o fim da vigência da EC nº 95/2016, ocorreu um crescimento do orçamento global. No período de 2022 a 2025, observou-se uma ampliação orçamentária de 19,88%. Porém, se consideramos todo o período de 2017 a 2025, o orçamento da Rede federal apresentou um crescimento de apenas 8,09%, bastante acanhado quando comparado ao crescimento das despesas com a dívida pública (43,78%)

[5] De acordo com a Nota Técnica nº 47/2024, de 26 de março de 2024, serão investidos R$ 3,9 bilhões na expansão da Rede Federal, por meio do Novo PAC. Sendo que R$ 2,5 bilhões serão destinados para a implantação dos novos campi dos Institutos Federais e R$ 1,4 bilhão serão destinados para a consolidação das unidades de ensino já existentes, com a construção de refeitórios estudantis, ginásios, bibliotecas, salas de aula, aquisição de equipamentos e mobiliário, dentre outras despesas. Disponível no seguinte endereço: <https://www.gov.br/mec/pt-br/100-novos-ifs/SEI_4759581_Nota_Tecnica_Conjunta_47.pdf>.

e o crescimento das receitas da União (24,12%). O crescimento do orçamento global da Rede Federal (8,09%) é considerado ainda mais modesto se observarmos que, em 2024, iniciou-se o processo de ampliação dos Institutos Federais, com a previsão da criação de de 111 novos *campi* e 142,8 mil novas vagas. Tal expansão, sem recomposição das perdas orçamentárias acumuladas no período de 2017 a 2022 (9,83%) e substancial ampliação dos recursos federais, compele as instituições a racionalizarem despesas, o que poderá resultar na precarização dos *campi* já existentes e comprometer, de forma irremediável, o funcionamento das novas unidades.

Referências

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Balanço Orçamentário. Disponível em: <https://www.tesouro transparente.gov.br/publicacoes/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo>. Acesso em 20 abr. 2026a.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento. Portal do Orçamento Federal. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm>. Acesso em 20 abr. 2026b.

BEHRING, Elaine Rossetti. Fundo público, valor e política social. São Paulo: Cortez, 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 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: 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em 17 abr. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 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: 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.htm. Acesso em 18 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 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: 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em 15 abr. 2026.