

## METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE) PARA O ENSINO SUPERIOR E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: DESAFIOS PARA O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI)

Saullo Pereira de Oliveira <sup>1</sup>  
Adriana Castro Araújo <sup>2</sup>

### RESUMO

Este artigo tem por objetivo analisar o alcance das metas destinadas ao ensino superior do PNE (2014-2024) na UFC, a partir da análise do PDI (2018-2022), dos anuários estatísticos (2018-2022), dos painéis estratégicos da Universidade Federal do Ceará (UFC) e do Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em meio as limitações orçamentárias oriundas da Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC 95/16). A análise, de natureza descritiva e comparativa alicerçada na análise de dados secundários, foi estruturada em dois momentos: a) análise bibliográfica dos conceitos e temas relacionados ao Plano Nacional de Educação; b) levantamento e análise documental do Plano de Desenvolvimento Institucional (2018-2022), de anuário estatístico (2022) e dos indicadores de gestão elaborados pela UFC. Como resultado da pesquisa, constata-se que as metas 13 e 14, voltadas à pós-graduação, estão parcialmente cumpridas, enquanto a meta 12, embora registre crescimento, está longe de ser alcançada, sobretudo em termos das taxas líquida e bruta de matrículas, assim como no tocante à expansão das matrículas no segmento público. Pode-se inferir que a Emenda Constitucional nº 95/2016 aprovada no contexto de crise político-econômica, bem como demais cortes que incidiram diretamente nas IFES nos últimos anos, reflexos da política de austeridade fiscal, impactam de forma direta e negativa no alcance das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (2014-2024) bem como a existência e a eficácia de Planos Nacionais de Educação das próximas décadas.

**Palavras-chave:** Plano Nacional de Educação; Plano de Desenvolvimento Institucional; Ensino Superior; Emenda Constitucional nº 95/2016.

## THE GOALS OF THE NATIONAL EDUCATION PLAN FOR HIGHER EDUCATION AND THE CONSTITUTIONAL AMENDMENT Nº 95/2016: CHALLENGES FOR THE INSTITUTIONAL DEVELOPMENT PLAN (IDP)

### ABSTRACT

This article aims to analyze the achievement of goals for higher education of the PNE (2014-2024) at UFC, based on the analysis of the PDI (2018-2022), the statistical yearbooks (2018-2022), the strategic panels of the University Federal do Ceará (UFC) and the Higher Education Census of the National Institute of Educational Studies and Research Anísio Teixeira (INEP), amid the budgetary limitations arising from Constitutional Amendment nº. 95/2016 (EC 95/16). The analysis, of a descriptive and comparative nature, based on the analysis of secondary data, was structured in two moments: a) bibliographical analysis of the concepts and themes related to the National Education Plan; b) survey and document analysis of the Institutional Development Plan (2018-2022), statistical yearbook (2022) and management indicators

<sup>1</sup> Mestrando em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior pela Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza, Ceará. E-mail: saullo.oliveira@ufc.br.

<sup>2</sup> Doutora em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza, Ceará. E-mail: adrianacastro@ufc.br

prepared by UFC. As a result of the research, it appears that goals 13 and 14, aimed at postgraduate studies, are partially met, while goal 12, although registering growth, is far from being achieved, especially in terms of net and gross enrollment rates, as well as with regard to the expansion of enrollments in the public sector. It can be inferred that Constitutional Amendment nº 95/2016 approved in the context of the political-economic crisis, as well as other cuts that directly affected the IFES in recent years, reflections of the fiscal austerity policy, directly and negatively impact the scope of the goals established in the National Education Plan (2014-2024) as well as the existence and effectiveness of National Education Plans for the coming decades.

**Keywords:** National Education Plan; Institutional Development Plan; Higher Education; Constitutional Amendment nº. 95/2016.

## 1 INTRODUÇÃO

O Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014/2024, instituído pela Lei nº 13.005/2014 definiu 10 diretrizes que devem guiar a educação brasileira neste período e estabeleceu 20 metas a serem cumpridas na vigência (ANDRIOLA; ARAÚJO, 2017). Esta lei também reitera o princípio de cooperação federativa da política educacional, já presente na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao estabelecer que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e a implementação das estratégias objeto deste Plano e que caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a adoção das medidas governamentais necessárias ao alcance das metas previstas neste PNE.

Neste PNE, há um grupo de metas que se refere ao ensino superior que, em geral, é de responsabilidade dos governos federal e estaduais, porquanto seus sistemas abrigam a maior parte das instituições que atuam nesse nível educacional. Das 20 metas do PNE, três metas referem-se ao ensino superior, quais sejam, as metas 12, 13 e 14, que tratam mais especificamente da expansão e qualidade, em termos de elevação das matrículas na graduação, oferta e expansão das matrículas no segmento público, ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente no conjunto do sistema de educação superior e, ainda, elevação das matrículas na pós-graduação stricto sensu.

Com efeito, na atualidade, o planejamento das Instituições de Ensino Superior (IES) é representado pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), instrumento de gestão pública que subsidia o desenvolvimento do planejamento estratégico dessas instituições (ANDRIOLA, 2009). Para a Universidade Federal do Ceará (UFC), o PDI é o documento mais importante da instituição, pois é o plano estratégico que deve direcionar todas as ações institucionais para o alcance dos seus objetivos.

Com efeito, o contexto político e econômico brasileiro, desde 2016 até 2022, é marcado por políticas públicas fiscais de austeridade, como a Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC 95/16), que determina o congelamento de despesas primárias do orçamento da União por vinte anos, impactando diretamente na seara da saúde e da educação; e outros cortes tais como o que reduziu, para 2021, em quase R\$ 5 bilhões o orçamento do Ministério da Educação. Tudo isso afetou o repasse de verbas para as IES, fazendo com que as universidades modificassem políticas internas para cumprir as metas estabelecidas nos próprios PDI e, conseqüentemente, no PNE.

A motivação para este estudo é analisar o cumprimento das metas do PNE (2014-2024) para o ensino superior, a partir do PDI (2018-2022) de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) do nordeste brasileiro, qual seja a Universidade Federal do Ceará, em meio ao cenário de cortes e limitações orçamentárias dos últimos anos que vem incidindo diretamente em todos os níveis da educação pública no país. Assim, o presente trabalho tem como objetivo analisar o alcance das metas 12, 13 e 14 do PNE (2014-2024) na UFC, com ênfase na análise do PDI (2018-2022), dos anuários estatísticos (2018-2022), dos painéis estratégicos da Universidade Federal do Ceará (UFC) e do Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Para tanto, verificou-se a relação das metas 12, 13 e 14 do PNE com o PDI da UFC; analisou-se ainda o cumprimento das metas do PDI relacionadas ao PNE na gestão da UFC por meio dos anuários estatísticos e dos painéis estratégicos da UFC; e, por fim, investigou-se as possíveis repercussões da EC 95/16 e demais cortes no cumprimento das metas do PNE.

## **2 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024) E AS METAS PARA O ENSINO SUPERIOR**

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), positivou em seu conteúdo avanços no estabelecimento de direitos sociais. Dentre essas conquistas, no art. 6º, encontra-se a educação, que passa a ser concebida como direito de todos e dever do Estado (art. 205). Além disso, a Carta Magna de 1988 estabeleceu os princípios basilares em que o ensino deverá ser alicerçado (art. 206), os deveres do Estado para com a oferta educacional (art. 208) e instituiu, ainda, as competências e atribuições de cada ente federado no que diz respeito à oferta educacional e a seu financiamento (art. 211 e 212).

A proposta de um Plano Nacional de Educação (PNE), embora já previsto no texto original da CF de 1988, só foi concretizada com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da

Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996), que, no seu artigo 9º, inciso I, atribuiu à União a competência de “elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”. A LDB ainda definiu, no art. 87, que a União, no prazo de um ano a partir da publicação da referida lei, encaminharia ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação (PNE), com diretrizes e metas para os dez anos seguintes. Destarte, o primeiro PNE concretizou-se mediante a aprovação da Lei nº 10.171/2001 (BRASIL, 2001), que o instituiu para um período de 10 anos.

Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009), além de prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a 17 anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, constitucionalizou mais claramente o PNE, ao definir no Art. 4º, do caput do art. 214 da CF, que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: [...] VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto." (BRASIL, 2009).

A EC nº 59 definiu ainda que:

A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação (Art. 3º, § 3º) e que, obrigatoriamente, o ensino de quatro a 17 anos “deverá ser implementado progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União. (Art. 6º). (BRASIL, 2009).

Por meio da alteração em sua redação, o art. 214 da CF de 1988 passou a estabelecer que o novo PNE deveria possuir vigência decenal, visando a articular o Sistema Nacional de Educação e a conter diretrizes, objetivos, metas e estratégias nos diversos níveis educacionais.

Assim, o PNE 2014-2024 foi instituído pela Lei nº 13.005, em 25 de junho de 2014, contendo 20 metas e 254 estratégias, além de estabelecer as diretrizes para sua execução, monitoramento e avaliação (BRASIL, 2014). As vinte metas que compõem o PNE 2014-2024 podem ser divididas em três categorias. A primeira compreende o conjunto das metas que versam sobre a obrigatoriedade, universalização e ampliação da oferta educacional no país, incluindo níveis e modalidades de educação. O segundo grupo compõe as metas relacionadas à

formação e valorização dos professores e, por fim, a última categoria compreende o financiamento da educação.

Das 20 metas que compõem o PNE 2014-2024, três delas tratam especificamente da educação superior (graduação e pós-graduação), quais sejam, as metas 12, 13 e 14. Discorreremos acerca de cada uma dessas metas no próximo tópico, haja vista ser o foco do presente estudo.

## **2.1. As metas do PNE (2014-2024) para o ensino superior**

As metas 12, 13 e 14 do PNE (2014-2024) tratam mais especificamente da expansão e qualidade da educação superior, em termos de elevação das matrículas na graduação, oferta e expansão das matrículas no segmento público, ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente no conjunto do sistema de educação superior e, ainda, elevação das matrículas na pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado).

Com efeito, a meta 12 do PNE aduz elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Entre as estratégias prioritárias estabelecidas no novo PNE para o cumprimento dessa meta, destacam-se: otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação (Estratégia 12.1); ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil (Estratégia 12.2); fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de Ciências e Matemática, bem como para atender o déficit de profissionais em áreas específicas (Estratégia 12.4); ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil (Estratégia 12.5); consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional (Estratégia 12.12); ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), e do Programa Universidade para Todos (PROUNI), os benefícios destinados à concessão de financiamento (Estratégia 12.20); e ampliar a participação proporcional de grupos

historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, especialmente na forma da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, e Decreto nº 7.824/2012 (Estratégia 12.9).

Já a meta 13 do PNE estabelece elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Entre as estratégias para o cumprimento dessa meta, pode-se indicar: aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão (Estratégia 13.1); induzir processo contínuo de autoavaliação das instituições de educação superior, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente (Estratégia 13.3); promover a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas (Estratégia 13.4); e elevar o padrão de qualidade das universidades, visando à realização de pesquisa institucionalizada de modo articulado a programas de pós-graduação *stricto sensu* (Estratégia 13.5).

Por fim, a meta 14 do PNE pretende elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. Entre as estratégias estabelecidas no novo PNE para cumprimento dessa meta, encontram-se: expandir o financiamento da pós-graduação *stricto sensu* por meio das agências oficiais de fomento (Estratégia 14.1); estimular a integração e a atuação articulada entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e as agências estaduais de fomento à pesquisa (Estratégia 14.2); ampliar a oferta de programas de pós-graduação *stricto sensu*, especialmente os de doutorado, nos campi novos, abertos em decorrência dos programas de expansão e interiorização das instituições superiores públicas (Estratégia 14.6); consolidar programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileiras, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa (Estratégia 14.9); e promover o intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão (Estratégia 14.10).

A seguir, analisaremos no próximo tópico se as metas supracitadas do PNE para o ensino superior estão previstas no PDI da UFC para o quinquênio 2018-2022, visto que se trata

de uma IFES e, portanto, deve desenvolver ações alinhadas ao alcance das metas definidas no referido plano.

### **3 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (2018-2022) E AS METAS DO PNE (2014-2024) PARA O ENSINO SUPERIOR**

Na atualidade, o planejamento das Instituições de Ensino Superior (IES) são representados pelo Plano de Desenvolvimento Institucional, instrumento de gestão pública que subsidia o desenvolvimento do planejamento estratégico dessas instituições. Para a Universidade Federal do Ceará, o PDI é o documento mais importante da instituição, pois é o plano estratégico que deve direcionar todas as ações institucionais para o atingimento dos seus objetivos.

De acordo com a Cartilha da 2ª Revisão do PDI-UFC (2018-2022), o PDI vigente é o resultado do seu Planejamento Estratégico realizado no ano de 2017, o qual contou com ampla participação da comunidade acadêmica, refletindo fielmente as suas demandas e anseios. Conforme a Cartilha da 2ª Revisão do PDI-UFC (2018-2022), em 2020, alinhada à Instrução Normativa nº 24, de 18 de março do mesmo ano, a UFC publicou a 1ª Revisão do PDI 2018-2022, cujos objetivos foram: a) Elaboração da Cadeia de Valor da UFC; b) Construção do Mapa Estratégico da UFC; c) Alinhamento do PDI 2018-2022 ao Plano Plurianual (PPA 2020-2023), Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), Estratégia Federal de Desenvolvimento (EFD 2020-2031), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Leis Orçamentárias Anuais (LOA) d) Revisão das ações e indicadores estratégicos; e) Definição dos projetos estratégicos (ações prioritárias anuais) e f) Definição de ferramenta de monitoramento do PDI 2018-2022.

Ainda de acordo com a Cartilha da 2ª Revisão do PDI-UFC (2018-2022), dando continuidade ao processo de revisão anual do Plano de Desenvolvimento Institucional, em 2021, ocorreu a 2ª Revisão do PDI 2018-2022 da UFC. Esta revisão teve como principais objetivos: a) Definição das ações prioritárias para o ano de 2022; b) Alinhamento dos objetivos estratégicos à previsão orçamentária; c) Revisão dos indicadores dos objetivos estratégicos; d) Definição e implementação de Plano de melhoria para resultados não alcançados pelos indicadores estratégicos; e e) Implantação de nova ferramenta de monitoramento das ações do PDI.

A Cartilha da 2ª Revisão do PDI-UFC (2018-2022) enfatiza que, no tocante ao monitoramento das ações do PDI, a Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PROPLAD) lançou, em julho de 2021, a Plataforma “Nosso PDI”, um ambiente desenvolvido

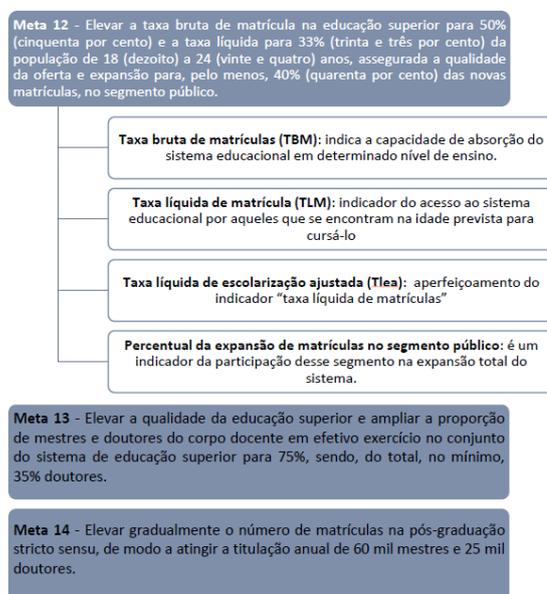
exclusivamente para o acompanhamento das ações do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFC. Construída pela Coordenadoria de Planejamento e Gestão Estratégica (CPGE), por meio de ferramentas de *Business Intelligence*(BI), a plataforma tem como objetivo principal otimizar o fluxo de acompanhamento das ações e projetos vinculados ao PDI, com maior segurança, confiabilidade e transparência dos resultados apresentados, bem como automatização de informações gerenciais, representando um projeto inovador para a gestão da estratégia da UFC.

### 3.1 Objetivos estratégicos e ações previstas no PDI (2018-2022) da UFC relacionados às metas do PNE (2014-2024) para o Ensino Superior

As revisões do PDI 2018-2022 basearam-se, primeiramente, no alinhamento às políticas e diretrizes do Governo Federal, especialmente ao Plano Plurianual da União (PPA 2020-2023), à Lei Orçamentária Anual (LOA), ao Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), à Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), conforme a seguir.

O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), como dito anteriormente, apresenta três metas referentes à Educação Superior, conforme representado na Figura a seguir.

Figura 1 – Metas do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024)



Fonte: PDI da UFC (2018-2022).

Percebe-se que a meta 12, relacionada ao crescimento de matrículas na educação superior do setor público, a meta 13, referente a qualidade da educação superior e ao grau de

qualificação do corpo docente, e a meta 14, relativa ao crescimento de matrículas na pós-graduação, estão alinhadas ao Plano de Desenvolvimento Institucional da UFC.

O PDI enquanto instrumento de planejamento na UFC surgiu no ano de 2007, na esteira da institucionalização do Decreto Federal Nº. 5.773/2006, que inseriu a exigência do referido no cotidiano administrativo das IES, conforme detalhado anteriormente. Ao longo dos últimos quinze anos, a universidade já teve quatro PDI elaborados. Veja-se síntese do PDI utilizado neste estudo.

Tabela 1 - Plano de Desenvolvimento Institucional elaborados na UFC

ANO DE ELABORAÇÃO	PERÍODO DE ABRANGÊNCIA	METODOLOGIAS/ CAMINHOS ADOTADOS
2018	2018 - 2022	Após o diagnóstico a partir da Matriz SWOT, o PDI foi elaborado por meio de três etapas, a saber: 1. Preparação: com a definição e apresentação do processo metodológico (dinâmicas, ferramentas, instrumentos, princípios norteadores); 2. Elaboração: composto pelo diagnóstico da situação atual definição da visão 2022 (método Delphi), formação e reunião de eixos temáticos e consolidação dos resultados; 3. Publicação: Escrita e apresentação do relatório final à comunidade.

Fonte: Compilado pelos autores, a partir de UFC (2018).

Tendo já sido verificado que as metas 12, 13 e 14 do PNE encontram-se explicitadas no PDI (2018-2022) da UFC, convém expor de forma detalhada os objetivos estratégicos e as ações previstas no PDI, relacionadas às referidas metas.

Em relação à meta 12 do PNE, que é elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público, verificam-se os seguintes objetivos e ações no PDI da UFC no quadro abaixo:

Tabela 2 - Comparativo entre as Metas do PNE e Objetivos e Ações do PDI UFC

META 12 DO PNE	PDI UFC
<b>Estratégia 12.1:</b> otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação.	<b>Perspectiva 2:</b> Excelência no Ensino, na Pesquisa e na Extensão <b>Objetivo Estratégico 3.</b> Aprimorar a formação discente. <b>Eixo: Ensino</b> <b>6. Criar o novo Campus da UFC no município de Itapajé.</b> 6.1. Criar os cursos de graduação desse novo campus.
<b>Estratégia 12.4:</b> fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de Ciências e Matemática, bem como para atender o déficit de profissionais em áreas	<b>Perspectiva 2:</b> Excelência no Ensino, na Pesquisa e na Extensão <b>Objetivo Estratégico 3.</b> Aprimorar a formação discente. <b>Eixo: Ensino</b> <b>5. Fortalecer a atuação da UFC como protagonista na execução de planos e programas de formação pedagógica para professores da educação básica, em regime de colaboração com as Secretarias de Educação.</b>

<p>específicas.</p>	<p>5.1. Ampliar e acolher as parcerias para o desenvolvimento de programas de formação continuada de professores da Educação Básica. 5.2. Promover estudos aprofundados nas áreas de linguagens, matemática e ciências da natureza para professores da educação básica. 5.3. Inserir projetos científicos como estratégias formativas para os professores da Educação Básica.</p>
<p><b>Estratégia 12.5:</b> ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil.</p>	<p><b>Perspectiva 2:</b> Excelência no Ensino, na Pesquisa e na Extensão <b>Objetivo Estratégico 3.</b> Aprimorar a formação discente. <b>Eixo: Ensino</b> <b>3. Aprimorar as condições de acolhimento, ambientação e permanência dos discentes, fortalecendo o protagonismo estudantil, a fim de que possam concluir, com êxito, seu curso de formação, com mais autonomia e inserção na comunidade.</b></p>
<p><b>Estratégia 12.5:</b> ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil.</p>	<p><b>Objetivo Estratégico 8.</b> Assegurar aos discentes as condições necessárias para a excelência estudantil. <b>Eixo: Pessoas (Estudantes)</b> <b>1. Ampliar a efetividade das políticas de acessibilidade e inclusão adotadas pela UFC.</b> 1.1. Criação de instrumento normativo regulamentador da assistência estudantil, visando a normatização da entrada, da permanência, do acompanhamento multidisciplinar e da exclusão dos estudantes nas bolsas e auxílios geridos pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis. 1.2. Realizar capacitação nas Unidades Administrativas e Acadêmicas sobre as políticas de acessibilidade e inclusão. 1.3. Realizar capacitação para as Entidades Estudantis sobre as políticas de <b>acessibilidade e inclusão.</b></p>

Fonte: Compilado pelos autores, a partir de 2ª Revisão do PDI-UFC (2021).

Em relação à meta 13 do PNE, que é elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75%, sendo, do total, no mínimo, 35% doutores, verificam-se os seguintes objetivos e ações no PDI da UFC no quadro abaixo.

Tabela 3 - Comparativo entre as Metas do PNE e Objetivos e Ações do PDI UFC

META 13 DO PNE	PDI UFC
<p><b>Meta 13:</b> elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.</p>	<p><b>Objetivo Estratégico 9.</b> Garantir a excelência na gestão de pessoas. <b>Eixo: Pessoas (Servidores)</b> <b>2. Proporcionar excelência no desenvolvimento profissional dos servidores a fim de atingir os objetivos da instituição.</b> 2.1. Aumentar a qualificação dos servidores a partir da elevação de suas titulações.</p>
<p><b>Estratégia 13.1:</b> aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão.</p>	<p><b>Perspectiva 2:</b> Excelência no Ensino, na Pesquisa e na Extensão <b>Objetivo Estratégico 3.</b> Aprimorar a formação discente. <b>Eixo: Ensino</b> <b>2. Fortalecer a avaliação como ação pedagógica para o acompanhamento dos cursos de graduação e de pós-graduação, promovendo a construção de saberes e o desenvolvimento da cultura avaliativa, de forma a adotar os</b></p>

	<p><b>princípios de governança.</b></p> <p>2.1. Elaborar estudos com os microdados da autoavaliação institucional com vistas a subsidiar as unidades acadêmicas no planejamento de suas ações.</p> <p>2.2. Elaborar planos de melhoria nas unidades acadêmicas com esteio nos objetivos do PDI e nas fragilidades identificadas nos relatórios de avaliação PROGRAD, SINAES e CAPES.</p> <p>2.3. Realizar pesquisas institucionais com alunos evadidos da UFC para identificar fatores associados à evasão, promovendo ações de enfrentamento ao fenômeno, por meio de programas acadêmicos.</p> <p>2.4. Revitalizar as Comissões Permanentes de Avaliação - CPA setoriais para análise e divulgação dos resultados da autoavaliação institucional.</p> <p>2.5. Realizar fóruns sobre o Sistema de Avaliação da Educação Superior (SINAES) com docentes, discentes, técnicos e gestores da UFC com vistas à compreensão dos fins da avaliação da educação superior e do ensino aprendizagem.</p> <p>2.6. Utilizar dados do perfil socioeconômico e de desempenho acadêmico do estudante, principalmente no primeiro ano, programando acompanhamento acadêmico, ações pedagógicas e avaliações sistemáticas para estimular a permanência do estudante do curso.</p> <p>2.7. Implantar o portal do egresso da graduação e pós-graduação como mais um mecanismo de avaliação e melhoria da qualidade dos cursos da UFC, para acompanhamento do estudante fora da Instituição, manutenção do sentimento de pertencimento à UFC e permanente interlocução com o mundo do trabalho. (PROGRAD/PRPPG/STI).</p>
--	--

Fonte: Compilado pelos autores, a partir de 2ª Revisão do PDI-UFC (2021).

Em relação à meta 14 do PNE, que é elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores, verificam-se os seguintes objetivos e ações no PDI da UFC no quadro abaixo:

Tabela 4 - Comparativo entre as Metas do PNE e Objetivos e Ações do PDI UFC

META 14 DO PNE	PDI UFC
<p><b>Estratégia 14.6:</b> ampliar a oferta de programas de pós-graduação stricto sensu, especialmente os de doutorado, nos campi novos, abertos em decorrência dos programas de expansão e interiorização das instituições superiores públicas.</p> <p><b>Estratégia 14.9:</b> consolidar programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileiras, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa.</p>	<p><b>Perspectiva 2:</b> Excelência no Ensino, na Pesquisa e na Extensão</p> <p><b>Objetivo Estratégico 3.</b> Aprimorar a formação discente.</p> <p><b>Eixo: Ensino</b></p> <p><b>1.15. Apoiar a expansão da oferta de ensino de cursos de graduação e de pós-graduação.</b></p> <p><b>Objetivo Estratégico 4.</b> Consolidar a qualidade dos programas de pós-graduação e a política de inovação científica e tecnológica, intensificando a internacionalização.</p> <p><b>Eixo: Pesquisa</b></p> <p><b>1. Consolidar a política de inovação científica e tecnológica articulando parcerias com empresas, instituições de fomento, governo, e, sobretudo, com o parque tecnológico.</b></p>

Fonte: Compilado pelos autores, a partir de 2ª Revisão do PDI-UFC (2021).

Tendo já sido exposto de forma detalhada alguns objetivos estratégicos e ações previstos no PDI relacionados às metas 12, 13 e 14 do PNE, segue-se uma análise crítica da Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC 95/16) e o impacto no cumprimento das metas do PNE. Em seguida, a metodologia da pesquisa, que utilizou os documentos apresentados nesta seção. Posteriormente, é realizada a análise e a discussão dos resultados.

#### **4 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº95/2016 E O IMPACTO NO CUMPRIMENTO DAS METAS DO PNE (2014-2024)**

Inicialmente, é necessário apresentar os aspectos gerais e principais da Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC 95/16). Esta emenda é composta por três artigos, dentre os quais o art. 1º é o responsável por incluir 08 (oito) dispositivos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) – atuais art. 106 a 114 -, que disciplinam o regime fiscal. Esses artigos somados ao ADCT da Constituição Federal propõem uma espécie de paralisação das despesas primárias por 20 (vinte) exercícios financeiros, com uma correção anual de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

O texto constitucional ainda prevê uma série de punições em caso de descumprimento do limite imposto pelo “Novo Regime Fiscal”, consistindo em várias vedações quanto a concessões de vantagem, aumento ou reajuste de remuneração, a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, entre outras.

Em suma, os trechos acima citados demonstram resumidamente os principais pontos dos 08 (oito) artigos acrescentados ao ADCT que instituíram um forte “Novo Regime Fiscal”, podendo ser descrito como de congelamento rígido das despesas primárias, com duras penas em hipótese de descumprimento, havendo ainda questão controversa a respeito do art. 109, I, ADCT, bem como uma possibilidade de revisão após 10 (dez) anos no método de correção, a depender de iniciativa do Presidente da República e de votação em Lei Complementar.

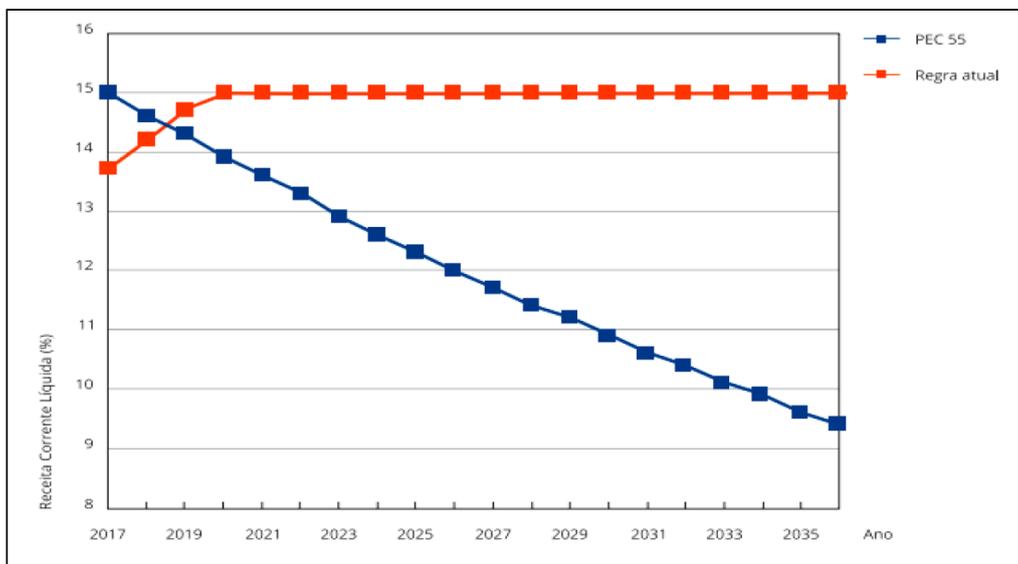
Conforme Carvalho (2022):

Este balanço, ainda inconcluso, dá-se em um tempo de crise econômica e política do Brasil, em que o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) foi deixando de ser a referência para a discussão, proposição e materialização das políticas de educação (DOURADO, 2019; OLIVEIRA, 2018; AMARAL, 2016). Observa-se, a partir de 2014, que as políticas, programas e ações, visando ao cumprimento das metas do PNE 2014-2024, vêm sofrendo severa descontinuidade, especialmente devido à crise econômica e política que resultou no *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016. Já no governo de Michel Temer, foi aprovada pelo Congresso Nacional a Emenda Constitucional nº 95 (BRASIL, 2016), que congelou os valores aplicados pelo Poder Executivo nas chamadas despesas primárias até o ano de 2036. Esta decisão tem prejudicado não só

o PNE 2014-2024, mas, também, poderá inviabilizar os dois futuros planos nacionais de educação.

De acordo com o que lecionam Dweck e Rossi (2016), considerando até mesmo um crescimento brasileiro médio de 2,5% ao ano, o piso de gastos referentes à área da saúde, por exemplo, despenca, como se observa do gráfico abaixo.

Figura 2 - Evolução comparativa de gastos com a saúde de acordo com a regra atual e com a regra da EC 95/16, utilizando como medida a RCL.



Fonte: Adaptado de DWECK e ROSSI (2016).

Em conformidade com Amaral (2016):

Pelo exposto pode-se concluir que, caso a PEC 241/55 seja finalmente aprovada, além de decretar a “morte” do PNE (2014-2024), promoverá maior desigualdade social, maior concentração de renda e, conseqüentemente, um recrudescimento da vida daqueles que são mais vulneráveis (PAIVA; MESQUITA JACCOUD; PASSOS, 2016). Não restam dúvidas de que o poder de “destruição” da metodologia da PEC 241/55 é devastador em todas as áreas sociais: educação, saúde, previdência social e assistência social, podendo provocar um imenso retrocesso na pirâmide social brasileira, cuja base se alargou consideravelmente nos últimos anos, justamente devido à adoção de políticas de distribuição de renda e inclusão social. Tais políticas promoveram uma histórica e reconhecida ascensão de milhões de pessoas que viviam em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social, fato que levou os organismos internacionais a retirarem o Brasil do mapa da fome mundial.

Preceitua Araújo (2017) que se observa com a EC 95/16 contradição entre constituição formal e constituição material se torna latente e os problemas nacionais de má prestação dos serviços públicos, de desigualdade social e de parco desenvolvimento tendem a se perpetuar com a escusa do governo federal em realizar investimentos necessários. Nesse viés, interessa dialogar com a importante obra de Marcelo Neves (1994), “A constitucionalização simbólica”, na qual o autor se refere a uma existência normativa constitucional que apenas serve como símbolo, distante da prática política. Nesse sentido, diz Araújo (2017), a regra fiscal da EC 95/16 desafia o projeto constituinte de 1988, pois em que

pese não revogar expressamente direitos fundamentais sociais, como educação, saúde e moradia, os tornam praticamente letra morta. Isto porque o congelamento dos gastos públicos – quando não a redução do gasto per capita como visto nos casos de saúde e educação – tornam longe a concretização dos ditos direitos fundamentais sociais, os quais não estão restritos ao art. 5º da CRFB/88 (força do §2º do art. 5º) e têm aplicabilidade imediata (§1º do mesmo art. 5º).

Logo, é importante destacar que a Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC 95/16) aprovada no contexto de crise econômico-política, impacta de forma direta e negativa as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (2014-2024) bem como a existência e a eficácia de PNEs das próximas décadas.

Ressalta-se ainda que após a aprovação da EC 95/16, a educação seguiu sofrendo o impacto de outros cortes orçamentários, reflexos da referida Emenda. Com efeito, o Decreto 9.741, publicado em 29 de março de 2019, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e estabeleceu o cronograma de desembolso do Executivo para o exercício de 2019, cortou R\$ 5,839 bilhões da Educação, impactando diretamente nas despesas discricionárias da educação pública.

É importante lembrar que as despesas discricionárias na educação superior afetam diretamente a comunidade acadêmica, porquanto dizem respeito não só à investimentos, mas também à contratação de serviços de terceirização de mão de obra, que incluem desde de limpeza e segurança até a manutenção de salas de aula e equipamentos; despesas com assistência estudantil, como bolsas acadêmicas; gastos gerais relacionados aos pagamentos de água e luz; compras de insumos básicos, entre outros elementos que afetam sobremaneira o bom funcionamento das instituições para promover uma educação com o mínimo de qualidade.

## 5 METODOLOGIA

A presente pesquisa possui natureza descritiva e comparativa alicerçada na análise de dados secundários. Para o alcance dos objetivos traçados, foi adotado a abordagem interpretativista, no qual foi atribuído significado subjetivo e sociopolítico na análise realizada, e partindo da premissa de que "(...) todo o nosso conhecimento sobre a realidade depende das práticas humanas e é construído por meio da interpretação entre as pessoas e o mundo no qual vivemos, sendo transmitido em um contexto social" (SACCOL, 2009, p. 262). A partir dessa premissa, os resultados do presente estudo foram estruturados em duas partes, a saber:

i. *Pesquisa bibliográfica*, onde foi realizado levantamento e análise na literatura especializada acerca de estudos que envolveram conceitos e temas essenciais para o

entendimento do objeto em análise. Assim, a partir de indexadores de periódicos (SciELO) e de Repositórios Institucionais (da Universidade Federal do Ceará), foram pesquisados com o uso do termo *booleano* "AND" os seguintes temas: "Plano Nacional de Educação", "Plano de Desenvolvimento Institucional" e "Ensino Superior", em português.

ii. *Pesquisa documental*, dedicada ao levantamento dos instrumentos legais (leis e decretos) relacionados ao planejamento administrativo no ensino superior. Na mesma medida, também foram analisados os documentos Cartilha de 2ª Revisão do PDI-UFC (2018-2022), Anuário Estatístico UFC ano 2022 base 2021, Painéis Estratégicos da UFC e suas correlações com as metas traçadas pelo PNE, por meio da técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 1979; CÂMARA, 2013). Para tanto, para cada Meta foram buscados palavras-chave e termos com radicais que interseccionam com cada objetivo, conforme apontado na Tabela 5.

Tabela 5 - Termos/Radicaís e PNE

PNE	TERMOS E RADICAIS
<b>META 12</b>	Elev*, matrícula, educa*, superior, público
<b>META 13</b>	Elev*, qualidade, educa*, superior, público, amplia*, mestres, doutores
<b>META 14</b>	Elev*, matrícula, pós-gradua*, stricto sensu

Fonte: elaborado pelos autores a partir de PNE (2014).

Legenda: \*radical

Uma vez finalizada a busca pelos termos e radicais apresentados na Tabela 5, foi realizada a análise qualitativa da aderência dos mesmos junto ao PDI, por meio da leitura no contexto do que é apresentado no PNE, de modo a verificar a pertinência àqueles que possuíam correlação com os objetivos estratégicos elencados no PDI.

## 6 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Após apresentação da metodologia, convém apresentar os resultados da pesquisa referente ao cumprimento das metas 12, 13 e 14 do PNE (2014-2024) no âmbito da UFC pela ótica do PDI (2018-2022). Desde já, ressaltamos que além de estarem expostas as metas 12, 13 e 14 do PNE (2014-2024) no PDI (2018-2022) da UFC, já elencamos neste estudo objetivos estratégicos e ações referentes a essas metas no PDI.

Cabe a esta pesquisa saber até que ponto dentro da conjuntura de cortes orçamentários foi possível cumprir com as metas estabelecidas no PNE. Contudo, é necessário expor agora dados nacionais e dados da UFC referentes a cada uma dessas metas no período de

análise até a feitura deste estudo e partir, em seguida, para uma conclusão pautada nesses dados.

### 6.1 Resultados da Meta 12 do PNE

A Meta 12 do PNE (2014-2024) é a seguinte: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Veja-se abaixo um quadro do Censo da Educação Superior referente à evolução do número de matrículas de graduação no Brasil no período de 2011 a 2020.

Tabela 6 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS DE GRADUAÇÃO, POR CATEGORIA ADMINISTRATIVA – BRASIL – 2011-2020

ANO	TOTAL GERAL	CATEGORIA ADMINISTRATIVA				
		PÚBLICA				PRIVADA
		TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	
2011	6.739.689	1.773.315	1.032.936	619.354	121.025	4.966.374
2012	7.037.688	1.897.376	1.087.413	625.283	184.680	5.140.312
2013	7.305.977	1.932.527	1.137.851	604.517	190.159	5.373.450
2014	7.828.013	1.961.002	1.180.068	615.849	165.085	5.867.011
2015	8.027.297	1.952.145	1.214.635	618.633	118.877	6.075.152
2016	8.048.701	1.990.078	1.249.324	623.446	117.308	6.058.623
2017	8.286.663	2.045.356	1.306.351	641.865	97.140	6.241.307
2018	8.450.755	2.077.481	1.324.984	660.854	91.643	6.373.274
2019	8.603.824	2.080.146	1.335.254	656.585	88.307	6.523.678
2020	8.680.354	1.956.352	1.254.080	623.729	78.543	6.724.002

Fonte: Elaborada por Deed/Inep com base nos dados do Censo da Educação Superior 2020.

Observa-se que as matrículas de graduação, a partir de um crescimento contínuo, saem de um total de 6.739.689, em 2011, e alcançam 8.680.354, em 2020, o que representa um crescimento de 28,8% no período.

Constata-se, com base nestes dados, uma queda do número de matrículas em todas as instituições públicas, de 2019 para 2020, diferente do que ocorre no âmbito privado em que houve crescimento do número de matrículas. No âmbito público municipal, essa queda no número de matrículas começa antes, desde 2016. É possível inferir aqui a relação da aprovação da EC nº95/2016 que limitou os gastos na área de educação com o menor repasse de verbas

para as instituições de ensino públicas e em consequência disso um menor número de matrículas efetivadas, já que para cada aluno na esfera pública há um valor que é repassado pelo Ministério da Educação (ANDRIOLA; ARAÚJO, 2016).

No que se refere às categorias administrativas, observa-se um crescimento de 35,4% para as IES privadas e de 10,3% para as IES públicas, sendo 21,4% para as federais e 0,7% para as estaduais, além de involução de 35,1% para as municipais. Ressalta-se que a queda das matrículas públicas em 2020 parece motivada pelo elevado número de trancamentos de matrícula, o que pode ter ocorrido em razão dos impactos da pandemia no referido ano.

Apresentamos a seguir tabelas sobre a taxa bruta e líquida de matrículas. As referidas taxas, previstas no conteúdo da meta 12, são indicadores que permitem mensurar o nível de acesso à educação superior de um país ou de uma determinada localidade. Esses indicadores são obtidos a partir de cálculos que envolvem duas variáveis, o número de matrículas e o quantitativo da população em idade educacional para esse nível; para a educação superior, o padrão de referência é a população de 18 a 24 anos. A taxa bruta de matrículas é definida como a proporção de pessoas que frequentam o Ensino Superior em relação à população de 18 a 24 anos. Já a taxa líquida de matrículas é a proporção de pessoas de 18 a 24 anos que frequentam o Ensino Superior em relação à população dessa faixa etária (DANTAS; ANDRIOLA, 2018).

Tabela 7 - Taxa bruta de matrículas na graduação por região  
Brasil – 2012 a 2018

**Tabela 2 – Taxa bruta de matrículas na graduação por região - Brasil - 2012 a 2018**

Região	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brasil	30,88%	32,18%	34,51%	35,78%	35,71%	36,11%	37,34%
Norte	25,59%	26,52%	28,69%	30,57%	29,62%	29,82%	30,21%
Nordeste	21,73%	23,21%	24,98%	26,29%	26,19%	26,83%	28,00%
Sudeste	35,58%	36,58%	38,90%	39,83%	40,02%	39,93%	41,21%
Sul	36,10%	37,77%	40,93%	43,02%	43,74%	44,47%	46,66%
Centro-Oeste	37,93%	39,70%	43,34%	43,55%	42,60%	43,42%	44,43%

Fonte: Censo da Educação Superior 2012-2018. Dados produzidos no âmbito da pesquisa “Expansão e qualidade da educação superior no contexto do PNE 2014-2024: Tensões, limites e perspectivas”.

Fonte: Censo da Educação Superior – 2012 – 2018.

Tabela 8 - Taxa líquida de matrículas na graduação por região  
Brasil – 2012 a 2018

Tabela 3 – Taxa líquida de matrículas na graduação por região – Brasil – 2012 a 2018

Região	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brasil	15,62%	16,33%	17,39%	18,16%	18,31%	18,58%	19,10%
Norte	10,54%	11,08%	12,43%	13,52%	13,42%	13,99%	14,34%
Nordeste	10,44%	11,15%	11,96%	12,82%	12,97%	13,48%	14,15%
Sudeste	18,38%	18,98%	19,93%	20,46%	20,73%	20,70%	21,21%
Sul	19,54%	20,59%	22,12%	23,21%	23,65%	23,68%	24,17%
Centro-Oeste	19,80%	20,71%	22,38%	22,79%	22,64%	23,11%	23,70%

Fonte: Censo da Educação Superior 2012-2018. Dados produzidos no âmbito da pesquisa “Expansão e qualidade da educação superior no contexto do PNE 2014-2024: Tensões, limites e perspectivas”.

Fonte: Censo da Educação Superior – 2012 – 2018.

As informações estatísticas disponíveis nas tabelas 2 e 3 referem-se aos percentuais de taxa bruta e taxa líquida no Brasil e suas regiões entre 2012 e 2018. Os dados ratificam o cenário de limitado crescimento. Nos quatro primeiros anos de implantação do PNE 2014-2024, o percentual de taxa bruta e taxa líquida aumentaram apenas 2,8% e 1,7%, respectivamente, sendo que a ampliação necessária para a obtenção do valor estabelecido para o cumprimento da meta em 2024 seria de 15,5% e 15,6%, nessa mesma ordem.

Tabela 9 – Evolução de matrículas de graduação no Brasil por categoria administrativa pública e privada.

Crescimento absoluto e participação no crescimento – 2014 a 2018

Tabela 4 – Evolução de matrículas de graduação no Brasil por categoria administrativa pública e privada. Crescimento absoluto e participação no crescimento – 2014 a 2018

	2014	2015	2016	2017	2018	Crescimento absoluto 2014-2018	Participação no crescimento 2014-2018
Total	7.828.013	8.027.297	8.048.701	8.286.338	8.450.755	622.742	100,0%
Públicas	1.961.002	1.952.145	1.990.078	2.045.356	2.077.481	116.479	18,7%
Federal	1.180.068	1.214.635	1.249.324	1.306.351	1.324.984	144.916	23,3%
Estadual	615.849	618.633	623.446	641.865	660.854	45.005	7,2%
Municipal	165.085	118.877	117.308	97.140	91.643	-73.442	-11,8%
Privadas	5.867.011	6.075.152	6.058.623	6.240.982	6.373.274	506.263	81,3%
% Privadas	74,9	75,7	75,3	75,3	74,4	-	-

Fonte: Censo da Educação Superior 2012-2018. Dados produzidos no âmbito da pesquisa “Expansão e qualidade da educação superior no contexto do PNE 2014-2024: Tensões, limites e perspectivas”.

Fonte: Censo da Educação Superior – 2012 – 2018.

Além da elevação da taxa bruta e da taxa líquida, a meta 12 do PNE 2014-2024 ainda determinou que 40% da nova expansão estabelecida para se alcançar em 2024 seja em matrículas públicas. Esse é um importante indicador que, se considerado pelas políticas públicas governamentais, garantiria a expansão da rede pública no país. Renata Carvalho (2018) também estimou qual seria a ampliação de matrículas públicas necessárias para a

concretude dessa meta em 2024. Segundo essa autora, seria necessária a criação de 1.548.719 novas matrículas públicas no país para atender o determinado de expansão da rede pública. Contudo, de acordo com os dados da tabela 4, foram criadas apenas 116.479 novas matrículas públicas nos quatro primeiros anos do Plano, o que representa apenas 7,5% do total necessário para cumprir a meta em 2024.

Já de acordo com dados analisados pelo OPNE (Observatório do Plano Nacional de Educação), o resultado da taxa bruta de matrícula estava em 48,6% em 2020, a meta 12 estabelece 50% em 2024. Já a taxa líquida da matrícula estava em 23,6% em 2020, a meta 12 estabelece 33% em 2024.

Lançado em 2013, o OPNE é coordenado pelo Todos Pela Educação, em parceria com 28 organizações. O OPNE monitora, a partir de dados públicos, o cumprimento do Plano Nacional de Educação, buscando contribuir para que ele se mantenha vivo e cumpra seu papel como agenda norteadora das políticas educacionais no País. Na UFC, o número de alunos matriculados saltou de 25.487 em 2013.1 para 29.214 matrículas em 2022.2 significando aumento de 3.727 matrículas em 9 anos ou acréscimo de 14,62%. Verifica-se que a meta 12 do PNE ainda não foi cumprida em sua totalidade e dificilmente deve ser atingida até 2024. É possível inferir aqui mais uma vez a relação da aprovação da EC nº95/2016 que limitou os gastos na área de educação com o menor repasse de verbas para as instituições de ensino públicas e em consequência disso um menor número de matrículas efetivadas, já que para cada aluno na esfera pública há um valor que é repassado pelo Ministério da Educação. Além dessa emenda constitucional que impede o aumento de despesas, destaquemos ainda a prática de cortes orçamentários que vem sendo implementada pelo Governo Federal desde 2018 a fim de cumprir a lei do teto de gastos (SANTIAGO; ANDRIOLA; LIMA, 2019).

## **6.2 Resultados das Metas 13 e 14 do PNE**

A Meta 13 do PNE (2014-2024) diz o seguinte: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Pelos dados analisados pelo OPNE, 83,4% dos professores da Educação Superior possuíam mestrado ou doutorado em 2019. 45,8% dos professores da Educação Superior possuíam Doutorado em 2019. Vejamos os dados do Censo da Educação Superior que ratificam isso no Gráfico 1 a seguir.

Gráfico 1 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE FUNÇÕES DOCENTES EM EXERCÍCIO NA CATEGORIA PÚBLICA, SEGUNDO O GRAU DE FORMAÇÃO – BRASIL – 2011-2020



Fonte: Elaborado por Deed/Inep com base nos dados do Censo da Educação Superior 2020.

No que se refere à escolaridade das funções docentes em exercício nas IES públicas, o gráfico ilustra uma tendência crescente e contínua de maior qualificação ao longo do período, em face do aumento do número de funções docentes com doutorado. O doutorado apresenta um crescimento de 66,7%, partindo de 36.023, o que corresponde a 50,8% das funções docentes em exercício, em 2011, e alcançando 59.576, ou 64,1%, em 2020. O mestrado observa decréscimo de 6,3%, e apresenta perda de 7 pontos percentuais em termos de participação, terminando a série com 38.545, ou 22,5% das funções docentes em exercício. As funções docentes com até especialização, por sua vez, sofrem a maior perda, caindo 47,4%, e enxugando sua participação de 19,7% para 8,4%, em 2020, o que corresponde a 14.432 funções docentes em exercício.

No âmbito da UFC, vejamos o aumento do número de docentes mestres e doutores nos últimos anos, conforme ilustra a Tabela 10.

Tabela 10 – Docentes ativos por titulação, vínculo e regime de trabalho – 2010 a 2021

Tabela 7.3 – DOCENTES ATIVOS<sup>1,2,4</sup> POR TITULAÇÃO, VÍNCULO E REGIME DE TRABALHO – 2010 A 2021

TIPO		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TITULAÇÃO	Graduação	138	99	87	109	63	90	83	76	111	95	83	78
	Aperfeiçoamento	1	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-
	Especialização	98	87	70	63	38	40	36	77	50	45	39	31
	Mestrado	552	568	548	543	430	434	416	354	400	377	342	300
	Doutorado	1216	1269	1346	1436	1424	1526	1.634	1.659	1.736	1.828	1.839	1.856
	<b>Total</b>	<b>2.005</b>	<b>2.024</b>	<b>2.052</b>	<b>2.152</b>	<b>1.955</b>	<b>2.090</b>	<b>2.169</b>	<b>2.166</b>	<b>2.297</b>	<b>2.345</b>	<b>2.303</b>	<b>2.265</b>
VÍNCULO	Efetivo <sup>1</sup> (Magistério Superior)	1.842	1.865	1.883	1.984	1.877	1.932	2.015	2.020	2.055	2.102	2.089	2.093
	EBTT <sup>1,4</sup> (Efetivo)	-	-	-	-	-	-	-	-	64	61	63	65
	Substituto <sup>2</sup>	152	155	158	148	61	145	133	126	157	145	114	96
	Visitante <sup>2</sup>	11	4	11	20	17	13	21	20	12	36	37	11
	Outros <sup>3</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	9*	1	0	0
	<b>Total</b>	<b>2.005</b>	<b>2.024</b>	<b>2.052</b>	<b>2.152</b>	<b>1.955</b>	<b>2.090</b>	<b>2.169</b>	<b>2.166</b>	<b>2.297</b>	<b>2.345</b>	<b>2.303</b>	<b>2.265</b>
REGIME	20 horas	178	185	181	187	130	172	184	176	171	178	156	154
	40 horas	262	255	256	251	178	221	225	211	259	240	227	206
	Dedicação Exclusiva	1.565	1.584	1.615	1.714	1.647	1.697	1.760	1.779	1.867	1.927	1.920	1.905
	<b>Total</b>	<b>2.005</b>	<b>2.024</b>	<b>2.052</b>	<b>2.152</b>	<b>1.955</b>	<b>2.090</b>	<b>2.169</b>	<b>2.166</b>	<b>2.297</b>	<b>2.345</b>	<b>2.303</b>	<b>2.265</b>

Fonte: Assessoria/PROGEP/UFC, 2021.

Fonte: Painéis Estratégicos da UFC.

Houve acréscimo de docentes doutores de 1216 em 2010 para 1856 em 2021. Em relação a docentes mestres o número foi de 552 em 2010 para 300 em 2021. Apesar dos cortes orçamentários regulares nos últimos anos, houve um aumento constante no número de doutores, embora a velocidade desse crescimento tenha diminuído a partir de 2018, uma provável consequência da EC nº95/2016. Contudo, verifica-se que a meta 13 do PNE já foi cumprida.

Já a Meta 14 do PNE (2014-2024) diz o seguinte: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. Pelos dados analisados pelo OPNE, observa-se 68.877 novos mestres titulados em 2019 e 24.290 novos doutores titulados em 2019.

No âmbito da UFC, vejamos o aumento do número de matrículas na pós-graduação nos últimos anos ilustrado na Tabela 11 a seguir:

Tabela 11 - Informações Gerais Matriculados na Pós-Graduação da UFC – 2010 a 2021

PÓS - GRADUAÇÃO		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
MATRICULADOS	Stricto Sensu	Doutorado	1.107	1.793	2.164	2.185	2.309	2.181	2.331	2.367	2.688	2.747	2.858	2.777
		Doutorado (Interinstitucional em Rede)	-	-	-	-	-	235	216	198	185	164	145	144
		Doutorado Institucional - Profissional	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6
		<b>SUBTOTAL - Doutorados</b>	<b>1.107</b>	<b>1.793</b>	<b>2.164</b>	<b>2.185</b>	<b>2.309</b>	<b>2.416</b>	<b>2.547</b>	<b>2.565</b>	<b>2.873</b>	<b>2.911</b>	<b>3.003</b>	<b>2.927</b>
		Mestrado Acadêmico	2.022	2.347	2.900	2.294	2.342	2.356	2.401	2.479	2.989	2.989	2.873	2.739
	Mestrado Profissional	439	560	716	646	462	275	271	435	479	548	549	423	
	Mestrado (Interinstitucional em Rede)	-	-	-	-	-	129	159	168	256	268	249	225	
	<b>SUBTOTAL - Mestrados</b>	<b>2.461</b>	<b>2.907</b>	<b>3.616</b>	<b>2.940</b>	<b>2.804</b>	<b>2.760</b>	<b>2.831</b>	<b>3.082</b>	<b>3.724</b>	<b>3.805</b>	<b>3.671</b>	<b>3.387</b>	
	<b>TOTAL - Stricto Sensu</b>	<b>3.568</b>	<b>4.700</b>	<b>5.780</b>	<b>5.125</b>	<b>5.113</b>	<b>5.176</b>	<b>5.378</b>	<b>5.647</b>	<b>6.597</b>	<b>6.716</b>	<b>6.674</b>	<b>6.314</b>	
	Lato Sensu	Especialização (Presencial)	1455	1812	1861	892	1289	229	470	-	395	412	519	427
Especialização (A distância)		4645	6485	381	2415	1007	766	-	-	735	610	-	-	
<b>TOTAL - Lato Sensu</b>	<b>6.100</b>	<b>8.297</b>	<b>2.242</b>	<b>3.307</b>	<b>2.296</b>	<b>995</b>	<b>470</b>	<b>-</b>	<b>1.130</b>	<b>1.022</b>	<b>519</b>	<b>427</b>		
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>9.668</b>	<b>12.997</b>	<b>8.022</b>	<b>8.432</b>	<b>7.409</b>	<b>6.171</b>	<b>5.848</b>	<b>5.647</b>	<b>7.727</b>	<b>7.738</b>	<b>7.193</b>	<b>6.741</b>	



Fonte: Anuário Estatístico da UFC 2022.

Verifica-se um aumento na matrícula de doutorado indo de 1.107 em 2010 para 2.927 em 2021, crescimento de 164,40%. Já na matrícula de mestrado o número foi de 2.461 em 2010 para 3.387 em 2021, crescimento de 37,62%. Contudo, convém observar que há uma queda no número de matriculados no doutorado na UFC a partir de 2021. Já nas matrículas no mestrado na UFC, começa a ter uma queda a partir de 2019. Certamente, isso se deve aos cortes orçamentários feitos pelo Governo Federal que impactaram a educação e a consequente oferta de bolsas para pós-graduação, o que faz com o que número de matrículas no doutorado e no mestrado diminua. Cortes orçamentários impactam diretamente na concessão de bolsas para alunos de pós-graduação e sempre se configuram como retrocessos que impactam negativamente as instituições de ensino públicas. Tais cortes são reflexos da EC nº95/2016. Vejamos tabela com números nacionais dos últimos anos.

Tabela 12 - Número de mestres e doutores titulados no Brasil – 2010 – 2019.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Mestres e doutores</b>	39590	43233	47138	50639	51527	54924	59614	61147	64432	68877
<b>Doutores</b>	11314	12321	13912	15585	17048	18625	20603	21591	22901	24290

Fonte: MEC/Inep/DEED - Microdados do Censo da Educação Superior. Elaboração: Todos Pela Educação.

Verifica-se que o objetivo 1 da meta 14 do PNE já foi cumprido e objetivo 2 desta meta pode ser alcançado até 2024, desde que os cortes orçamentários na educação sejam cessados.

## 7 CONCLUSÕES

As metas 12, 13 e 14 do PNE (2014-2024) estão explícitas no PDI (2018-2022) da UFC e há objetivos estratégicos e ações referentes a essas metas no PDI. O presente artigo serve como indicador de desempenho da gestão da UFC no tocante ao cumprimento das metas do PNE para o ensino superior elencadas no PDI vigente da referida instituição.

Os dados mostram que, a despeito do crescimento das taxas líquida e bruta de matrícula, a meta 12 dificilmente será cumprida até 2024, porquanto a qualidade da oferta e expansão de matrículas, em especial no ensino superior público, depende inexoravelmente de investimentos que assegurem não só as boas condições de formação do alunado, como também a garantia de abertura de novas vagas nessa nesse nível de educação. Esses condicionantes são

inviabilizados na medida em que se impõe limites orçamentários por meio de emendas e decretos governamentais, tais como a EC nº95/2016 e demais cortes que o Ensino Superior Público foi submetido nesses últimos anos.

Na meta 13, verifica-se que o percentual de docentes em exercício na educação superior com mestrado e doutorado já ultrapassou os 75% no total, sobretudo na rede pública e, portanto, a meta 13 foi cumprida. Por sua vez, na meta 14, observa-se que tem sido crescente o número de mestres titulados, já ultrapassando os 60 mil mestres por ano e próximo de ultrapassar os 25 mil doutores por ano. A grande maioria desses mestres e doutores têm sido formados em programas de pós-graduação de universidades e outras IES públicas.

Assim, é possível inferir a relação da aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC 95/16) que limitou os gastos na área de educação com o menor repasse de verbas para as instituições de ensino públicas e em consequência disso um menor número de matrículas efetivadas, já que para cada aluno na esfera pública há um valor que é repassado pelo Ministério da Educação.

Ressalta-se, mais uma vez, que além da referida emenda constitucional impedindo o aumento de despesas, há uma prática de cortes orçamentários implementada pelo Governo Federal desde 2018 a fim de cumprir a lei do teto de gastos. Com efeito, a área da educação é costumeiramente uma das primeiras a ser afetada por tais cortes. Infere-se, pois, que a EC 95/16 aprovada no contexto de crise político-econômica, impacta de forma direta e negativa as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (2014-2024) bem como a existência e a eficácia de PNEs das próximas décadas.

Ressalta-se que para se estabelecer uma relação de causa e efeito inequívoca entre a relação direta da EC 95/16 e a limitação de cumprimento de metas do PNE (2014-2024), seria necessário ampliar o quadro comparativo com dados nacionais e regionais a fim de corroborar a inferência aqui apontada. Estudos nesse tocante podem ser feitos para avaliar o real impacto do teto de gastos nas próximas décadas na área da educação superior brasileira.

De todo modo, é evidente que cortes orçamentários impactam diretamente na concessão de bolsas para alunos de pós-graduação. Esses cortes na educação sempre são retrocessos que impactam negativamente as instituições de ensino públicas. Se esses cortes permanecerem, a situação das pesquisas científicas no Brasil deve agravar-se, de modo a interferir negativamente na formação pós-graduada, na qualidade da oferta e na geração de conhecimento novo, tão necessários ao desenvolvimento econômico e social do país.

Urge que essa política de austeridade fiscal que limita os gastos em educação e saúde seja revista a fim de retomar os investimentos na educação para que se reverta o atual cenário de

queda, sobretudo, nas matrículas de pós-graduação. Por fim, na aurora do ano 2023, *mutatis mutandis*, espera-se que a atual conjuntura da política federal protagonize a retomada desses investimentos em todos os níveis da educação pública desse país, sobretudo, no ensino superior público brasileiro que foi, sem dúvida, o mais impactado com os cortes orçamentários.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, N. C. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 32, n. 3, p. 653-673, 2016.

ANDRIOLA, W. B. Planejamento Estratégico e Gestão Universitária como Atividades Oriundas da Auto-Avaliação de Instituições de Ensino Superior (IES): o Exemplo da Universidade Federal do Ceará (UFC). **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 2, p. 82-103, 2009.

ANDRIOLA, W. B.; ARAÚJO, A. C. Relevância do uso de indicadores de gestão para a autoavaliação e o planejamento estratégico de Instituições de Ensino Superior (IES). **Meta: Avaliação**, v. 8, p. 515, 2016.

ANDRIOLA, W. B.; ARAÚJO, A. C. Importância do Plano Nacional de Educação (PNE) para o aprimoramento das escolas. **Revista Eletrônica Acta Sapientia**, v. 4, p. 1-16, 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1979.

ARAÚJO, K. J. **Teto dos gastos públicos no Brasil: a EC 95/16 e o ataque ao projeto constituinte de 1988**. 2017. 81 f. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 01 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº. 9.394, de 20 de Dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 01 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº. 10.171, de 5 de Janeiro de 2001**. Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110171.htm). Acesso em: 01 out. 2022.

\_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. **Emenda constitucional nº 59, de 11 de Novembro de 2009**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm). Acesso em: 01 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº. 13.005, de 25 de Junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 01 out. 2022.

\_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. **Emenda constitucional nº 95, de 15 de Dezembro de 2016**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 01 out. 2022.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior: Notas Estatísticas – 2018**. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2019/censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2018-notas\\_estatisticas.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2019/censo_da_educacao_superior_2018-notas_estatisticas.pdf). Acesso em: 01 out. 2022.

CÂMARA, R. H. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia** [online], 6 (2), jul - dez, 2013, 179-191. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/gerais/v6n2/v6n2a03.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

CARVALHO, R. R. S. Expansão e qualidade da educação superior: um balanço das metas 12, 13 e 14 do Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 27, n. 02, p. 227-247, 2022.

DANTAS, L. M.; ANDRIOLA, W. B. Avaliação e Política Educacional cearense: o que as fontes governamentais revelam. **Revista Educação e Linguagem**, v. 5, p. 40-59, 2018.

DWECK, Esther; ROSSI, Pedro. Impactos do novo regime fiscal na saúde e educação. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 12, 2016.

SACCOL, A. Z. Um retorno ao básico: paradigmas de pesquisa e sua aplicação na pesquisa em administração. **Rev. Adm. UFSM** [online], Santa Maria, v. 2, n. 2, p. 250-269, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/198346591555>. Acesso em: 26 set. 2022.

SANT`ANA, T. *et al.* **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI: um guia de conhecimentos para as Instituições Federais de Ensino**. Alfenas: FORPDI, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/plataformafor/documentos/livroforpdi>. Acesso em: 01 out. 2022.

SANTIAGO, M. G. C.; ANDRIOLA, W. B.; LIMA, A. S. Governança Corporativa: avaliação do uso das melhores práticas em uma Instituição de Ensino Superior (IES) brasileira. **Revista Educação e Linguagem**, v. 6, p. 14-34, 2019.

UFC. UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Painéis Estratégicos da UFC**. 2022b. Disponível em: <https://paineis.ufc.br>. Acesso em: 24 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2018 - 2022**. 2018. Disponível em: <https://proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2018/04/cartilha-pdi-formato-digital-2018-04-26-1.pdf>. Acesso em: 24 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **2ª Revisão do PDI 2018-2022**. 2021. Disponível em: <https://proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2021/12/cartilha-revisao-pdi-2021-aprovada-com-declaracao-cgov.pdf>. Acesso em: 24 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Anuário estatístico UFC 2022 base 2021**. 2022. Disponível em: [https://www.ufc.br/images/files/a\\_universidade/anuario\\_estatistico/anuario\\_estatistico\\_ufc\\_2022\\_base\\_2021.pdf](https://www.ufc.br/images/files/a_universidade/anuario_estatistico/anuario_estatistico_ufc_2022_base_2021.pdf). Acesso em: 24 out. 2022.