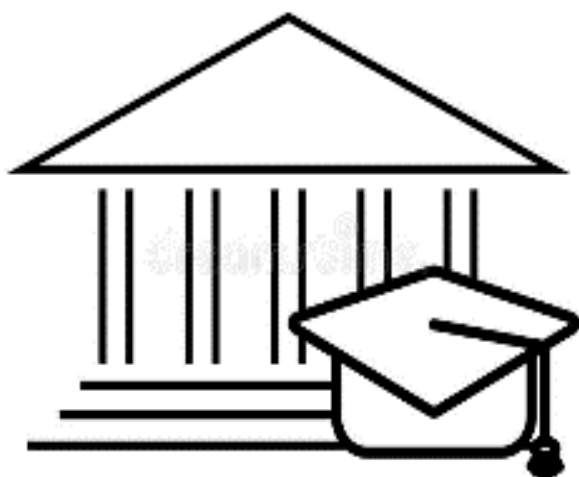




TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria de Controle Externo da Educação,
da Cultura e do Desporto



RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL

**Indicadores de Gestão e Desempenho das
Universidades Federais**

Brasília, março de 2021

RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL NOS INDICADORES DE GESTÃO E DESEMPENHO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

TC 026.147/2020-3

Fiscalis nº 145/2020

Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Modalidade: Auditoria Operacional

Ato originário: Despacho de 15/6/2020 do Ministro Walton Alencar Rodrigues (TC 009.723/2020-0).

Objeto: Indicadores de gestão e desempenho das Universidades Públicas Federais, sob supervisão da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (Sesu/MEC).

Objetivo: Reavaliar e propor novo modelo de Indicadores de gestão e desempenho das Universidades Públicas Federais.

Atos de designação: Portarias de Fiscalização Secex-Educação 393, 460, 494 e 643 de 2020 e 2/2021

Período abrangido pela auditoria: 2002 a 2020

Período de realização da auditoria: 17/8/2020 a 30/9/2020 (fase de planejamento); 1º/10/2020 a 16/12/2020 e 18/1/2021 a 12/2/2021 (fase de execução); 18/2/2021 a 31/3/2021 (fase de relatório)

Unidades fiscalizadas: Secretaria de Educação Superior (Sesu/MEC) e Universidades Federais.

Volume de recursos fiscalizados: R\$ 54.798.977.368,08 (despesas liquidadas no exercício de 2020, fonte Siafi)

Equipe de auditoria nas fases de planejamento, execução e relatório

Nome do AUFC	Matrícula	Lotação	Período
Carlos Fettermann Bosak (coordenador)	3480-0	SecexEducação	17/8/2020 a 30/9/2020, 1º/10/2020 a 26/11/2020 e 18/1/2021 a 31/3/2021
Almir Serra Martins Menezes Neto	8083-7	SecexEducação	17/8/2020 a 30/9/2020, 1º/10/2020 a 16/12/2020, 18/1/2021 a 22/1/2021 e 18/2/2021 a 31/3/2021
João Ribeiro dos Santos Filho	6504-8	SecexEducação	17/8/2020 a 30/9/2020, 1º/10/2020 a 4/12/2020, 9/12/2020 a 16/12/2020 e 18/1/2021 a 31/3/2021
Alípio Dias dos Santos Neto (supervisor)	6605-2	Semec	17/8/2020 a 30/9/2020, 1º/10/2020 a 16/12/2020
Leandro Santos de Brum (supervisor)	3582-3	SecexEducação	18/1/2021 a 31/3/2021

EM RESUMO:

Os indicadores previstos no Acórdão 1043/2006 TCU-Plenário devem ser aperfeiçoados ou substituídos por outros em face de mudanças normativas. A Sesu/MEC necessita aprimorar seus mecanismos de coordenação e supervisão das universidades federais, com a utilização de indicadores aderentes à realidade e focados nas principais áreas de atuação dessas entidades.

Por que a fiscalização foi realizada?

A fiscalização foi realizada tendo em vista que após a prolação da Decisão 408/2002-TCU-Plenário (e alterações posteriores), houve significativas alterações no marco legal da educação superior, impondo a necessidade de reavaliação dos indicadores exigidos pelo TCU e a proposição de novo modelo de indicadores gerais de gestão e desempenho das universidades federais.

Auditoria Operacional – Indicadores de Gestão e Desempenho das Universidades Federais

O que o TCU encontrou?

Identificou-se que há lacunas de informações e de indicadores, o que não permite a compreensão sistêmica e a adequada coordenação e supervisão da rede de universidades federais pela Sesu/MEC, em todas as suas dimensões (ensino, pesquisa, extensão, assistência estudantil, inovação). Além disso, na atuação da Sesu/MEC não há acompanhamento sistemático de metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), por meio de indicadores de desempenho relativos à educação superior.

As mudanças na legislação e nas áreas de atuação das instituições federais de educação superior impõem a alteração dos indicadores constantes da Decisão 408/2002-TCU-Plenário (alterada pelos Acórdãos 1043/2006 e 2167/2006, do Plenário do TCU) e a adoção de novos indicadores, para avaliação da gestão e desempenho das Ifes.

Qual a proposta de encaminhamento?

Propôs-se a exclusão de alguns indicadores constantes da Decisão 408/2002-TCU-Plenário (e alterações posteriores). Além disso, propôs-se a elaboração de plano de ação pela Sesu/MEC, visando ao desenvolvimento de estudos técnicos, em coordenação com as Ifes, para a inclusão de indicadores de gestão e desempenho, envolvendo as principais áreas de atuação, e a adoção de providências para disponibilização, em sítio eletrônico ou plataforma tecnológica de amplo acesso público, de indicadores de gestão das Ifes, com os respectivos dados e informações utilizados no cálculo dos indicadores, de modo a tornar transparente a gestão,

Quais os benefícios esperados?

Espera-se que a atualização dos indicadores de gestão das universidades federais, com a inclusão de indicadores relacionados às áreas prioritárias de atuação e com efetiva transparência e divulgação das ações desenvolvidas por estas instituições de educação superior junto à sociedade, fortaleça o processo de coordenação e de supervisão por parte da Sesu/MEC.

Espera-se também que haja aperfeiçoamento do acompanhamento das metas e estratégias constantes do PNE relativas à educação superior, por parte da Sesu/MEC.

Quais os próximos passos?

Após a decisão proferida, será promovido monitoramento da implementação do plano de ação elaborado e adotado pela Sesu/MEC, de forma periódica, em articulação com as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes).



Sumário

1. Introdução	5
2. Visão geral	7
3. Os indicadores gerais de gestão e desempenho das universidades federais.....	10
3.1. Indicadores de gestão e desempenho das universidades federais não contemplam todas as áreas finalísticas de atuação	11
3.2. Os indicadores de gestão e desempenho não são suficientes para o acompanhamento das metas e estratégias definidas no Plano Nacional de Educação (PNE).....	13
4. Redefinição de indicadores de gestão e desempenho das universidades federais	17
4.1. Análise crítica dos indicadores constantes da Decisão 408/2002-TCU-Plenário.....	17
4.2 Necessidade de inclusão de indicadores de gestão e desempenho para a rede de universidades federais.....	24
5. Disponibilidade de dados consolidados da rede de universidades federais	31
5.1 Insuficiência de informações para a efetiva coordenação e supervisão da Rede Federal de Ensino Superior.....	32
6. Divulgação das informações e indicadores das universidades federais	36
6.1 Os requisitos da transparência	36
6.2 Divulgação de informações e indicadores de gestão e desempenho das universidades federais no site da Sesu/MEC.....	36
7. Conclusão.....	39
8. Proposta de Encaminhamento.....	42

1. Introdução

1. Trata-se de auditoria operacional com o objetivo de reavaliar os indicadores constantes na Decisão 408/2002-TCU-Plenário (Relator Iram Saraiva) e Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário (Relator Guilherme Palmeira) e propor novo modelo de indicadores gerais de gestão e desempenho das Universidades Públicas Federais, de modo a melhor representar aspectos significantes da realidade dessas instituições, proporcionando utilidade para as partes interessadas – gestores, órgãos de controle e sociedade. A auditoria foi autorizada conforme Despacho de 15/6/2020 do Ministro Walton Alencar Rodrigues (TC 009.723/2020-0).

2. A proposta de utilização de indicadores para avaliar, de modo sistêmico, o desempenho institucional das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) tem como ponto de partida auditoria piloto realizada na Fundação Universidade de Brasília (UnB), decorrente da Decisão 543/1999-TCU-Plenário, proferida no TC 625.083/1998-9.

3. Em auditorias realizadas em 1999/2000 na Universidade Federal do Amazonas (Ufam), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e consolidadas no TC 016.229/1999-1, selecionaram-se nove indicadores já pesquisados por especialistas, entidades não governamentais ou por unidades do MEC, considerados como relevantes para avaliar diferentes aspectos das Ifes.

4. Tais indicadores deveriam atender aos seguintes requisitos: a) possibilidade de apuração operacional; b) possuir atributos de comparabilidade e; c) ter capacidade de representar de forma confiável aspectos da realidade acadêmica. Além disso, deveriam estar presentes em boa parte da literatura sobre o tema voltado para o ensino superior.

5. Na época, foram apontadas limitações nos indicadores, em termos de refletir os resultados das Ifes e sua utilização como instrumento para comparar os desempenhos. Além disso, foram compiladas sugestões para aprimoramento da metodologia utilizada nas auditorias, a partir de informações levantadas nas universidades auditadas.

6. Assim, após ouvidas a Secretaria de Educação Superior (Sesu) e as universidades, o TCU prolatou a Decisão 408/2002-TCU-Plenário, determinando que as Ifes incluíssem os indicadores nos relatórios de gestão das contas anuais.

7. Além disso, a Decisão 408/2002-TCU-Plenário determinou a constituição de Grupo de Contato formado por representantes do TCU, da Sesu/MEC e da então Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI), para orientar as Ifes na implantação e padronização dos indicadores de desempenho, bem como estabelecer plano de ação para aprimorar o conjunto de indicadores.

8. Como resultado da atividade do Grupo de Contato e de auditorias conduzidas pelo TCU e CGU para verificar inconsistências na aplicação dos indicadores, foram apresentadas propostas de ajustes no cálculo dos indicadores, bem como a produção de documento de orientações sobre o cálculo dos dados, com o objetivo de subsidiar a atividade de aferição dos indicadores pelas Ifes e conseguir maximizar a harmonização dos procedimentos e resultados.

9. Assim, foi prolatado o Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário (Relator Guilherme Palmeira), retificado pelo Acórdão 2.167/2006-TCU-Plenário (Relator Ubiratan Aguiar), contendo o rol definitivo de indicadores a serem entregues pelas universidades federais anualmente no relatório de gestão.

10. Transcorridos quase 20 anos desde a instituição desses indicadores, houve relevantes alterações no contexto da educação superior no país, com a introdução de novos normativos.

11. E a rede de universidade federais no país passou por expansão no período desde a prolação das decisões, aumentando a heterogeneidade de seus componentes, ao englobar instituições mais novas e

menores juntamente com outros mais antigos e bem maiores.

12. Assim, é possível que os indicadores instituídos pela Decisão 408/2002 e 1.043/2006, ambas do Plenário, objeto deste relatório, não mais representem a realidade das Ifes, perdendo sua utilidade, e, portanto, necessitando serem revistos.

13. Deste modo, o escopo da auditoria abrangeu a análise dos indicadores atualmente implementados por conta das decisões do TCU, com o envolvimento das Ifes e da Secretaria de Ensino Superior do MEC – Sesu/MEC, a quem cabe a supervisão das Ifes. Exames adicionais foram realizados junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Conselho Nacional de Educação/Câmara de Ensino Superior (CNE/CES) e Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh). Também foram consultados órgãos não-governamentais, como a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (Andifes).

14. Excluíram-se do escopo da auditoria os indicadores previstos na Lei do Sinaes, pois já devem ser obrigatoriamente publicizados e constituem referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior a cargo da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (art. 2º da Lei 10.861/2004).

15. Quanto aos principais critérios que norteiam a necessidade de construção de indicadores nas diversas áreas de atuação das Ifes, constam do Apêndice IX - Quadro síntese de legislação de indicadores das instituições federais de ensino superior, cuja fonte é a referida legislação, constante do portal oficial do Governo Federal.

16. Ressaltem-se alguns critérios constantes da legislação: art. 206, inciso VII (exigência de padrão de qualidade) e art. 207 (indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão), ambos da CF/1988; art. 43, incisos II, III, VII e VIII, da Lei 9.394/1996 (LDB); Lei 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação); Lei 11.711/2012 (Lei de cotas); e Decreto 7.234/2010 (dispõe sobre o Pnaes).

17. Para a delimitação do escopo da auditoria, foram identificados cinco riscos inerentes ao objeto auditado, considerados como relevantes pela equipe a partir dos instrumentos de diagnóstico e entrevistas com atores envolvidos, classificados como, pelo menos, de alto impacto e alta probabilidade de ocorrência (ou com ocorrência já indicada pelos atores envolvidos), a saber:

a) Alguns indicadores exigidos na Decisão 408/2002-Plenário estão desatualizados em relação ao marco normativo vigente para a educação superior;

b) Os indicadores exigidos na Decisão 408/2002-Plenário não avaliam áreas de atuação prioritária das Ifes, em decorrência de mudanças no marco normativo e da atuação abrangente das Ifes;

c) Há áreas de atuação prioritária ou ações estratégicas das Ifes que estão apenas parcialmente cobertas (ou não cobertas) por indicadores (extensão, pesquisa, inovação, assistência estudantil);

d) Os sistemas próprios de registros acadêmicos e de gestão das Ifes não são integrados com sistemas e/ou plataforma de supervisão da Sesu/MEC;

e) Há ausência de plataforma de divulgação sobre indicadores das Ifes, com conseqüente falta de transparência (local de divulgação, supervisão, acompanhamento e estudos sobre indicadores).

18. Quanto aos demais riscos, o risco de detecção pode ser considerado baixo, devido à natureza cooperativa do trabalho com os interessados (universidades federais e Sesu/MEC), e, o risco de controle, médio em razão da heterogeneidade do conjunto de universidades federais, dos limites no processo de supervisão da Sesu/MEC e dos desafios de acompanhamento dos indicadores pelos órgãos de controle.

19. Ressalta-se que não foram avaliados os controles internos das universidades federais, devido à natureza do trabalho e a diversidade de instituições envolvidas.

20. No intuito de colher evidências sobre os riscos de auditoria identificados, possibilitando o tratamento de suas causas e/ou a mitigação de suas consequências, a equipe de fiscalização formulou quatro questões de auditoria, conforme detalhado na matriz de planejamento (peça 235).

21. Em resumo, a primeira questão procurou identificar se os indicadores gerais de gestão e desempenho estabelecidos para a rede de universidades federais contemplam as principais áreas finalísticas de atuação, de modo a possibilitar adequada supervisão pela Sesu. A segunda questão teve como abordagem se os indicadores previstos na Decisão 408/2002-TCU-Plenário estão em consonância com a legislação e capturam de forma adequada as áreas de atuação finalística (atividades-fim) das Ifes. A terceira questão indagou se a Sesu/MEC possui dados consolidados e sistema que permitam a construção de indicadores gerais de gestão e desempenho das áreas finalísticas das Ifes de modo a exercer a supervisão adequada da rede. Por fim a quarta questão perquiriu avaliar se a Sesu/MEC tem divulgado os indicadores da rede de universidades federais de maneira transparente, conforme prevê a legislação.

22. Por meio das questões, foram promovidas as seguintes análises acerca dos indicadores de gestão e desempenho das Ifes:

a) Avaliação se as Ifes possuem indicadores gerais de gestão que contemplem as principais áreas finalísticas de atuação, e se a Sesu/MEC consolida e disponibiliza esses indicadores para a rede;

b) Análise se as Ifes implementaram os indicadores constantes do Plano Nacional de Educação e outros instrumentos legais que impliquem a necessidade de indicadores, para fins de avaliação de cumprimento de metas de áreas prioritárias previstas no referido documento normativo, e se a Sesu/MEC, no seu papel de supervisão da rede, promove ações de articulação e/ou coordenação para induzir a implantação desses indicadores;

c) Avaliação acerca de quais indicadores constantes dos Acórdãos 1.043/2006 e 2.167/2006-TCU-Plenário) permanecem atuais frente ao marco normativo e a necessidade de alteração e/ou de acréscimo de indicadores de gestão e desempenho das universidades públicas federais constantes da referida decisão normativa, com definição de rol mínimo;

d) Avaliação se os dados consolidados disponíveis, pela Sesu/MEC, são suficientes para atender a legislação, as áreas finalísticas e as necessidades de gestão da rede e também se a Sesu/MEC tem atuado para suplantar os obstáculos na obtenção desses dados;

e) Avaliação se os indicadores de gestão e desempenho da rede das universidades públicas federais estão sendo divulgados de forma transparente e disponibilizados à sociedade e aos órgãos de supervisão e controle, bem como se a Sesu/MEC tem garantido a transparência de dados e informações da rede de universidades federais, de modo consolidado, no processo de divulgação de indicadores de gestão e desempenho.

23. Para que se pudesse empreender as análises para a respostas às questões de auditoria, os trabalhos envolveram o levantamento de informações junto à Secretaria de Educação Superior do MEC, a aplicação de questionário estruturado na plataforma *LimeSurvey* direcionado a todas as 69 universidades federais, consultas aos sites do Inep, Capes, Ebserh e universidades federais, entrevistas com dirigentes da Sesu, Inep e dirigentes dos fóruns da Andifes.

24. A auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT) e com o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal, que está alinhado às Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (Issai), emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai). Nenhuma restrição significativa foi imposta aos exames.

25. Quanto à estrutura, o presente relatório está organizado em oito capítulos, além desta introdução. No capítulo 2 é apresentada visão geral sobre o objeto auditado. Nos capítulos 3, 4, 5 e 6,

com os respectivos subitens, são apresentados os principais achados da auditoria. Os capítulos 7 e 8 são dedicados, respectivamente, às conclusões do trabalho e às propostas de encaminhamento.

2. Visão geral

26. Inicialmente, cabe destacar que os indicadores têm como propósito ser uma medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar as informações relevantes (BAHIA, 2021).

27. Neste aspecto, a finalidade principal dos indicadores seria traduzir, de forma mensurável, um aspecto da realidade de maneira a tornar operacional a sua observação e avaliação. Ainda de acordo com Bahia (2021), os indicadores servem para: mensurar os resultados e gerir o desempenho; embasar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada de decisão; contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais; facilitar o planejamento e o controle do desempenho; e viabilizar a análise comparativa do desempenho da organização e do desempenho de diversas organizações atuantes em áreas semelhantes. Para o referido autor, o desempenho pode ser compreendido como esforços empreendidos na direção de resultados a serem alcançados.

28. Desta forma, em relação às universidades federais, os indicadores de gestão e desempenho possibilitam o acompanhamento da gestão e a análise de resultados a serem alcançados, em especial em relação às políticas de educação superior a cargo destas instituições.

29. O ponto de partida para a análise dos indicadores de gestão e desempenho das Ifes, como descrito na introdução, foram os indicadores fixados no Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário, os quais possuem manual com orientações acerca dos componentes e da forma de cálculo, detalhando a metodologia empregada (peça 234). Os componentes para o cálculo dos indicadores previstos no referido acórdão são os seguintes a) Custo Corrente com Hospital Universitário (HU); b) Custo Corrente sem Hospital Universitário (HU); c) Aluno tempo integral; d) Aluno equivalente; e) Professor equivalente; f) Funcionário equivalente com HU e g) Funcionário equivalente sem HU.

30. O Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário também determinou às Ifes que informassem, na página da Sesu/MEC na internet, os dados referentes aos indicadores de gestão e desempenho constantes desse Acórdão, para acompanhamento e análise setorial a ser elaborada pela Secretaria de Educação Superior do MEC.

31. Os indicadores decorrentes desse Acórdão foram: a) custo corrente por aluno; b) número de aluno por professor; c) número de alunos por funcionário; d) número de funcionários por professor; e) grau de participação estudantil; f) grau de envolvimento com pós-graduação; g) conceito Capes; h) índice de qualificação do corpo docente; e i) taxa de Sucesso na Graduação.

32. Após a prolação das decisões do TCU, houve significativas alterações no marco legal do ensino superior, a saber:

a) a Lei 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes;

b) a Lei 10.973/2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo (alterada pela Lei 13.243/2016);

c) a Lei 12.711/2012, também conhecida por Lei das Cotas, com o objetivo de reservar vagas para o acesso nas instituições federais de ensino superior conforme critérios socioeconômicos, étnicos e para pessoas com deficiência;

d) a Lei 13.005/2014, que dispõe sobre o Plano Nacional da Educação (PNE), para o período 2014-2024, com a instituição de metas e estratégias para elevar as matrículas na graduação e pós-graduação (metas 12 e 14) e elevar a qualidade da educação superior (meta 13);

e) o Decreto 7.233/2010, que estabeleceu procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária e criou matriz de distribuição para a alocação de recursos destinados a despesas classificadas como Outras Despesas Correntes e de Capital (Matriz OCC) com base em parâmetros levando em conta diversos critérios;

f) o Decreto 7.234/2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes, de forma a assegurar a permanência dos jovens na educação superior pública federal; minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; e reduzir as taxas de retenção e evasão;

g) a Resolução MEC/CNE/CES 7/2018, que estabelece as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira.

33. Além disso, foi criada a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh (Lei 12.550/2011), com a finalidade de prestação às instituições públicas federais de ensino de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública. A Ebserh, respeitado o princípio da autonomia universitária, poderá prestar os serviços relacionados às suas competências mediante contrato com as instituições federais de ensino. Atualmente, a Ebserh administra 38 hospitais universitários (HU), vinculados a 33 Ifes. Não são administradas pela instituição as unidades hospitalares vinculadas à UFRJ, Unifesp e UFRGS (disponível no [Portal Ebserh, acesso](#), em 1/10/2020). Como consequência da contratualização dos HU à Ebserh, essa empresa assumiu boa parte das despesas de pessoal, custeio e investimentos que anteriormente eram de responsabilidade das Ifes. A criação da Ebserh produziu alterações na matriz orçamentária das Ifes, e, conseqüentemente, nos indicadores TCU, ao incorporar as despesas de diversos HU

34. Todos esses novos normativos criaram indicadores próprios para a aferição de sua implementação, conforme se discorre a seguir.

35. As avaliações institucionais, de cursos e de estudantes resultam em quatro indicadores expressos em escala contínua e em cinco níveis (Sinaes). São eles: 1- Conceito Enade (CE) – (avalia os cursos de graduação); 2- Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD) (mede o valor agregado pelo curso ao desenvolvimento dos estudantes concluintes); 3- Conceito Preliminar de Cursos (CPC) (combina as dimensões desempenho dos estudantes, valor agregado pelo processo formativo oferecido pelo curso, corpo docente, e condições oferecidas para o desenvolvimento do processo formativo) e 4- Índice Geral de Cursos (IGC) (resultado de avaliação das Instituições de Educação Superior (IES), que envolve as notas de CPC dos cursos de graduação e os conceitos Capes dos cursos de programas de pós-graduação stricto sensu das IES).

36. A Lei do Sinaes vinculou o processo de avaliação ao processo de regulação e supervisão, ao determinar que a regulação utilize indicadores de qualidade disponíveis no processo de avaliação com o risco de que esses indicadores passem a ser condicionados pelas necessidades da regulação, e percam efetividade na sua função avaliativa.

37. O PNE instituiu três estratégias para o ensino superior, no sentido de elevar a participação das matrículas na rede pública a 40% do total (meta 12), elevar a proporção de mestres e doutores (meta 13) e elevar a titulação anual na pós-graduação stricto sensu (meta 14).

38. A Lei de Cotas estabeleceu condições de ofertas de matrículas no ensino superior público, de modo a garantir a equidade no acesso aos estudantes nas Ifes.

39. O Inep tem produzido dados, estudos e indicadores de educação superior, a partir do Censo da Educação Superior, realizado anualmente (disponível no [Portal do Inep](#), acesso em 3/2/2021).

40. Já a Sesu/MEC, em conjunto com a Andifes, instituiu o indicador Aluno equivalente, que não é o mesmo da Decisão 408/2002-TCU-Plenário, como medida de distribuição de recursos entre as Ifes, mediante a utilização da matriz orçamentária de outros custeios e capital - matriz OCC (Decreto

7.233/2010). Essa matriz criou uma classificação (ranking) de Ifes ao estabelecer que a distribuição de recursos de custeio e capital entre elas se dê com base em critérios de tamanho (número de alunos equivalentes), de eficiência (relação aluno professor) e qualidade (avaliações Capes na pós-graduação), conforme modelo de cálculo definido na [Portaria MEC 651/2013](#).

41. Além disso, os Fóruns de Pró-reitores das Ifes (Forplad, Forproex, Fonapraxe, dentre outros) tem apresentado propostas qualificadas de indicadores para a aferição da gestão, conforme pode ser verificado no site da Andifes (disponível no [Portal Andifes](#), acesso em 3/2/2021).

42. Adicionalmente, o Tribunal editou a Instrução Normativa 84/2020, que altera o processo de tomada e prestação de contas das Unidades Prestadoras de Contas (UPC), possibilitando a discussão da entrega dos indicadores de gestão e desempenho das Ifes nesse novo contexto normativo.

43. Diante do novo marco legal, dos avanços nas avaliações de políticas educacionais e dos vários atores envolvidos e de diferentes metodologias empregadas, verifica-se que: a) há possibilidade de aprimoramento dos indicadores de gestão constantes da Decisão 408/2002; b) há a possibilidade de simplificação no processo de aferição dos indicadores.

44. Espera-se que os indicadores propostos possibilitem a melhoria do processo de coordenação e supervisão da rede de universidades federais pela Sesu/MEC, o fornecimento de informações úteis à gestão das universidades, aos órgãos de controle e sociedade.

45. Ainda, previamente, ao tratamento dos achados decorrentes da fiscalização, convém que se aborde o universo “rede de universidades federais”.

46. As 69 universidades federais brasileiras constituem-se em um grupo bastante heterogêneo de unidades gestoras, em termos de idade, distribuição espacial, número de cursos, número de matrículas, organização administrativa e orçamento, conforme pode ser observado no Apêndice III.

47. Somente a título exemplificativo, em média as universidades brasileiras têm 46 anos de existência, mas a Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT) foi criada há menos de um ano, enquanto a Universidade Federal de Lavras (UFLA), uma das mais antigas do Brasil, possui 112 anos de atuação.

48. A Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) se destaca como a Ifes de maior materialidade e descentralização administrativa, pois teve uma dotação de mais de R\$ 3,9 bilhões na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2020 e possui 53 unidades gestoras executoras no Siafi. Além disso, recebeu destaques que superam os R\$ 120 milhões em 2020. No outro extremo, a Universidade Federal de Jataí – UFJ teve uma dotação de R\$ 37,8 milhões no referido exercício, possui apenas uma unidade gestora executora no Siafi e recebeu destaques no valor de R\$ 12,5 milhões.

49. Em termos orçamentários, o conjunto das Universidade Federais brasileiras tem sido dotado na LOA com valores entre 50 e 60 bilhões de reais. O quadro a seguir informa a rubrica “dotação atualizada” das universidades federais no último quadriênio na LOA (valores correntes).

Quadro 1 - Dotação atualizada das Ifes no quadriênio 2017-2020, valores correntes

	Exercício Financeiro			
	2017	2018	2019	2020
Dotação atualizada total - R\$	52.135.110.055,00	53.938.253.720,00	56.853.160.289,00	56.998.041.852,00

Fonte: Tesouro Gerencial

50. Deve-se atentar que o estabelecimento de indicadores comuns às Ifes possui limitações e merece cuidados principalmente quanto a sua utilização e à interpretação dos resultados, devido à grande heterogeneidade já mencionada. O estabelecimento de classificação hierárquica - *rankings* - sobre o desempenho das instituições pode induzir a conclusões equivocadas, ao comparar Ifes tão distintas.

51. Promovidas estas considerações acerca do objeto em análise, nos tópicos seguintes serão abordados os achados decorrentes dos trabalhos de fiscalização.

3. Os indicadores gerais de gestão e desempenho das universidades federais

52. Este capítulo tem por objetivo analisar a correlação entre as principais áreas de atuação das universidades federais e a existência de indicadores de gestão e desempenho que contemplem estas áreas, no processo de coordenação e de supervisão por parte da Sesu/MEC. Além disso, neste capítulo será abordada a importância de indicadores de gestão e desempenho para análise quanto ao cumprimento de metas e estratégias constantes do Plano Nacional de Educação (PNE), direcionadas à educação superior.

53. Trata-se de análise quanto à relação entre os indicadores de gestão e desempenho das universidades federais e as principais áreas de atuação, bem como com metas e estratégias do PNE envolvendo a educação superior.

54. O capítulo está estruturado em dois subtítulos, para melhor compreensão. O primeiro aborda os indicadores de gestão e desempenho das universidades federais com relação às áreas prioritárias de atuação destas instituições. O segundo subtítulo aponta metas e estratégias do PNE que carecem de indicadores de gestão e desempenho para efetivo acompanhamento da atuação das universidades federais em metas e estratégias relacionadas à educação superior.

3.1. Indicadores de gestão e desempenho das universidades federais não contemplam todas as áreas finalísticas de atuação

55. No âmbito do processo de coordenação e de supervisão da rede de universidades federais não há indicadores de gestão e desempenho que contemplem as áreas prioritárias de atuação das referidas instituições de educação superior.

56. Esta constatação será detalhada nos parágrafos a seguir, com análise de documentos e papéis de trabalho obtidos no curso da execução de auditoria.

57. As universidades federais, no âmbito de sua atuação definida na Constituição Federal de 1988, art. 207, gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e devem obedecer ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

58. O ensino, a pesquisa e a extensão são áreas prioritárias de atuação das universidades federais, cujos resultados devem ser aferidos por indicadores de gestão e desempenho, que permitam avaliar o cumprimento de metas, bem como promover a transparência junto à sociedade.

59. No conjunto de indicadores gerais de gestão e desempenho, adotados pela Sesu/MEC, são utilizados os indicadores a seguir relacionados, conforme consta da Nota Técnica 49/2020/CGPO/Difes/Sesu (peça 10, p. 2).

a) Orçamento: acompanhamento físico e financeiro do orçamento;

b) Indicador de pessoal: Banco de Professor Equivalente (BPE) das Universidades Federais conforme estabelecido no Decreto 7.485, de 18/5/2011;

c) Dados do Censo da Educação Superior (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep);

d) Indicadores de Qualidade da Educação Superior (Inep): Conceito Enade, IDD (Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado), CPC (Conceito Preliminar de Curso) e IGC (Índice geral de Cursos); e

e) Avaliação dos programas de pós-graduação stricto sensu pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) (Nota do programa de pós-graduação).

60. Como se observa, a Sesu/MEC utiliza dados do Censo da Educação Superior e indicadores de qualidade na graduação e na pós-graduação, elaborados por órgãos e entidades que compõem o próprio Ministério da Educação.
61. As principais áreas de atuação das universidades federais, entretanto, ainda não possuem indicadores de gestão e desempenho.
62. Quanto à área de ensino, em especial ensino na graduação, alguns indicadores foram inseridos por meio de decisões normativas do TCU, que avaliam taxa de sucesso na graduação (TSG) e o grau de participação estudantil (GPE). Entretanto, estes indicadores não são suficientes, considerando a necessidade de adequação de indicadores de fluxo, por curso (conclusão, evasão, retenção) e de controle de vagas ociosas e expansão de cursos noturnos e de cursos de licenciatura, por exemplo, os quais constam de metas do Plano Nacional de Educação, como será mais bem descrito no subitem 3.2, a seguir.
63. Os indicadores adotados pela Sesu/MEC, por determinação de decisões do TCU, relativos ao ensino de graduação também não se relacionam com a área de assistência estudantil, ou seja, a adoção de indicadores de fluxo pode apresentar informações sobre as taxas de permanência, de retenção, de evasão ou de conclusão (sucesso) quanto aos discentes atendidos por ações de assistência estudantil.
64. Com relação à área de extensão, o art. 43, inciso VII, da Lei 9.394/1996 (LDB) prevê que a promoção da extensão, aberta à participação da população, constitui finalidade da educação superior. Todavia, a própria Sesu/MEC admite dificuldades quanto à construção de indicadores envolvendo ações de extensão das universidades federais (peça 10, p. 2).
65. Neste aspecto, a Sesu/MEC ressalta que, por meio da Resolução CNE/CES 7, de 18/12/2018, foram estabelecidas diretrizes para as ações de extensão na educação superior, visando ao regimento do disposto na Meta 12.7 da Lei 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024.
66. Desse modo, houve oficialização normativa de quais ações são consideradas extensão, contribuindo para o registro e, nacionalmente, para avaliação adequada do desempenho da extensão, com interface permanente com as outras áreas e integrada ao macroplanejamento institucional.
67. Além disso, o Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileiras (Forproex) elaborou uma proposta em 2017 de Indicadores Brasileiros de Extensão Universitária, conforme destacado pela Sesu/MEC, com *link* de acesso (peça 10, p. 3).
68. Entretanto, apesar das iniciativas apontadas pela Sesu/MEC, ainda não há indicadores de gestão e desempenho para acompanhamento das ações de extensão.
69. A Sesu/MEC destaca que a avaliação na área de pesquisa, apesar de vários questionamentos da própria rede de universidades, ocorre por meio de indicadores de produção bibliográfica dos docentes, atribuídos ao pesquisador pelos comitês do CNPq. Ademais, a relação com a pós-graduação permite às Ifes terem as atividades de pesquisa vinculadas aos programas de Pós-graduação (PPG) stricto sensu, que são avaliados pela Capes (peça 10, p. 2). O conceito Capes não abarca as práticas de pesquisa desenvolvidas por docentes e estudantes que não fazem parte dos programas de pós-graduação financiados pelas agências oficiais de fomento (peça 10, p. 2).
70. Desta forma, a área de pesquisa carece de indicadores específicos, na análise de atuação das universidades federais.
71. Também relacionada à pesquisa no âmbito das universidades federais, a Lei 10.973/2004 (alterada pela Lei 13.243/2016), dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação, no âmbito das universidades federais e de outros órgãos/entidades voltados à pesquisa. Essa lei tem por objetivo estabelecer formas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao

alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional do Brasil. Neste sentido, as Ifes devem estreitar relações com entidades dos setores produtivos, favorecendo processos que garantam inovação e capacitação tecnológica.

72. O art. 2º, parágrafo único, inciso XII, da Lei 13.243/2016 prevê a simplificação de procedimentos para gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e a adoção de controle por resultados em sua avaliação. Desta forma, as medidas de facilitação dos processos envolvidos na produção de inovações, inclusive pelas instituições de ensino superior federais, exigem adoção de controles dos resultados em sua avaliação.

73. Entretanto, não foram estabelecidas formas de controle e avaliação da atuação das universidades federais em relação à inovação. Cabe destacar que a construção de indicadores de inovação constitui um grande desafio metodológico, em função das diversas variáveis envolvidas, e da dificuldade inerente da aferição de resultados.

74. Dentre o conjunto de universidades federais, 55 delas indicaram a possibilidade de implementação de indicadores relacionados à inovação (peça 233, p. 177-194; peça 237, p. 66), em especial indicadores relacionados a contratos de transferência de tecnologia e de propriedade intelectual, prestação de serviços tecnológicos de inovação, registros de patentes.

75. Embora as Ifes possuam indicadores gerais de gestão que contemplam as principais áreas finalísticas de atuação, não há efetiva coordenação e supervisão por parte da Sesu/MEC com a consolidação e acompanhamento dos dados da rede de universidades federais.

76. Observou-se que a Sesu/MEC não dispõe de indicadores necessários e suficientes para exercer a supervisão da rede, mantendo análise apenas dos indicadores constantes da Decisão TCU 408/2002-Plenário, que em alguns aspectos carecem de ajustes em face da legislação posterior, como será abordado no capítulo seguinte.

77. Com o novo marco legal, impende destacar as mudanças advindas da Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas), a qual dispôs sobre a reserva de vagas, por curso e turno, nas Ifes, para estudantes egressos de escolas públicas, conforme renda familiar, etnia declarada e para reserva de vagas para pessoas com deficiência.

78. A alteração no perfil dos estudantes ingressantes, com cotas para discentes em condições específicas de origem escolar, renda, etnia ou com deficiência, trouxe também exigências de políticas voltadas à Assistência Estudantil, no âmbito das universidades federais.

79. O Decreto 7.234/2010, elaborado previamente à Lei 12.711/2012, dispôs sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes, que deve ser implementado de forma articulada com as ações de ensino, pesquisa e extensão (art. 3º do referido Decreto).

80. Os objetivos principais do Pnaes visam à democratização das condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal, redução de efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior, redução de taxas de retenção e evasão e promoção da inclusão social pela educação.

81. Neste aspecto, além da atuação prioritária nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, as ações de assistência estudantil passaram a ter significativa relevância no âmbito da educação superior pública.

82. Entretanto, as ações de assistência estudantil ainda não possuem indicadores de gestão e de desempenho, para fins de acompanhamento do atendimento aos objetivos principais da Pnaes.

83. Não há também indicadores relacionados ao perfil dos ingressantes, para análise da efetiva implementação das exigências normativas da Lei 12.711/2012, apesar da existência de dados no Censo da Educação Superior sobre as condições dos ingressantes.

84. Além disso, como já mencionado, não há indicadores de gestão e desempenho estabelecidos

para a rede na área de ensino, relacionados a identificar taxas de permanência, de retenção, de evasão ou de conclusão (sucesso) quanto aos discentes atendidos por ações de assistência estudantil, de modo a demonstrar o atendimento aos objetivos da Pnaes, de melhoria do desempenho acadêmico de estudantes em condições especiais ou de vulnerabilidade social.

85. Além da ausência de indicadores de gestão e desempenho em áreas de atuação prioritária, não se evidenciou o acompanhamento sistemático de metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), relacionadas à atuação das universidades federais, conforme será descrito no subtítulo a seguir.

3.2. Os indicadores de gestão e desempenho não são suficientes para o acompanhamento das metas e estratégias definidas no Plano Nacional de Educação (PNE)

86. No âmbito da supervisão a cargo da Sesu/MEC não há indicadores de gestão e desempenho suficientes para o efetivo acompanhamento de metas, objetivos e estratégias constantes do Plano Nacional de Educação (PNE), relacionadas à atuação das universidades federais.

87. O Plano Nacional de Educação (PNE), estabelecido por meio da Lei 13.005/2014, para o decênio 2014-2024, prevê três metas relacionadas à educação superior (metas 12 a 14), que envolvem a atuação das instituições federais de educação superior (Ifes).

88. Cada uma destas metas do PNE relaciona um conjunto de objetivos e estratégias, alguns com indicadores de desempenho definidos em percentuais, para fins de monitoramento e acompanhamento por parte do MEC. Entretanto, mesmo aqueles indicadores de desempenho indicados no referido normativo ainda não são efetivamente calculados pela Sesu/MEC conforme se descreve a seguir.

89. A meta 12 do PNE visa a assegurar a qualidade da oferta e expansão oferta de vagas na educação superior com pelo menos 40% das novas matrículas, no segmento público.

90. Trata-se de indicador percentual que exige a avaliação da expansão de matrículas da educação superior nas instituições públicas federais (universidades e institutos federais), estaduais e municipais, em contraponto com o incremento de matrículas do ensino superior no setor privado.

91. Não há efetivo acompanhamento sistemático por parte da Sesu/MEC quanto ao indicador definido na referida meta do PNE, em relação às universidades federais, embora existam dados de matrículas no Censo da Educação Superior e o INEP acompanhe o PNE através de Monitoramentos a evolução das matrículas na rede pública (disponível no [Portal do INEP](#), acesso em 02/03/2021)

92. Ainda em relação à meta 12 do PNE, a estratégia 12.3 prevê a elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento), a oferta de, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e a elevação da relação de estudantes por professor para 18 (dezoito), mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior.

93. Observa-se que a estratégia 12.3 exige três indicadores específicos: taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais; oferta de vagas em cursos noturnos e relação de estudantes/alunos por professor. A Sesu/MEC não monitora estes indicadores, em relatórios de acompanhamento (Nota Técnica 49/2020/CGPO/Difes/Sesu/Sesu, peça 10).

94. A estratégia 12.4 do PNE objetiva fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender ao déficit de profissionais em áreas específicas. Trata-se de estratégia também não consolidada em indicador de desempenho por parte da Sesu/MEC.

95. Na meta 12 do PNE, há exigência de outros indicadores relacionados à expansão de vagas na educação superior, que necessitam ser acompanhados, conforme indicado no quadro 2 abaixo.

Quadro 2 - Meta 12, objetivos, estratégias e indicadores previstos, envolvendo a atuação de universidades federais.

Meta 12: Visa a assegurar a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público		
Objetivo 1	Aumento da porcentagem de estudantes da Educação Superior em relação à população de 18 a 24 anos para 50%	Taxa bruta de matrícula
Objetivo 2	Garantia de que 33% dos jovens de 18 a 24 anos estejam na Educação Superior, até 2024, a chamada taxa líquida de matrícula	Taxa líquida de matrícula
Objetivo 3	Certificação de que 40% das novas matrículas da Educação Superior sejam em instituições públicas, até 2024, assegurando a qualidade do ensino.	Porcentagem de matrículas na IES públicas em relação ao total de matrículas
Estratégia 12.2	Ampliação de 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	Indicador relacionado ao quantitativo de vagas ofertadas e quantitativo de vagas ofertadas no interior
Estratégia 12.3	Elevação gradativa da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento), oferta, de no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e elevação da relação de estudantes por professor (a) para 18 (dezoito)	Indicadores relacionados a taxa de conclusão média, porcentagem de vagas em cursos noturnos e quantidade de estudantes por professor
Estratégia 12.4	Fomento à oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender ao déficit de profissionais em áreas específicas.	Indicador relacionado à expansão de vagas em cursos de licenciatura em áreas de ciências e matemáticas
Estratégia 12.5	Ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos (às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fies. Ampliação de taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico.	Indicadores relacionados ao perfil de ingressantes e atendimento à demanda por assistência estudantil; Taxas de sucesso e/ou permanência;
Estratégia 12.7	Garantia de, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social;	Envolvimento de discentes e docentes em atividades de extensão (percentual de carga horária)
Estratégia 12.14	Mapeamento de demanda e fomento à oferta de formação de pessoal de nível superior, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do País, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica	Indicador relacionado à expansão de vagas em cursos de licenciatura
Estratégia 12.17	Estímulo a mecanismos para ocupação as vagas ociosas em cada período letivo na educação superior pública;	Indicador relacionado ao controle de vagas ociosas
Estratégia 12.21	Fortalecimento de redes físicas de laboratórios multifuncionais das IES e ICT nas áreas estratégicas definidas pela política e estratégias nacionais de ciência, tecnologia e inovação	Indicador relacionado a estruturação física em ciência, tecnologia e inovação

Fonte: Elaboração da equipe, com base na Lei 13.005/2014 (PNE)

96. No mesmo sentido, a meta 13 do PNE, que objetiva 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, apesar de já ter sido atendida pela rede de universidades federais, também indica a necessidade de construção de indicadores. Observa-se que há um monitoramento por parte do INEP da meta, mas não há uma sistematização na Sesu de indicadores a ela relacionados.

97. Cabe destacar que a estratégia 13.8 do PNE também prevê a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas, de modo a atingir 90% nas universidades públicas.

98. A capacitação permanente de técnicos administrativos - TAE (estratégia 13.9, que deve ser medida com base nos quantitativos de profissionais capacitados) também carece de indicadores. As ações de capacitação de servidores constam da ação orçamentária 4572 (Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação), que visa a custear essa estratégia do PNE, conforme descrição das ações orçamentárias (Apêndice V).

99. As demais estratégias relacionadas à Meta 13 do PNE se referem aos indicadores de qualidade, acompanhados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, a saber: aperfeiçoamento do Sinaes - Lei 10.861/2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão; ampliação da cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - Enade; indução de processo contínuo de autoavaliação das instituições de educação superior; promoção da melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas; elevação de padrão de qualidade das universidades, com realização de pesquisa institucionalizada, articulada a programas de pós-graduação stricto sensu; fomento à formação de consórcios entre instituições públicas de educação superior; fomento à melhoria de desempenho de estudantes no Enade.

100. Quanto à Meta 14, destinada a elevar a qualidade da educação superior com a ampliação na formação de mestres e doutores, há previsão de dois indicadores: número de mestres titulados por ano e número de doutores titulados por ano. A estratégia 14.12 também prevê um indicador, o número de doutores por mil habitantes.

101. Cabe destacar que os indicadores previstos nas metas 12, 13 e 14 do PNE, apesar de não se aplicarem apenas às instituições federais, devem ser mensurados nessas instituições para permitir o acompanhamento geral das metas, por parte da Sesu/MEC. Observa-se que as Ifes deveriam dispor de informações ou indicadores para poderem mensurar o grau de atingimento das estratégias do PNE, que envolvem sua atuação.

102. Desta forma, conclui-se que as metas e estratégias constantes do Plano Nacional de Educação (PNE), relacionadas à educação superior, que envolvem a atuação de universidades federais, não possuem indicadores de gestão e desempenho suficientes para o efetivo acompanhamento.

103. A ausência de indicadores de gestão e desempenho das universidades federais impacta na transparência e na divulgação de ações relacionadas a áreas prioritárias junto à sociedade, o que será abordado abaixo, em capítulo específico. Além disso, a ausência de indicadores relacionados às metas e estratégias do Plano Nacional de Educação não contribuem para o acompanhamento da execução da política nacional de educação superior, previsto no referido normativo.

104. Não foram identificadas boas práticas, em especial considerando que a Sesu/MEC carece de indicadores de gestão e de desempenho das universidades federais em áreas prioritárias de atuação, como ensino, pós-graduação, pesquisa, extensão, assistência estudantil e inovação para conduzir sua missão.

105. Considerando a necessidade de revisão de indicadores constantes da Decisão 408/2002-TCU-Plenário, bem como alterações decorrentes da política nacional de educação superior, a proposta de encaminhamento será em conjunto com o capítulo 4, com vistas à adoção de indicadores de gestão e desempenho envolvendo as áreas prioritárias de atuação.

106. Espera-se que haja melhoria no processo de supervisão e coordenação da Sesu, com a efetiva implementação de indicadores de gestão e desempenho das Ifes, envolvendo as áreas finalísticas de atuação, como pesquisa, extensão, assistência estudantil e inovação, ainda não contempladas por indicadores no âmbito da rede de universidades federais.

107. Também se espera que sejam implementados indicadores para o acompanhamento das metas

e estratégias constantes do Plano Nacional de Educação para a educação superior.

Conclusão e proposta de encaminhamento

108. Como se observa, na descrição deste capítulo 3, a Sesu/MEC não possui indicadores de gestão e desempenho para todas as áreas prioritárias de atuação da Ifes.

109. Os indicadores adotados pela Sesu/MEC, são referentes à atuação de outros órgãos/entidades vinculados ao MEC, oriundos do sistema de avaliação da educação superior (Conceito Preliminar de cursos, Enade e outros indicadores sob responsabilidade da Seres/MEC), de dados do Censo da Educação Superior (sob responsabilidade do Inep), e de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, sob responsabilidade da Capes (Nota do programa de pós-graduação) (peça 10, p. 2).

110. A atuação da Sesu/MEC refere-se ao acompanhamento físico e financeiro do orçamento, à gestão de pessoal (Banco de professor equivalente), e não contempla todas as áreas prioritárias de atuação das universidades federais. Além disso, não se evidenciou, por parte da Sesu/MEC, o acompanhamento sistemático de metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), por meio de indicadores de desempenho.

111. Quanto à proposta de encaminhamento, será promovida em conjunto com os capítulos 4 e 5, com vistas à adoção de conjunto de indicadores de gestão e desempenho envolvendo as áreas prioritárias e determinação para apresentação de plano de ação com definição de metodologia de cálculo dos indicadores.

4. Redefinição de indicadores de gestão e desempenho das universidades federais

112. Neste capítulo, objetiva-se desenvolver uma análise acerca dos indicadores de gestão e desempenho das Ifes, constantes dos Acórdãos 1.043/2006 e 2.167/2006, ambos do Plenário do TCU, quanto à necessidade de alteração em face de mudanças na atuação da Ifes e na legislação que rege a educação superior. Os indicadores constantes do Acórdão 1.043/2006-Plenário (com correção de erro material no Acórdão 254/2007-Plenário) foram os seguintes (menção aos itens do Acórdão):

9.1.2. indicadores:

9.1.2.1. custo corrente/número de alunos equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um calculado com os 35% das despesas dos HU e outro excluindo essas despesas);

9.1.2.2. número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes;

9.1.2.3. número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HU e outro excluindo esses funcionários);

9.1.2.4. número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HU e outro excluindo esses funcionários);

9.1.2.5. Grau de Participação Estudantil (GPE);

9.1.2.6. Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG);

9.1.2.7. Conceito Capes;

9.1.2.8. Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD);

9.1.2.9. Taxa de Sucesso na Graduação (TSG);

113. Além disso, será desenvolvida uma proposição de um rol de indicadores de gestão e desempenho que deverão ser adotados pelas Ifes, e que contemplem as principais áreas de atuação.

4.1. Análise crítica dos indicadores constantes da Decisão 408/2002-TCU-Plenário

114. Os indicadores constantes da Decisão 408/2002-TCU-Plenário foram submetidos à análise

crítica por parte da Sesu/MEC e das universidades federais, sendo que alguns podem ser suprimidos e outros alterados, em decorrência das mudanças na legislação que rege a educação superior, após deliberação do Tribunal.

115. Os indicadores relativos a custo corrente por aluno, número de alunos por professor, grau de envolvimento com pós-graduação, índice de qualificação do corpo docente e taxa de sucesso na graduação podem ser mantidos, com alguns ajustes. Já os indicadores relativos a número de alunos por funcionários, número de funcionários por professor, grau de participação estudantil e conceito Capes já não possuem utilidade para a gestão das Ifes, como será descrito nos tópicos seguintes.

116. Conforme destacou a Sesu/MEC (peça 236, p. 5), os indicadores de gestão das universidades federais, implementados por meio de decisões normativas do TCU, definem parâmetros gerenciais para as Ifes. Entretanto, os indicadores relativos à medição de desempenho devem incorporar melhorias que contribuam para a obtenção de resultados com a otimização dos recursos.

117. Em face das transformações na legislação e nos marcos de planejamento das instituições ao longo dos últimos anos, os indicadores necessitam ser revisados para fortalecimento dos instrumentos de gestão das Ifes. A seguir, apontam-se as principais críticas e necessidades de alteração e/ou manutenção dos indicadores atualmente exigidos das universidades federais.

Custo corrente/número de alunos equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um calculado com os 35% das despesas dos HU e outro excluindo essas despesas) (item 9.1.2.1. do Acórdão 1043/2006-Plenário); número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes (item 9.1.2.2.) e número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HU e outro excluindo esses funcionários) (item 9.1.2.3.)

118. Com relação aos indicadores constantes dos subitens 9.1.2.1 a 9.1.2.3, as principais críticas apontadas pela Sesu/MEC (peça 236, p. 4-6) são:

a) Quanto ao denominador “número de alunos em tempo integral”, não computa o quantitativo de alunos de residência multiprofissional (Lei 11.129/2005) e os alunos de programas de mestrado e doutorado profissional. No caso destes últimos, há um pressuposto equivocado de que os programas de pós-graduação profissionais são autofinanciados por meio de parcerias com entes públicos e privados, quando também são utilizados recursos orçamentários.

b) Ainda em relação ao denominador “número de alunos em tempo integral”, não considera na duração dos cursos as diferenças entre os graduandos de cursos noturnos (que em geral possuem duração maior que os cursos diurnos) e de cursos em campus fora de sede.

c) No cômputo das despesas para cálculo do indicador custo-aluno, não há distinção entre as despesas discricionárias e as obrigatórias.

119. Com a criação da Ebserh, a gestão dos hospitais universitários, com exceção de três Universidades Federais (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal do Rio de Janeiro e Universidade Federal de São Paulo), passou a ser promovida pela referida empresa, vinculada ao Ministério da Educação, e não mais está atrelada à gestão das Ifes. A Nota Técnica 78/2020/DDES/Sesu/Sesu (peça 12) demonstra que não há razões para manter, no cálculo de custeio por aluno, os gastos com hospitais universitários em relação à rede de universidades federais. Apenas as três universidades federais acima mencionadas podem destacar, em nota específica, o montante de gastos com despesas na gestão de hospitais universitários.

120. Com efeito, conforme levantamento efetuado no Siafi (Tabela 2, no Apêndice V), as ações orçamentárias que comportam despesas com os HU, constantes nas dotações das Ifes (20RX - Reestruturação e modernização dos hospitais universitários e 4086 - Funcionamento e gestão de instituições hospitalares federais), corresponderam a 0,53% em relação às despesas discricionárias, em

2020, e possuem tendência de queda. Isso indica que a utilização de percentual padrão de despesa de HU no cálculo de indicador do custo aluno não reflete a realidade e deve ser descartado.

121. Na pesquisa efetuada junto às Ifes, 51% das universidades consideram que o indicador custo corrente/número de alunos tempo integral (a ser apresentado em dois valores: um calculado com os 35% das despesas dos HU e outro excluindo essas despesas), conforme previsto pelo TCU, captura adequadamente a realidade do custo/aluno das universidades federais, o que indica que há uma divisão quanto à relevância do indicador. Na mesma pesquisa, as universidades informaram que em média despendem 7% de suas despesas correntes com hospitais, mas existem unidades em que esse percentual atinge 40%.

122. Além disso, conforme dados obtidos junto às Ifes (peça 237, p. 81-81), 50% delas não possuem despesas significativas com gestão e manutenção de hospitais universitários (HU), com base no cálculo de mediana das despesas correntes das universidades com estes hospitais.

123. Quanto ao componente “custo corrente”, do numerador, deverá ser revisto pelos seguintes motivos (conforme Apêndice VI):

a) Existe a inclusão de ações orçamentárias para financiar instituições federais de educação básica (os Colégios de Aplicação) e instituições da rede federal de educação profissional (escolas técnicas) no orçamento das Ifes. São elas: a ação 20RI (Funcionamento das instituições federais de educação básica), a ação 20RL (Funcionamento das instituições da rede federal de educação profissional) e a ação 2994 (Assistência aos estudantes das instituições federais de educação profissional), respectivamente nos valores de R\$ 11,2, R\$ 58,7 e R\$ 15,1 milhões, em 2020. Isso impacta diretamente no cálculo dos indicadores que envolvem o custo do aluno de graduação das Ifes;

b) Houve a inclusão da ação 21C0 (Enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional – Covid19), em 2020, no valor de R\$ 185,2 milhões, o que também impacta o cálculo do custo do aluno de graduação das Ifes.

c) Essas ações (colégios de aplicação, ensino, profissional, HU, ações Covid19) são transversais a diversos grupos de despesas, inclusive o grupo natureza de despesas – GND “despesas correntes”, com reflexos no cálculo do indicador custo corrente por aluno de graduação das Ifes na forma como é atualmente calculado.

124. Quanto ao componente “aluno equivalente”, do denominador da fórmula para o cálculo do custo corrente por aluno, deverá ser revisto com vistas à definição de sua metodologia de cálculo, conforme será descrito a seguir.

125. A concepção de “aluno equivalente”, além de utilizada no cálculo do indicador de custeio, também é utilizada no debate acerca da distribuição de recursos orçamentários (Matriz de Alocação de Recursos Orçamentários - OCC). Entretanto, não há especificação acerca das ponderações adotadas na fórmula do aluno equivalente pela Sesu/MEC. Neste sentido, a fórmula para cálculo do aluno equivalente carece de detalhamento, com explicação lógica das parcelas que a compõe e correspondente atualização.

126. No curso dos trabalhos de fiscalização, solicitou-se à Sesu/MEC cópia de documentos, estudos, notas técnicas ou outras formas de registro que subsidiaram a construção do conceito de número de “alunos equivalentes” e a edição da Portaria MEC 651/2013 (peça 230).

127. Em resposta a Sesu/MEC apresentou a Nota Técnica 1/2013 – Comissão de Modelos do Forplad/Andifes, que detalha o cálculo do parâmetro que mede a qualidade dos cursos de graduação das Ifes, a nota “Cálculo do aluno equivalente para fins de análise de custos e manutenção das Ifes” e a Portaria MEC 651/2013 (peça 231). Referida nota expõe que o número de estudantes da graduação para determinado curso é convertido em número equivalente de estudantes, por meio de fórmula que leva em consideração o número de diplomados, a duração do curso, o fator de retenção, o número de ingressantes, um bônus por curso noturno, um bônus por curso lecionado fora da sede e o peso do grupo no qual se

insere o curso (conforme detalhado no Apêndice VI).

128. Estes documentos, entretanto, não detalham o modelo matemático que compõem a fórmula “aluno-equivalente de graduação”. Por oportuno, no cálculo do “aluno-equivalente de graduação” constante do Acórdão 1043/2006 também é utilizada fórmula semelhante, que não considera o bônus por turno e o curso fora da sede, apenas o peso do grupo.

129. O número total de alunos equivalentes leva em consideração, ainda, os alunos de pós-graduação *strictu sensu* e os alunos de residências médicas e multiprofissional da Ifes (vide Apêndice VI).

130. No documento “Cálculo do aluno equivalente para fins de análise de custos e manutenção das Ifes” é informado que o cálculo do aluno equivalente se inspirou no modelo inglês de 1998, elaborado pelo *Higher Education Funding Council for England* – HEFCE (peça 238), utilizado na Inglaterra até o ano de 2004, quando veio a sofrer alterações. Entretanto, o referido documento não apresenta a fórmula desenvolvida pelo MEC. A Sesu, nos seus comentários, informa que a inspiração se deu apenas no tocante ao peso do grupo.

131. Também não há explicação para a atribuição dos valores de bônus de 15% para os alunos dos cursos que funcionam fora da sede e bônus de 10% para os alunos dos cursos que funcionam no turno noturno e atribuição dos valores do fator de retenção constante na tabela divulgada pelo MEC. Esses valores (de bônus e fator de retenção) foram atribuídos em 2013 e é razoável que necessitem de atualização, após a introdução da Lei de Cotas, do PNE e a adoção de políticas de assistência estudantil (Pnaes).

132. Outros componentes que necessitam ser considerados na fórmula se referem aos quantitativos de alunos de pós-graduação profissional (mestrados e doutorados profissionais) pois não foram incluídos originalmente.

133. A não atualização da fórmula de cálculo, dos valores dos bônus fora da sede e cursos noturnos, do fator de retenção e a desconsideração dos alunos de pós-graduação profissional podem estar comprometendo o cálculo de todos os indicadores que dependam do componente “aluno-equivalente”, de modo que o cálculo pode não refletir a realidade e não ter utilidade para a gestão das Ifes.

134. A atualização do componente “aluno equivalente” promoverá uniformização conceitual entre a destinação do orçamento (Matriz OCC) e o cálculo de custeio por estudante, tornando mais confiáveis os indicadores que sejam derivados do referido componente, permitindo comparações entre instituições, quando possível, o estabelecimento de benchmarks de performance, subsidiará adequadamente as políticas educacionais que se utilizam desse conceito e contribuirá para o controle social sobre o MEC e as Ifes.

135. A relação entre estudantes e professores, constante do subitem 9.1.2.2 do Acórdão 1.43/2006-Plenário (número de alunos tempo integral/número de professores equivalentes), embora não como descrito na métrica definida pelo TCU, está incorporada ao Plano Nacional de Educação (PNE), como consta da Meta 12, estratégia 12.3. Neste sentido, o título do indicador deve ser alterado para “Relação aluno por professor”, como consta do PNE. A manutenção da equivalência de professor deve permanecer e os alunos devem ser definidos com base no número de matrículas, como proposto no PNE, com os ajustes de equivalência de carga horária para professores que também atuem na pós-graduação.

136. A respeito de possíveis componentes, bem como fórmula de cálculo para o indicador “Relação aluno por professor”, já existe publicação escrita por pesquisadores/servidores do Inep acerca do tema, inclusive com comparação do indicador em relação a outros países (peça 241), em texto intitulado “A comparabilidade internacional do indicador ‘Relação Aluno/Professor’” (DOURADO e RABELO, Inep, 2012).

137. O indicador, neste sentido, pode ter ajustes na métrica e na fórmula de cálculo, para melhoria na avaliação da relação entre quantitativo de estudantes e professores, com base nos estudos e dados do Inep.

Número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HU e outro excluindo esses funcionários) (item 9.1.2.3.) e número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HU e outro excluindo esses funcionários)(item 9.1.2.4.);

138. Os indicadores dos itens 9.1.2.3 e 9.1.2.4 desconsideram as diferenças entre os servidores e terceirizados, e não reflete a realidade das Ifes. Com a Lei 9.637/1998 (considerada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, por meio da ADI 1.923/DF, julgada em 16/4/2015), houve autorização para a contratação de serviços terceirizados em ajustes firmados entre instituições públicas e organizações sociais, que não são alcançados pelo indicador em epígrafe.

139. Com relação aos indicadores constantes dos subitens 9.1.2.3 e 9.1.2.4 do Acórdão observa-se que se trata de indicadores de insumos, que não permitem comparações entre as diferentes instituições da rede de universidades federais. Ademais, com a gestão dos hospitais universitários pela Ebserh, já não possuem relevância para a rede federal.

140. Com base na pesquisa efetuada (peça 237, p. 88), as universidades federais apontam certa relevância destes indicadores, em que um percentual de 54% das instituições destacam que o indicador “número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes” captura de forma adequada a relação alunos/funcionários das universidades, e 64% ressaltam que o indicador “número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes” captura de forma adequada a relação funcionários/professores das universidades. Entretanto, como destacou a Sesu/MEC, o indicador “número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes” e “número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes” são, respectivamente, indicadores de eficiência e de insumo, sem meta governamental a ser perseguida (peça 236, p. 5-6).

141. Neste sentido, propõe-se que seja extinta a obrigatoriedade de inserção destes indicadores, nos processos de contas anuais, sem prejuízo de disponibilização de dados sobre a força de trabalho das Ifes, por meio de divulgação de quantitativo de docentes e de servidores técnicos administrativos (que são inseridos nos relatórios de gestão anuais em campos específicos acerca da gestão de pessoas).

Grau de Participação Estudantil (GPE) (item 9.1.2.5.)

142. Quanto a este indicador, as principais críticas apontadas pela Sesu/MEC se referem à não inclusão de estudantes dos cursos EAD de graduação e de pós-graduação (*latu sensu e stricto sensu*) e que também desconsidera na duração dos cursos as diferenças entre os graduandos de cursos noturnos ou em campus fora de sede (peça 236, p. 4-6).

143. Além disso, as Ifes destacam que o indicador possui baixa utilidade para a gestão, uma vez que apenas informa o percentual de estudantes de graduação em tempo integral em relação ao total de estudantes, podendo ser substituído por indicadores de maior significado para a gestão, como indicadores de fluxo. Na pesquisa efetuada junto às universidades federais, 57% delas consideram que o indicador captura adequadamente a realidade da participação dos alunos (peça 237, p. 5).

144. Em que pese a existência de percentual significativo de aceitação do indicador por parte das universidades, há proposta de inserção de indicadores de fluxo por curso (sucesso, evasão, retenção), que tem maior utilidade para a gestão do que o GPE (peça 237, p. 4-18). A taxa/índice de sucesso, por exemplo, já contém a informação que o GPE pretende transmitir e está alinhado com a metodologia do Inep. Além desses, propõe-se o indicador taxa de ocupação de vagas nos cursos de graduação (exigido pelo PNE), que permite um diagnóstico das vagas não preenchidas nas Ifes.

Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG) (item 9.1.2.6)

145. Com relação ao indicador “Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG)”, constante do item 9.1.2.6. do Acórdão 1.043/2006, há algumas críticas relevantes, descritas a seguir.

146. Em relação a este indicador, a Sesu/MEC destaca que não considera os mestrados e doutorados profissionais, gerando limitação no indicador devido ao aumento da participação na pós-graduação nesta modalidade (peça 236, p. 5-6). Além disso, o pressuposto equivocado é que todos os programas profissionais são autofinanciados por meio de parcerias com entes públicos e privados).

147. O indicador em análise também desconsidera os estudantes dos cursos EAD de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado).

148. Apesar de refletir o comprometimento das Ifes com a pós-graduação e, conseqüentemente, com a pesquisa, o indicador deve demonstrar a realidade, com inclusão de pós-graduação profissional (mestrados e doutorados profissionais), além de cursos na modalidade EAD graduação e de pós-graduação.

149. De acordo com análise da Sesu/MEC (peça 10), sugere-se a mudança de denominação para evidenciar o que efetivamente se pretende medir (Taxa de alunos de pós-graduação, por exemplo). Tendo em vista a previsão de meta de expansão da pós-graduação prevista no PNE (meta 14), o indicador também pode refletir o crescimento no quantitativo de estudantes de pós-graduação, em relação ao total de discentes.

150. Na pesquisa efetuada junto às universidades, 51% delas consideram que o indicador Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação (GEPG), captura adequadamente a realidade da participação de discentes da graduação na pós-graduação (peça 237, p. 20).

151. O indicador pode ser mantido, com ajustes (na denominação e na métrica de cálculo), para demonstrar a taxa de estudantes de pós-graduação, em relação ao total de estudantes.

Conceito Capes (item 9.1.2.7.)

152. Em relação ao indicador “9.1.2.7 - Conceito Capes”, as principais críticas são com relação à baixa utilidade para a gestão das Ifes, tendo em vista que já há exigência de publicação da avaliação da Capes, independentemente das deliberações do Tribunal. A avaliação dos programas de pós-graduação é desenvolvida por profissionais vinculados às diversas universidades, com critérios definidos pela Capes.

153. Os cursos novos de pós-graduação em grande parte recebem conceito 3 (mestrados) e 4 (doutorado), pois a aprovação tem como evidência a proposta do curso, sendo este conceito avaliado após o ciclo de avaliação subsequente. Os ciclos de avaliação, atualmente, são de quatro anos. Somente após completar o ciclo de avaliação é que se considera que o curso de pós-graduação *stricto sensu* já possui resultados decorrentes de seus egressos.

154. A Avaliação do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), na forma como foi estabelecida a partir de 1998, compreende dois processos distintos que se referem à entrada e à permanência dos cursos de mestrado profissional (MP), mestrado acadêmico (ME) e doutorado (DO) no SNPG.

155. A não inclusão de mestrados e doutorados profissionais no indicador exigido pelo TCU não atende às especificidades da rede, devido à elevada participação atual desta modalidade nos cursos na pós-graduação. Ademais, nem todos os programas de pós-graduação profissionais são autofinanciados por meio de parcerias com entes públicos e privados, envolvendo também recursos do orçamento destinado às universidades.

156. Tendo em vista que a realização da avaliação da Capes é quadrienal, a inclusão anual de uma média relativa ao conceito Capes dos programas de pós-graduação torna o indicador defasado e sem efetiva utilidade para a gestão anual da Ifes. Além disso, os próprios relatórios de avaliação da Capes já indicam quais as fragilidades dos programas de pós-graduação, para a atuação da gestão das Ifes.

157. A avaliação da Capes já possui, como um dos fundamentos, a transparência de seus resultados, motivo que torna desnecessário constar em acórdão do TCU a adoção da média do conceito Capes como indicador. Além disso, a avaliação da Capes tem como um dos objetivos principais certificar a qualidade da pós-graduação, servindo como referência para a distribuição de bolsas e recursos para o fomento à

pesquisa.

158. Na pesquisa efetuada, apenas 43% das universidades federais consideram que o indicador “média do conceito Capes” de todos os programas de pós-graduação da instituição/universidade captura adequadamente a qualidade da pós-graduação e da pesquisa nas referidas instituições de educação superior (peça 233, p.90).

159. Considerando que o conceito Capes já se constitui em indicador consolidado na rede de universidades federais, com objetivos específicos, com ampla divulgação nos sites dos programas de pós-graduação, torna-se desnecessária a prolação de um Acórdão para que as Ifes o adotem. Neste aspecto, propõe-se que não seja exigido nos relatórios de gestão e processos de prestação de contas, sem prejuízo de divulgação e transparência da nota dos programas de pós-graduação, atribuída pela Capes.

Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD) (item 9.1.2.8.)

160. O indicador “Índice de qualificação do corpo docente (IQCD)”, previsto no subitem 9.1.2.8 do Acórdão 1.043/2006, é considerado importante para 81% das universidades federais (peça 233, p. 251). A qualificação do corpo docente das Ifes está associada à melhoria nos processos de ensino e pesquisa da rede e é exigência legal, conforme previsto nas estratégias 13.3 e 13.5 do PNE.

161. A rede de universidades federais apontou como fragilidade deste indicador o fato de não considerar os pós-doutorados, que embora não sirvam para conferir um título acadêmico, consistem em uma licença por alguns meses ou mais de um ano para o desenvolvimento de um projeto de pesquisa, ensino ou extensão em outra instituição.

162. Outra crítica apontada pelas Ifes é de que o referido indicador desconsidera a dificuldade de se contratar e manter docentes com título de doutorado em universidades e campus em regiões distantes dos grandes centros e capitais dos estados.

163. A questão da inclusão dos pós-doutores exige estudos mais aprofundados, uma vez que a denominação não consta na Lei 12.772/2012, que instituiu o Plano de carreira e cargos do Magistério Federal. Quanto à questão do preenchimento dos quadros de Ifes em áreas distantes, que despertam baixo interesse de profissionais, pode ser resolvida de outras formas, com inserção de gratificação de incentivo de permanência dos profissionais, o que não seria objetivo de um indicador de qualificação docente.

164. O referido indicador possui alinhamento com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE), em especial em relação aos esforços em direção ao cumprimento das metas 12 e 13 do PNE 2014-2024. O número de professores com pós-graduação *stricto sensu* e o aumento do número de doutores não podem ser ignorados pelo instrumento que tem demonstrado seu papel na indução da qualidade.

165. Dessa forma, propõe-se manter o Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD), para fins de informações sobre a titulação do corpo docente e iniciativas da gestão das Ifes na ampliação de capacitação de profissionais que ainda não possuam titulação adequada à função, em especial titulação de doutorado.

166. A principal justificativa para a manutenção do indicador é a existência de estratégias constantes do PNE, que o mantém atualizado e importante para a coordenação e a supervisão das Ifes, por parte da Sesu/MEC.

Taxa de Sucesso na Graduação (TSG) (item 9.1.2.9.)

167. Com relação ao indicador constante do subitem 9.1.2.9 (Taxa de Sucesso na Graduação), mede a efetiva conclusão de cursos por parte de estudantes das Ifes. A conclusão de cursos é um dos objetivos principais do ensino de graduação, medindo a efetiva atuação das Ifes. Trata-se de um indicador de fluxo, de uma das situações da trajetória discente, que é a conclusão do curso.

168. De acordo com a Sesu/MEC, algumas considerações devem ser observadas no indicador, que não considera os alunos dos cursos EAD de graduação e as diferenças entre os graduandos de cursos

noturnos ou em campus fora de sede. Também não considera as diferenças entre cursos novos e cursos consolidados, em que os percentuais de conclusão são diferentes. Isso ocorre devido a que a fórmula da TSG consiste na divisão do número de diplomados (número de alunos de graduação aptos a colar grau, dos turnos diurno e noturno) pelo número total de alunos ingressantes.

169. O indicador em análise não considera a retenção dos discentes nos cursos de graduação e mede de forma inversa o grau de evasão. Também envolve apenas os discentes da graduação.

170. O indicador de taxa de sucesso deve ser calculado por curso, para ser de maior utilidade para a gestão, pois os cursos possuem diferenças significativas de taxas de conclusão, com altas taxas de sucesso (cursos das áreas de saúde) e outros com baixas taxas (licenciaturas e bacharelados em ciências exatas, como física e química, por exemplo).

171. Pode haver mudança na denominação para “Taxa de Sucesso da Graduação por curso”, de modo a permitir comparações entre cursos de diferentes Ifes. Desta forma, podem ser comparados os estudantes que ingressaram no curso há tantos períodos quanto o necessário para se formar com os alunos que efetivamente se formaram (integralizaram os créditos), conforme métrica sugerida no Caderno Forplad - Fórum de Ouro Preto - indicador 45 (peça 239, p. 51).

172. Na pesquisa efetuada junto às universidades federais, 57% delas destacaram que o indicador “Taxa de Sucesso na Graduação” captura adequadamente o sucesso no fluxo dos alunos de graduação (peça 237, p. 5-6). As sugestões da Sesu/MEC (peça 236, p. 5), quanto à necessidade de mensuração de taxas de evasão e de retenção, podem constar de indicadores relacionados com a taxa de sucesso.

Conclusão

173. Após a análise acerca das críticas sobre os indicadores exigidos das Ifes, propõe-se que sejam mantidos os constantes dos subitens (todos do Acórdão 1.043/2006 do Plenário do TCU):

- a) 9.1.2.1. custo corrente/número de alunos equivalentes;
- b) 9.1.2.2. número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes;
- c) 9.1.2.6. Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG);
- d) 9.1.2.8. Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD), e
- e) 9.1.2.9. Taxa de Sucesso na Graduação (TSG)

174. Adicionalmente, propõe-se a exclusão de exigência dos indicadores constantes dos subitens:

- a) 9.1.2.3. número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes;
- b) 9.1.2.4. número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes;
- c) 9.1.2.5. Grau de Participação Estudantil (GPE); e
- d) 9.1.2.7. Conceito Capes.

175. Com relação à manutenção dos indicadores constantes do Acórdão 1.043/2006-Plenário, cabe destacar que enquanto não sejam promovidos estudos para alteração de nomenclatura e de métricas de cálculo, devem ser calculados e divulgados conforme definição até então adotada pelo referido Acórdão.

176. Além dos indicadores constantes dos subitens 9.1.2.1, 9.1.2.2, 9.1.2.6, 9.1.2.8 e 9.1.2.9 do Acórdão 1.043/2006 – TCU - Plenário, atualmente apresentados pelas Ifes nos seus relatórios de gestão anuais, os quais serão mantidos, as mudanças na legislação e nas áreas de atuação das instituições federais de educação superior impõem a adoção de novos indicadores, para avaliação da gestão e desempenho, conforme será abordado no tópico seguinte.

4.2 Necessidade de inclusão de indicadores de gestão e desempenho para a rede de universidades federais

177. Conforme descrito neste relatório, há ausências de indicadores relativos às áreas de atuação finalística das universidades federais. Neste sentido, há necessidade de indução à construção e divulgação de indicadores de gestão e desempenho que envolvam as principais áreas de atuação da Ifes.

178. Cabe mencionar os principais critérios que norteiam a referência à necessidade da construção de indicadores nas diversas áreas de atuação das Ifes: art. 206, inciso VII (exigência de padrão de qualidade) e art. 207 (indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão), ambos da CF/1988; art. 43, incisos II, III, VII e VIII, da Lei 9.394/1996 (LDB); Lei 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação); Lei 11.711/2012 (Lei de cotas); Decreto 7.234/2010 (dispõe sobre o Pnaes); Resolução CES/CNE 7/2018 (diretrizes de extensão para a educação superior); Portaria normativa MEC 39/2007 (instituiu o Pnaes).

179. Em relação à área de ensino (graduação), em que pese a existência de indicadores relacionados ao custo aluno e à taxa de sucesso na graduação, há estratégias importantes no Plano Nacional de Educação que exigem indicadores relativos a taxa de sucesso (conclusão), taxa de evasão, taxa de retenção e controle de vagas ociosas. Além disso, conforme exigência do PNE, há necessidade de acompanhamento da expansão de vagas em cursos de licenciatura (formação de professores) e em cursos noturnos.

180. Ainda em relação à ensino na graduação, não há indicadores relacionados à eficácia do processo formativo na inserção de estudantes no mercado de trabalho, mediante indicadores de acompanhamento de egressos dos cursos superiores.

181. Cabe destacar que alguns indicadores de fluxo, como taxa de evasão e de retenção, já são adotados por parte significativa das Ifes, como demonstra a resposta das instituições à pesquisa via *LimeSurvey*, em que 50 universidades federais informam a utilização destes indicadores (peça 237, p. 4). Dentre os principais indicadores sugeridos pelas universidades federais, as taxas de conclusão, evasão e retenção lideram as sugestões (peça 237, p. 5).

182. Desta forma, com relação à área de ensino de graduação, o quadro 3 aponta alguns indicadores de gestão e desempenho que podem ser implementados, com destaque para a pretensão de uso do indicador, e os respectivos normativos (previsões legais) que justificam a utilização.

Quadro 3 – Indicadores propostos (Ensino de graduação)

Área	Descrição do Indicador		
Ensino	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal
1	Índice (taxa) de Sucesso da Graduação, por curso, no período	Comparar os estudantes que ingressaram na Ifes há tantos períodos quanto o necessário para se formar com os alunos que efetivamente se formaram (integralizaram os créditos)	Princípio da Eficiência (art. 37 CF/1988); estratégia 12.3 do PNE (elevação da taxa média de conclusão do curso para 90%)
2	Índice (taxa) de retenção média, por curso, no período	Quantificar o percentual de estudantes que, apesar de esgotado a duração padrão do curso, ainda permanecem em situação de matriculados ou trancamento no referido curso	Meta 12, estratégia 12.5 (ampliar taxa de permanência) e 12.17 (estímulo ao controle de vagas ociosas) do PNE
3	Índice (taxa) de evasão por curso, no período	Avaliar abandono de cursos de graduação	Meta 12, estratégia 12.5 (ampliar taxa de permanência) e 12.17 (estímulo ao controle de vagas ociosas) do PNE
4	Relação aluno por professor (graduação)	Avaliar otimização da força de trabalho docente em relação ao quantitativo de estudantes de graduação	Meta 12, Estratégia 12.3 do PNE (elevação da relação estudante/professor)

Área	Descrição do Indicador		
Ensino	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal
5	Porcentagem de vagas noturnas, porcentagem de matrículas noturnas; total de matrículas noturnas em relação ao total de vagas noturnas	Avaliar aumento da oferta de vagas em cursos noturnos em universidades públicas, para atender aos trabalhadores. Oportunidade da oferta do curso em função da demanda local Maximização de uso de estrutura física da instituição	Meta 12, Estratégia 12.3 do PNE (oferta de um terço das vagas em cursos noturnos)
6	Ocupação de vagas ociosas nos cursos de graduação	Vagas ociosas nos cursos, para avaliar atratividade de cursos e a utilização de recursos	Meta 12, Estratégia 12.17 do PNE (Estímulo à ocupação de vagas ociosas)
7	Empregabilidade de egressos	Avaliar a eficiência e adequação do curso ao mercado. Inserção de egressos no mercado de trabalho (ou continuidade em pesquisa)	Princípio da Eficiência (art. 37 CF/1988) Art. 205 CF/1988 (educação visando à qualificação para o trabalho) Art. 43, inciso II, da Lei 9.394/1996 (formação para inserção profissional)
Licenciaturas	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal
1	Total de cursos de licenciatura	Avaliar expansão de oferta de cursos de licenciatura pela instituição	Meta 12, estratégia 12.4 do PNE/2014; Art. 43, inciso VIII, da Lei 9.394/1996

Fonte: Elaboração da equipe, a partir da legislação e de reuniões com stakeholders

183. Com relação à assistência estudantil, as Ifes devem implementar indicadores relacionados aos objetivos da política relacionada a esta área de atuação (art. 2º do Decreto 7.234/2010), em especial a democratização das condições de acesso e permanência de jovens, a redução de taxas de retenção e de evasão e o aumento da taxa de conclusão dos estudantes atendidos por ações de assistência. Estes indicadores podem estar atrelados a indicadores de fluxo relativos a ensino de graduação, e com análise por cursos.

184. Cabe destacar que um percentual de 73% das universidades que responderam à pesquisa utiliza indicadores para mensurar as atividades de assistência estudantil (peça 237, p. 51). No mesmo sentido, há sugestão de utilização de indicadores de fluxo, relacionados aos estudantes atendidos por ações de assistência (evasão, retenção, taxa de sucesso) e taxa de estudantes assistidos (peça 237, p. 51-52).

185. A obtenção de dados relativos ao perfil de ingressantes e quantitativo de matrículas constam do Censo da Educação Superior, realizado anualmente pelo Inep, com participação das Ifes. Os dados de evasão, retenção e conclusão constam de sistemas próprios das Ifes. Assim, não se observam dificuldades para as Ifes calcularem indicadores relativos ao perfil dos ingressantes e a taxas de conclusão, de evasão e de retenção de estudantes atendidos por ações de assistência estudantil.

186. Desta forma, com relação à política de assistência estudantil, o quadro 4 aponta alguns indicadores de gestão e desempenho que podem ser implementados, também com objetivo de uso do indicador e os respectivos normativos que justificam a adoção dos instrumentos de avaliação.

Quadro 4 – Indicadores propostos (Assistência Estudantil)

Assistência estudantil	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal
1	Índice (taxa) de estudantes beneficiados com ações de assistência estudantil em relação ao número total de	Avaliar capacidade de atendimento aos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com objetivo de promover a permanência do discente no	Art. 2º, inciso IV, e art. 5º, §único, inciso II, Decreto 7.234/2010

Assistência estudantil	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal
	estudantes elegíveis (renda per capita).	curso e garantir a diplomação em tempo regular	
2	Percentual coberto pela ação orçamentária Pnaes em relação ao total despendido com Assistência Estudantil	Avaliar recursos orçamentários destinados à Assistência Estudantil (deficiência no financiamento)	Art. 8º, Decreto 7234/2010
3	Índice (taxa) de sucesso da Graduação, por curso, no período dos beneficiados com Assistência Estudantil e Políticas Afirmativas	Avaliar a eficácia das políticas de Assistência Estudantil e Políticas Afirmativas	Decreto 7.234/2010, art. 2º, Lei 12.711, estratégia 12.5 PNE, art. 37 CF
4	Índice (taxa) de evasão por curso dos estudantes beneficiados com ações de Assistência Estudantil e políticas afirmativas	Avaliar evasão de estudantes atendidos por Assistência Estudantil e ações afirmativas	Art. 2º, inciso III, do Decreto 7.234/2010

Fonte: Elaboração da equipe, a partir da legislação e de reuniões com stakeholders

187. Quanto à área de extensão, a estratégia 12.7 do PNE visa a assegurar que, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação sejam destinados a programas e projetos de extensão universitária, direcionados, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social.

188. Em que pese a previsão do PNE, ainda não há indicadores de acompanhamento das ações de extensão por parte da Sesu/MEC (peça 10, p.2-3).

189. Em resposta à pesquisa (peça 237, p. 32), no curso dos trabalhos de fiscalização, 90% das universidades federais informaram que os registros das atividades de extensão estão de acordo com as modalidades previstas na Resolução CNE/CES 7/2018 (programas, projetos, cursos e oficinas, eventos, prestação de serviços à comunidade). O registro e o controle das informações sobre ações de extensão (modalidades de extensão e carga horária) é promovido por meio de sistemas próprios das instituições.

190. A resposta das universidades federais demonstra que há utilização de indicadores relativos a ações, programas, projetos ou eventos de extensão, bem como de bolsas financeiras de extensão concedidas a estudantes (peça 237, p. 31).

191. As universidades federais sugerem, como principais indicadores da área de extensão, dois indicadores de efetividade (quantitativo de pessoas atendidas pelas ações de extensão e relação entre as ações de extensão desenvolvidas e o total de alunos da Ifes) e dois indicadores relativos a insumos (estrutura de pessoal para gestão da extensão; e recursos do orçamento anual público - Ação 20GK, destinado para o fomento às ações de extensão - peça 237, p. 32).

192. Além de sugestões das universidades federais, o Colégio de Pró-Reitores de Extensão das Ifes (Coex), que integra os fóruns específicos da Andifes, em reuniões com a equipe no curso dos trabalhos de fiscalização, indicou sugestões de indicadores para a área de extensão (peça 242).

193. Desta forma, observa-se que a rede de universidades federais, por meio de órgãos colegiados, aponta possíveis indicadores a serem adotados na área de extensão, em especial, indicadores que descrevam as ações realizadas, como quantitativo de ações de extensão e público beneficiado (peça 242, p. 6-7).

194. A atuação das universidades federais na área de extensão, como já demonstrado, também carece de indicadores de gestão e desempenho. Neste sentido, o quadro 5 aponta alguns possíveis indicadores que podem ser inseridos para a rede federal de universidades.

Quadro 5 – Indicadores propostos (Extensão)

Extensão	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal
1	Quantidade anual de atividades de extensão, por modalidade	Acompanhar os tipos de atividades de extensão desenvolvidas pela Ifes	Art. 8º, da Resolução CNE/CES 7/2018
2	Público (diretamente) beneficiado por atividades de extensão, por modalidade, desenvolvidas no ano pela Ifes	Avaliar efetividade, a partir de quantitativo de pessoas diretamente atendidas em atividades de extensão, por modalidade	Art. 15, parágrafo único, da Resolução CNE/CES 7/2018
3	Número de Professores da Rede Pública atendidos por Programas e Projetos de Formação Continuada	Avaliar esforço das Ifes em ações de extensão voltadas à qualificação de docentes da educação básica	Art. 15, parágrafo único, da Resolução CNE/CES 7/2018
4	Quantitativo de pessoas atendidas com atividades de extensão no ano em relação ao total de matrículas de graduação da Ifes	Avaliar esforço de atividades de extensão em relação ao total de alunos da Ifes	Art. 15 e art. 16 da Resolução CNE/CES 7/2018
5	Número (percentual) de estudantes envolvidos em atividades de extensão	Avaliar envolvimento de estudantes em atividades de extensão	Art. 4º e art. 12, da Resolução CNE/CES 7/2018
6	Percentual (taxa) de docentes envolvidos em atividades de extensão	Avaliar envolvimento de docentes em atividades de extensão	Art. 12, inciso III, e art. 18, da Resolução CNE/CES 7/2018
7	Total de técnicos envolvidos em atividades de extensão	Avaliar quantitativo de profissionais/técnicos envolvidos em atividades de extensão	Art. 18, da Resolução CNE/CES 7/2018
8	Percentual de recursos do orçamento anual destinado às atividades de extensão	Avaliar montante de recursos do orçamento anual investido em atividades de extensão	Art. 13, inciso VI, da Resolução CNE/CES 7/2018; Art. 207 da CF/1988 (autonomia de gestão financeira das Ifes).

Fonte: Elaboração da equipe, a partir da legislação e de reuniões com stakeholders

195. Quanto à pós-graduação e à pesquisa, há os indicadores do Acórdão 1043/2006-Plenário constantes do subitem 9.1.2.6. “Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG)” e do subitem 9.1.2.7. “Conceito Capes”. Conforme análise descrita no tópico anterior, o indicador “Conceito Capes” não carece de decisão do TCU para aferição quanto ao desempenho da pós-graduação, tendo em vista que se trata de avaliação de fluxo contínuo, com divulgação nos próprios sites das instituições. A Sesu/MEC pode dar transparência em plataforma de divulgação, para fins comparativos dos diversos programas de pós-graduação das universidades federais.

196. As universidades federais, em resposta à pesquisa, informaram que há utilização de indicadores de pós-graduação e pesquisa, com destaque para quantitativo de programas e projetos, produtividade acadêmica (artigos científicos e outros produtos) e quantitativos de egressos/titulados (peça 237, p. 19).

197. Além de manutenção do indicador do subitem 9.1.2.6. “Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG)”, com as adequações de denominação, há também necessidade de indicadores de expansão de matrículas (série histórica) e de taxa de conclusão na pós-graduação (taxa de sucesso), tendo em vista a meta 14 do PNE (elevar matrículas na pós-graduação e aumento no quantitativo de titulação de mestres e doutores).

198. Com referência à inovação, o art. 6º da Lei 10.973/2004, alterada pela Lei 13.243/2016, faculta às universidades públicas federais, na atuação como instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICT), firmarem contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação por elas desenvolvidas.

199. Por oportuno, na pesquisa efetuada com as Ifes, 82% das universidades responderam que possuem algum indicador de gestão e desempenho associado à área de inovação, em especial, relacionados a registros de marcas, patentes e propriedade intelectual, existência de empresas incubadoras, projetos e/ou programas de computador ou software, transferência de tecnologia, licenciamento, acordos de cooperação e convênios (peça 237, p. 66-67).

200. Desta forma, as universidades federais, em sua atuação no âmbito da inovação, podem apresentar indicadores de gestão e desempenho que apontem quantitativos de contratos de transferência de tecnologia ou de licenciamento de direito de uso, inclusive em termos financeiros (valores contratuais), gerando dados e informações sobre a atuação inovadora.

201. Com relação à internacionalização, cabe destacar o Decreto 7.642/2011, de 13/12/2011, que instituiu o Programa Ciência sem Fronteiras, que dentre os principais objetivos visa a promover a cooperação técnico-científica entre pesquisadores brasileiros e estrangeiros, a cooperação internacional na área de ciência, tecnologia e inovação e propiciar maior visibilidade internacional à pesquisa acadêmica e científica realizada no Brasil (art. 2º, incisos IV, V e VII, do referido Decreto).

202. Não foram identificados indicadores ou outros instrumentos de acompanhamento, por parte da Sesu/MEC, de ações conduzidas pelas Ifes no processo de internacionalização, embora exista inserção de elementos de avaliação da Capes, nos programas de pós-graduação.

203. As próprias instituições federais de educação superior, por meio do Fórum de Pró-reitores de Planejamento e Administração - Forplad/Andifes, indicam a relevância de inserção de indicadores relativos à internacionalização. Neste aspecto, consta de estudo de Grupo de Trabalho sobre indicadores (4ª reunião de 2015 do Forplad/Andifes, peça 239) sugestão dos seguintes indicadores envolvendo internacionalização: Número de Projetos de Cooperação Internacional Aprovados (peça 239, p. 105), Índice de Internacionalização da Produção Científica (peça 239, p. 145) e Índice de Publicações Técnico-científicas em Coautoria com Pesquisadores de Instituições Internacionais (peça 239, p. 146).

204. Em relação à área de pesquisa e pós-graduação, bem como a atuação no campo da inovação e no processo de internacionalização, além do Conceito Capes, já adotado pelas Ifes na avaliação da pós-graduação, com avaliação quadrienal, e divulgação permanente nos sites das instituições, alguns indicadores devem ser adotados, para um melhor acompanhamento da gestão e do desempenho, conforme síntese no quadro 6, em que também são descritos os objetivos dos indicadores e a previsão legal que fundamenta o acompanhamento por parte da Sesu/MEC.

Quadro 6 – Indicadores propostos (Pesquisa, pós-graduação, inovação e internacionalização)

Pesquisa e PG	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal
1	Taxa de estudantes de pós-graduação, em relação ao total de estudantes	Avaliar a proporção dos estudantes de pós-graduação em relação ao quantitativo de estudantes da Ifes	Meta 14 do PNE (elevar matrículas na pós-graduação e aumento no quantitativo de titulação de mestres e doutores)
2	Taxa de conclusão na pós-graduação (taxa sucesso na PG (<i>strictu sensu</i>))	Avaliar eficácia em conclusão de cursos de pós-graduação	Meta 14 (Estratégias 14.3, 14.4 e 14.12) e Meta 16 (aumentar quantitativo e Incremento de pós-graduação para professores da educação básica)
3	Indicador de expansão de matrículas (série histórica)	Avaliar incremento das matrículas de pós-graduação	Meta 14 do PNE (elevar matrículas na pós-graduação e aumento no quantitativo de

			titulação de mestres e doutores).
4	Número de Projetos de Cooperação Internacional Aprovados	Avaliar inserção das Ifes no processo de internacionalização, mediante acordos e projetos com instituições internacionais	Art. 2º, incisos II, III e IV, do Decreto 7.642/2011.
5	Número de pesquisadores (estudantes/docentes) enviados e recebidos em cooperação internacional, no exercício financeiro	Avaliar inserção das Ifes no processo de internacionalização, mediante a cooperação técnico-científica entre pesquisadores brasileiros e estrangeiros	Art. 1º, caput, e art. 2º, incisos I, II, III e IV, do Decreto 7.642/2011.
Inovação	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal
1	Contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação por ela desenvolvida isoladamente ou por meio de parceria	Avaliar relação das Ifes com o setor produtivo, por meio de contratos de transferência de tecnologia ou licenciamento (incentivo à inovação)	Art. 6, Lei 10.973/2004 (com Redação pela Lei 13.243/2016)

Fonte: Elaboração da equipe, a partir da legislação e de reuniões com stakeholders

205. A avaliação de custeio por aluno, em que pese a transversalidade e as dificuldades em estabelecer comparativos entre instituições distintas, pode contribuir com o acompanhamento de eficiência das Ifes na gestão dos recursos financeiros em relação ao total de estudantes. Ademais, o indicador de custo por estudante já é aceito pelas instituições federais de educação superior, com base em decisões do TCU.

206. Algumas adequações devem ser impostas ao indicador, em especial em relação às inclusões e exclusões de despesas e ao conceito de aluno equivalente, mas a manutenção deste indicador pode contribuir para avanços na definição de custeio das Ifes e no próprio processo de elaboração e distribuição do orçamento entre as instituições.

Quadro 7 – Indicadores propostos (Orçamentários)

Orçamentários	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal
1	Custo corrente/número de alunos equivalentes	Custo médio do Aluno Equivalente, considerando que o custo e Aluno Equivalente necessita serem melhor definidos por meio de estudos	Art. 37 da CF/1988 (princípio da eficiência); Art. 50, §3º, da LC 101/2000 (LRF) Acórdão 1043/2006, item 9.1.2.1.

Fonte: Elaboração da equipe, a partir da legislação e de reuniões com stakeholders

207. Ainda quanto à atuação da Sesu/MEC, cabe destacar fragilidades no processo de divulgação de indicadores e metas pertinentes a políticas, programas, ações, projetos e atividades implementados sob sua responsabilidade, que será mais bem descrito em capítulo sobre transparência (capítulo 6 deste relatório).

208. Os quadros 3 a 7, com sugestão de indicadores de gestão e desempenho, resultam de reuniões com os colégios e fóruns específicos da Andifes, nas áreas de ensino de graduação, extensão, assistência estudantil e pós-graduação e pesquisa, com participação da Sesu/MEC.

209. Quando possível, de modo a harmonizar as informações, facilitar a coleta dos dados e o fluxo de trabalho das universidades federais, mas considerando as limitações apontadas no próximo capítulo, deverão ser utilizados os dados do Censup (ou outras bases transversais a todas as Ifes, a exemplo da RAIS) para a construção dos indicadores sugeridos.

210. No Apêndice VI encontra-se tabela com as sugestões coletadas pela equipe junto à Sesu/MEC, aos colégios e fóruns específicos no âmbito da Andifes e às universidades federais, por meio de pesquisa (*LimeSurvey*).

Conclusão e proposta de encaminhamento

211. A necessidade de alteração dos indicadores constantes do Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário oportuniza a inserção de indicadores de gestão e desempenho nas áreas prioritárias de atuação das Ifes, fortalecendo o processo de coordenação e de supervisão da Sesu/MEC.

212. Neste aspecto, a implementação efetiva de indicadores de gestão e desempenho permitem um maior acompanhamento da atuação das Ifes, por parte da Sesu/MEC, e o consenso na construção de indicadores não traz riscos à gestão, tampouco aumento de custos, promovendo transparência e divulgação de dados para a sociedade.

213. Embora não haja divulgação de boas práticas e trocas de experiências entre as Ifes, já há aceitação pelas universidades federais e incorporação aos relatórios de gestão dos indicadores de gestão exigidos pela Decisão 408/2002-TCU-Plenário (e alterações posteriores), com construção de série histórica. Além disso, há interesse por parte da Sesu/MEC em atualização dos indicadores de gestão e desempenho das universidades federais.

214. Algumas universidades, a exemplo da Universidade Federal do Rio Grande (Furg) e da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), desenvolvem indicadores relacionados ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), com acompanhamento de taxas de evasão, controle de vagas ociosas, quantitativo de ações de extensão, taxa de estudantes assistidos, dentre outros indicadores, conforme pode se observar em links específicos de acesso (<https://pdi.furg.br/> e <http://ww2.proplan.ufrpe.br/br/content/indicadores>, respectivamente).

215. Cabe destacar que as próprias instituições federais de educação superior já utilizam ou sugerem indicadores nas diversas áreas de atuação, os quais podem ser incorporados e acompanhados pela Sesu/MEC.

216. Cabe ressaltar que a continuidade de exigência de indicadores de gestão desatualizados ou em desacordo com a legislação atual não permite comparativos e análises consistentes sobre a atuação das universidades federais.

217. Propõe-se que haja a manutenção dos indicadores constantes dos subitens 9.1.2.1, 9.1.2.2, 9.1.2.6, 9.1.2.8 e 9.1.2.9 do Acórdão 1.043/2006 – TCU - Plenário, cabe destacar que até que sejam promovidos estudos para alteração de nomenclatura e de métricas de cálculo, devem ser calculados e divulgados conforme definição até então adotada pelo Acórdão 1.043/2006-TCU - Plenário.

218. Em face da necessidade de revisão de indicadores constantes da Decisão 408/2002-TCU-Plenário, bem como alterações decorrentes da política nacional de educação superior, a proposta de encaminhamento será de **determinação à Sesu/MEC** para que apresente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, **plano de ação para a efetiva implementação de indicadores de gestão e desempenho das Ifes**, nas áreas prioritárias de atuação, com base em sugestão apresentada (constante do Apêndice VI), sem prejuízo de outros indicadores importantes para a supervisão da rede federal, em articulação com as universidades federais, encaminhando estudos técnicos acerca da metodologia de implementação e cálculo dos indicadores propostos, bem como justificativas para os indicadores que porventura não possam ser implementados.

219. Os indicadores constantes do apêndice VI constituem um ponto de partida para os estudos, podendo ser aperfeiçoados pela Sesu/Mec, na medida das necessidades de demandas de coordenação e supervisão da rede, considerando as exigências legais apontadas.

220. Como já descrito no capítulo 3, objetiva-se, com a proposta de encaminhamento supradescrita, a alteração/atualização dos indicadores de gestão, com inclusão de indicadores

relacionados às áreas prioritárias de atuação das universidades federais, bem como promover efetiva transparência e divulgação das ações desenvolvidas por estas instituições de educação superior junto à sociedade, fortalecendo a atuação da Sesu/MEC. Também se espera que haja efetivo acompanhamento das metas e estratégias constantes do PNE relativas à educação superior, por parte da Sesu/MEC.

221. A construção de indicadores de gestão e desempenho das Ifes exige que, no processo de coordenação e supervisão por parte da Sesu/MEC, sejam obtidos dados e informações das diversas instituições que compõem a rede de universidades federais. Neste sentido, no capítulo seguinte será provida análise sobre os sistemas e informações disponíveis sobre as Ifes, bem como sobre o papel de articulação da Sesu/MEC na consolidação de dados e indicadores da política de educação superior, sob sua responsabilidade.

5. Disponibilidade de dados consolidados da rede de universidades federais

222. Este capítulo tem por objetivo verificar se a Sesu/MEC possui acesso automatizado e suficiente aos dados das atividades-fim das Ifes e àqueles necessários para construção dos indicadores analisados no capítulo anterior, conforme previsto em suas atribuições como coordenadora e supervisora da rede federal de educação superior.

223. Com esse objetivo foi feito um cotejamento das atribuições previstas para a Sesu no Decreto nº 10.195/2019, que aprovou a estrutura regimental do MEC, que serviram como critério, e a correspondente necessidade de informação, e a disponibilidade dessas informações. Foram considerados os sistemas atuais e sua capacidade de intercomunicação, bem como os processos de produção e obtenção das informações. As evidências foram obtidas nos sítios dos sistemas identificados, por meio das respostas da Sesu/MEC aos ofícios de requisição e das respostas à pesquisa eletrônica realizada com os gestores das Ifes, conforme detalhado a seguir.

5.1 Insuficiência de informações para a efetiva coordenação e supervisão da Rede Federal de Ensino Superior

224. A Sesu/MEC não possui sistema ou mecanismo informatizado capaz de extrair informações suficientes e necessárias para a gestão, supervisão e transparência das áreas finalísticas e críticas das Ifes.

225. A complexidade da rede e as demandas legais exigem um fluxo de informação automatizado, permitindo que as informações produzidas nas Ifes sejam consolidadas e disponibilizadas tempestivamente. Nesse contexto, a Sesu/MEC possui um duplo papel. Por um lado, necessita de das informações para exercer suas atribuições de coordenadora e supervisora da rede. Por outro, cabe a ela fomentar mecanismos e sistemas para garantir a disponibilidade das informações.

226. O papel de supervisão da rede federal de ensino superior está previsto no Decreto nº 10.195/2019. Conforme prevê o art. 20 do mencionado Decreto, cabe à Sesu:

XIV - coordenar o desenvolvimento e fortalecimento da rede de instituições públicas federais de educação superior e buscar a adequada disponibilidade orçamentária e financeira para a sua efetiva manutenção e expansão;

XVIII - coordenar e supervisionar a implementação e a divulgação de diretrizes de governança e de gestão, no âmbito do Sistema Federal de Ensino Superior;

227. O art. 22 do referido decreto detalha e amplia as competências/deveres da Sesu/MEC por meio de suas diretorias:

IV - acompanhar e avaliar o desempenho das instituições federais de educação superior;

X - acompanhar, apoiar e avaliar a consolidação das ações de expansão da rede federal de instituições federais de educação superior;

XI - acompanhar e avaliar os indicadores de desempenho e de qualidade da educação superior das instituições federais de educação superior e seu desempenho institucional e emitir relatórios com indicações de planos de ações para fins de aprimoramentos;

XIII - planejar e propor estratégias de desenvolvimento acadêmico, com o objetivo de reduzir a evasão de estudantes nas instituições federais de educação superior;

XIV - elaborar estudos e apresentar projetos para o atendimento de demandas de acesso à educação superior pública de grupos específicos nas instituições federais de educação superior;

XV - apoiar a implementação de modelos de governança com o objetivo de garantir eficiência e transparência das instituições federais de educação superior;

228. Para que a Sesu/MEC exerça essas atribuições com a adequada eficiência, precisa ter a disposição indicadores-chaves que forneçam uma visão objetiva e suficientemente detalhada das Ifes, sobretudo no que diz respeito às áreas-fins e ao cumprimento das políticas prevista em lei para essas instituições. Sem esse conjunto de indicadores, baseados em informações seguras e tempestivas, corre-se o risco de uma coordenação pouco efetiva e de uma supervisão ineficaz.

229. Nesse sentido, o Decreto 9.319/2018, que instituiu o Sistema Nacional para a Transformação Digital, com redação dada pelo Decreto 10.332/2020, estabelece a necessidade de implementar políticas públicas baseadas em dados e evidências. Para a consecução desse e outros objetivos relacionados à estratégia de Governo Digital, determina, no seu art. 3º, inciso I, alínea c, que os órgãos e as entidades devem elaborar um Plano de Transformação Digital, contemplando a interoperabilidade dos sistemas.

230. Em função dessas necessidades, foi solicitado à Sesu/MEC, por meio do Ofício de Requisição Fiscalis 1-145/2020, de 15/10/2020, informações sobre os sistemas disponíveis para obtenção de informações da rede federal. Por meio da Nota Técnica 49/2020/CGPO/DIFES/SESU/SESU, foram indicados, pela Sesu/MEC, os seguintes sistemas: e-MEC, Censup, Sinaes, Plataforma Sucupira, Siape e Simec (peças 10 e 220).

231. Contudo, a própria Sesu/MEC reconhece a insuficiência ou inadequação do conjunto de sistemas disponível em relação à necessidade de informações. Além disso, os sistemas não possuem integração entre si e, principalmente, com os sistemas acadêmicos e de gestão das Ifes.

232. O Siape e o Siafi são sistemas importantes do governo federal e possuem informações-chave no que diz respeito à execução orçamentária e à gestão de pessoal. Nesse sentido, são sistemas importantes para alimentar um fluxo de informações necessário para a construção dos indicadores, mas não suficientes, uma vez que possuem um escopo limitado.

233. O Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec) foi desenhado para ser um portal operacional e de gestão do MEC. No âmbito da Sesu, o Simec é o meio utilizado para avaliação, monitoramento e à execução financeira e orçamentária das Ifes/FES.

234. No Simec, existe um módulo interno destinado à Rede Federal de Ensino Superior. Contudo, o referido sistema não foi construído como parte de um fluxo de informação advindo dos sistemas de gestão e acadêmicos das Ifes. Cada Ifes carrega suas informações nos módulos específicos, principalmente no módulo relacionado a obras.

235. Segundo a Sesu/MEC, o sistema encontra-se desatualizado e não abrange áreas importantes da atuação das Ifes. A própria manutenção do sistema está defasada e é sempre muito custosa. Ainda segundo a Sesu, estão sendo conduzidas discussões não apenas sobre a desatualização dos dados da plataforma, que carecem de validação, mas de uma ampla reformulação do próprio sistema. Seja como for, da forma como se encontra, o Simec não é uma solução viável para suprir as necessidades de informação discutidas no capítulo anterior.

236. O Censo da Educação Superior (Censup) é realizado anualmente pelo Inep. Trata-se de um instrumento de pesquisa, que busca levantar informações das IES, Cursos, alunos e docentes dessas instituições. De acordo com informações contidas no sítio do Inep ([Portal do Inep](#), acessado no dia 22/2/2021) o Censup utiliza informações sobre as IES, cursos e locais de oferta no sistema e-MEC. Informações sobre a infraestrutura das IES, vagas oferecidas, candidatos, matrículas, ingressantes, concluintes e docentes são coletadas diretamente nas instituições. Por se tratar de uma pesquisa, o objetivo é obter e disponibilizar à sociedade e ao MEC estatísticas confiáveis sobre o sistema de educação superior, incluindo todas as IES, públicas e privadas.

237. O ciclo do Censup começa com o cadastro do recenseador institucional de cada IES no início do ano seguinte ao ano base e termina com a divulgação das informações, geralmente no segundo semestre, perto do fim do ano. Para 2021 o ciclo se iniciou em 21/1/2021 e deve terminar apenas no final de outubro. Essa dinâmica, embora suficiente para os objetivos do censo, coloca algumas limitações para a utilização dos dados pelo MEC, em função da defasagem no tempo, embora esse comprometimento seja limitado àquelas informações mais sensíveis em termos temporais.

238. Outra limitação do uso do Censup como fonte de informação para a Sesu é a abrangência das informações. Por exemplo, praticamente nenhuma informação é demandada no que diz respeito à extensão universitária. No Censo em andamento, 2021, a única informação solicitada que diz respeito à extensão, se o docente atua ou não na extensão, encontra-se no módulo relativo aos docentes, e aparece como uma entre oito possíveis atuações dos mesmos.

239. Contudo, há aqui uma clara oportunidade de melhoria, bastando para isso uma maior aproximação da Sesu e do Inep para definição de um escopo que atenda mais adequadamente as necessidades de coordenação e supervisão da secretaria, uma vez que, como explicitado acima, uma das funções do Censup é subsidiar o MEC com elementos para a avaliação e implementação de políticas públicas. Nesse sentido, no curso do planejamento da fiscalização, em entrevistas, os gestores do Inep apontaram para a necessidade de aproximação entre as demandas por informação da Sesu/MEC e o escopo do Censup.

240. De qualquer forma, o Censup constitui importante fonte de informação, e dentro do possível, constitui uma base relevante de dados para os indicadores discutidos no capítulo anterior, ressalvadas as considerações acima.

241. A plataforma Sucupira contém informações suficientes relativas à pesquisa e pós-graduação, e pode ser vista inclusive como boa-prática no esforço de consolidação de informações. A Capes, responsável pela plataforma, avalia os programas de pós-graduação das IES com base nas informações anuais inseridas na plataforma. A principal característica da avaliação da Capes é que é realizada por pares, ou seja, especialistas que conhecem as áreas e podem exercer uma crítica sobre as informações prestadas. É por essa razão que o Conceito Capes, principal indicador da qualidade dos programas de pós-graduação e pesquisa no país, é amplamente aceito pelas diversas instituições, conforme descrito no capítulo 4 acima.

242. O e-MEC é um sistema desenvolvido para a tramitação eletrônica dos processos de regulação das IES, em especial os processos de credenciamento e reconhecimento de IES e autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos. As informações contidas no e-MEC são aquelas necessárias para os processos de regulação, conforme legislação. Essas informações são obtidas principalmente no Censup e por meio das próprias instituições, que preenchem os formulários necessários para os processos regulatórios.

243. Uma característica importante da base de dados do e-MEC é que ela é atualizada em função das necessidades regulatórias, que se dão em momentos distintos para as diferentes Ifes e mesmo para os diferentes cursos. Isso faz com que as informações ali contidas tenham uso limitado para construção de indicadores, uma vez que não possui uma base temporal única para estabelecer a comparabilidade.

Portanto, considerando apenas a necessidade de construção de indicadores, o sistema não supre as necessidades de informação.

244. A Sesu/MEC reconhece a insuficiência ou inadequação do conjunto de sistemas disponíveis em relação à necessidade de informações. No ofício supracitado ela informou que alguns dados dos sistemas geridos pelas Ifes são repassados para o MEC por meio de planilhas do Excel, o que evidencia a precariedade da comunicação entre esses sistemas.

245. De fato, os sistemas apontados pela Sesu/MEC, embora importantes nas suas finalidades específicas, não são suficientes para fornecer as informações necessárias para a coordenação e supervisão da rede federal, função que cabe à Sesu/MEC. O principal risco da falta de informação suficiente é falta de clareza na definição de políticas e alocação de recursos, e também a falta de informação adequada à sociedade, conforme analisado no próximo capítulo.

246. Por trás da ausência de um fluxo de informação confiável, abrangente e suficiente para alimentar os indicadores previstos na legislação, mas também aqueles necessários à gestão da rede e avaliação das políticas, estão alguns obstáculos, conforme apontou a Sesu/MEC. O primeiro deles diz respeito à falta de uniformização de sistemas, processos, e conceitos nas diversas Ifes.

247. No ofício supracitado, os gestores da Sesu/MEC relatam que a autonomia das universidades favorece a heterogeneidade de processos, organização e sistemas, dificultando a convergência das informações. Esse aspecto se torna especialmente crítico em função das diferenças regionais e locais que forçam uma organização específica de cada Ifes para que consiga fazer frente às exigências da realidade local.

248. Apesar disso, e até por conta disso, é que existe a função de coordenação prevista para a Sesu/MEC, para que identifique mecanismos que permitam à sociedade saber como as instituições individualmente e em conjunto estão desempenhando suas funções. E o Decreto nº 10.332, de 2020, reforçou o papel na indução e construção de sistemas interoperáveis que garantam uma gestão suficientemente informada.

249. Outro fator apontado diz respeito aos diferentes graus de informatização das instituições e das áreas dentro das instituições. Conforme resultado do *survey* aplicado no âmbito dessa auditoria, 51% das Ifes informaram que não possuem sistema específico para a área de inovação e 18% não possuem sistema para a área de assistência. Surpreendente é o fato de que seis Ifes afirmaram que não possuem sistema para a área de extensão. Mas novamente entende-se que cabe à Sesu/MEC, como coordenadora da rede, fomentar a modernização dos processos, de modo a garantir maior transparência e governança da rede.

250. Em resposta à situação encontrada, a Sesu/MEC informou que se encontra em desenvolvimento um painel que reunirá informações das diversas Ifes de modo mais gerencial. O projeto, disponível no endereço <https://linktr.ee/datascibr>, está sendo coordenado pela Universidade Federal do Oeste da Bahia (Ufob), em parceria com a Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), a Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa) e a Universidade Federal de Viçosa (UFV). Apesar do ganho na organização e disponibilização das informações, até a conclusão dessa fiscalização os dados consolidados ainda se restringiam a aqueles fornecidos pelo Censup, e, portanto, apresentam as mesmas limitações apresentadas acima.

251. Outro esforço no sentido de tornar os dados administrativos e acadêmicos disponíveis, não apenas para a Sesu/MEC, mas para toda a sociedade, está sendo desenvolvido pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), por meio do projeto EcoGrad – Ecossistema de gestão nas graduações das Ifes. O projeto objetiva gerar informações a partir de dados públicos do Inep e de outras fontes, de forma ampla e integrada, a fim de auxiliar a gestão das Ifes (disponível no Portal da UFPB, acesso em 18/2/2021). A metodologia prevê a comunicação direta do sistema em desenvolvimento com os sistemas específicos

de cada Ifes. O projeto ainda está em fase inicial, e possui um escopo limitado, e não foi pensado pela Sesu/MEC para atender às suas necessidades.

252. No esforço de conseguir uma maior integração e automatização dos fluxos de informação, o próprio MEC, por meio da Setec/MEC e em parceria com a Universidade de Brasília (UNB) e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IFSC), desenvolveu a Plataforma Nilo Peçanha (<http://plataformanilopecanha.mec.gov.br/>), abarcando a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica. O TC 038.129/2019-1 apresenta uma análise da plataforma. Apesar das diferenças das redes, o esforço empreendido por aquela secretaria do MEC pode indicar soluções para as necessidades da Sesu/MEC. Em especial, a sistemática da PNP pressupõe um mecanismo de validação que atribui maior confiabilidade às informações nela contida.

Conclusão e proposta de encaminhamento

253. A análise das evidências coletadas mostra que as informações sobre aspectos críticos do funcionamento da rede necessárias para a construção de indicadores relativos às diversas áreas finalísticas das Ifes e da rede federal estão pulverizadas nos diversos sistemas acadêmicos e gerenciais das universidades federais e outros sistemas do governo federal.

254. A situação limita a atuação da Sesu/MEC nas suas atribuições prevista no Regimento Interno do MEC, e não condiz com as diretrizes previstas no Decreto 10.332/2020. Nesse contexto, faz-se necessária uma reorganização dos sistemas que permita a convergência do fluxo de informação para alimentar indicadores necessários para boa atuação da secretaria. As iniciativas atualmente em andamento podem constituir um ponto de partida, mas como visto, elas não possuem a abrangência necessária para atender essas demandas. Torna-se necessário que a Sesu avance no cumprimento do seu papel de coordenação no que diz respeito à organização e disponibilidade das informações estratégicas da rede.

255. Sendo assim, propõe-se que a Sesu/MEC inclua no plano de ação previsto no capítulo anterior, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e no art. 6º, no art. 7º, §§3º e 4º, da Resolução TCU 315/2020, estratégia detalhada de obtenção, organização e tratamento dos dados necessários para alimentar de forma suficiente e adequada os indicadores previstos na legislação e aqueles recomendados nesse relatório, ou justifique a impossibilidade de alcançar esse objetivo em casos específicos.

6. Divulgação das informações e indicadores das universidades federais

256. Este capítulo tem por objetivo analisar a divulgação de dados e informações e dos indicadores de gestão e desempenho da rede de universidades federais, na rede mundial de computadores.

257. Trata-se de verificar se a Sesu/MEC divulga em seu site dados, informações e indicadores do conjunto de universidades federais em atendimento à Lei 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação – LAI, promovendo a transparência junto à sociedade.

258. O capítulo está estruturado em dois subtítulos, para melhor compreensão. O primeiro aborda os requisitos de transparência, de acordo com os critérios legais. O segundo subtítulo analisa se o site da Sesu/MEC atende os requisitos legais de transparência na divulgação de dados e informações e dos indicadores de gestão e desempenho das universidades federais.

6.1 Os requisitos da transparência

259. A transparência na divulgação de dados e informações, bem como de indicadores de gestão e desempenho, necessita obedecer a alguns requisitos essenciais.

260. Neste aspecto, a Lei de Acesso à Informação (LAI), em seus artigos 4º a 7º, prevê que a divulgação da informação com transparência deve atender aos seguintes requisitos: ser completa (sem limitações); ser primária (coletada na fonte, com o maior nível possível de granularidade e sem agregação ou modificação); ser atual (disponibilização rápida para preservar o seu valor); ser acessível (os dados são disponibilizados para o público mais amplo possível em linguagem de fácil compreensão); ser processável por máquina (dados são estruturados para possibilitar o seu processamento automatizado); ser acessível de forma não discriminatória (sem necessidade de identificação ou registro); e em formatos não proprietários (sem controle exclusivo) e livre de licenças (sem direitos autorais).

6.2 Divulgação de informações e indicadores de gestão e desempenho das universidades federais no site da Sesu/MEC

261. No site da Sesu/MEC, não há transparência ativa na divulgação dos indicadores de gestão e desempenho das universidades federais, sendo que a obtenção dos mesmos depende de requerimento (art. 8º, da LAI).

262. No site da Sesu/MEC, constata-se que as informações e os indicadores da rede de universidades federais referentes ao ensino, pesquisa, extensão, assistência estudantil, inovação, políticas afirmativas, orçamento não preenchem os requisitos da transparência e não são divulgados ativamente (art. 4º a 8º, da Lei 12.527/2011), conforme consulta realizada em fevereiro de 2021). Não existem informações (ou link que remeta para as mesmas) das universidades federais quanto a trajetória dos estudantes (sucesso, retenção, abandono de curso, empregabilidade), sobre pesquisas desenvolvidas, sobre atividades de extensão, sobre os efeitos da política de assistência estudantil e políticas afirmativas, sobre a política de inovação empreendida, sobre o planejamento e a execução orçamentária.

263. As informações disponibilizadas relativamente aos programas e ações de competência da Sesu carecem dos requisitos acima elencados, em especial granularidade e possibilidade de extração tabular, não sendo possível avaliar a situação da implementação dos mesmos no conjunto das Ifes ([Portal MEC/Sesu](#), acesso em 24/2/2021).

264. Em relação aos indicadores e metas pertinentes a políticas, programas, ações, projetos e atividades implementados pela Secretaria de Educação Superior (Sesu/MEC), observa-se que há divulgação de alguns dados quantitativos, em especial orçamentários, mas sem indicação da fonte da informação e de acesso aos microdados.

265. A título de exemplo, a divulgação de programas relativos à extensão [Programa de Apoio À Extensão Universitária (Proext)], à pesquisa [Programa Educação Tutorial (PET)], à assistência estudantil [Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes); Programa de Bolsa Permanência (PBP)] e à internacionalização [Programa Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G); Programa de Mobilidade Acadêmica Regional para as Carreiras Acreditadas pelo Sistema ARCU-SUL (Marca)], não indica a fonte de dados, conforme se verifica na página eletrônica da Sesu, no portal do MEC/Sesu.

266. Ainda, a última e única matriz de distribuição de recursos para as universidades publicada refere-se ao exercício de 2014 (disponível no [Portal Sesu/MEC](#), acesso em 5/1/2021).

267. Por outro lado, a Sesu/MEC informa que utiliza como indicador de gestão e meio de divulgação e transparência os dados do censo da educação superior e os indicadores de qualidade, previstos na Lei do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes (Lei 10.861/2004, art. 9º): Conceito Enade; IDD (Indicador de Diferença entre os Desempenhos: Observado e Esperado); CPC (Conceito Preliminar de Curso); e IGC (Índice Geral de Cursos), publicados na página do Inep (peça 220).

268. É informado, também, como indicador de pesquisa, a utilização da nota de avaliação de todos os programas de pós-graduação por instituição de ensino mediante acesso à Plataforma Sucupira, no site da Capes (peça 220).

269. Os indicadores de orçamento estariam sendo divulgados no Portal Transparência, consistindo no acompanhamento físico e financeiro de dados orçamentários.

270. Por fim, os indicadores previstos no Acórdão 1043/2006-TCU-Plenário para o conjunto das Ifes são disponibilizados em sistema interno da Sesu/MEC, o Simec, e não estão disponíveis de forma aberta aos cidadãos (<http://simec.mec.gov.br/login.php>, em 17/2/2021).

271. Como pode ser observado, todas as informações e indicadores mencionados pela Sesu/MEC estão dispersos e fragmentados, ou não são divulgados ativamente.

272. Do exposto, constata-se que não estão disponíveis no site da Sesu/MEC informações ou indicadores do conjunto (rede) de universidades federais com os atributos de completude, primariedade, granularidade, atualidade, acessibilidade, capacidade de processamento por máquina, em formatos não proprietário.

273. As causas para a falta de transparência das informações e indicadores das Ifes no site da Sesu/MEC são múltiplas e complexas e algumas já foram identificadas em outros trabalhos do TCU.

274. No Acórdão 1048/2020-TCU-Plenário (relator Augusto Nardes) (TC 022.260/2019-6, Relatório de Acompanhamento), constatou-se baixo nível de Governança do MEC, devido a fragilidades nos mecanismos de liderança, estratégia e controle. As fragilidades de liderança consistem: i) diminuição no nível de escolaridade dos comissionados do MEC; ii) maior rotatividade nos cargos de confiança da atual gestão do MEC (2019) em comparação com governos anteriores, propiciando maior lentidão decisória no órgão, a instabilidade e a baixa continuidade das atividades desenvolvidas, e aumento de custos de capacitação na preparação para o exercício da nova função; iii) menor número de agentes em cargos de confiança com experiência no setor público (federal, estadual ou municipal) e com experiência em áreas relacionadas à educação postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade'. Também não foi verificado Planejamento Estratégico Institucional do MEC e constatada que a gestão de riscos no referido ministério é incipiente.

275. No Acórdão 3022/2015-TCU-Plenário (relatora Ana Arraes) (TC 008.801/2015-0), monitorado pelo Acórdão 2655/2019-TCU-Plenário, constatou-se: insuficiência de atuação da alta administração em prol da abertura de dados; informações de relevante interesse coletivo não publicadas na forma de dados abertos; dados publicados somente em formatos não abertos.

276. A falta de informações transparentes sobre as Ifes no site da Sesu/MEC tem como possível causa a deficiência na disponibilização das informações pelas próprias Ifes. Com efeito, de acordo com pesquisa realizada, ao serem questionadas se os indicadores das suas áreas de atuação estão disponíveis na internet para acesso público da sociedade, as universidades informaram que: 55% dos indicadores de graduação e pós-graduação estão disponíveis; 48% dos indicadores de pesquisa estão disponíveis; 45% dos indicadores de inovação estão disponíveis; 51% dos indicadores de extensão estão disponíveis; 45% dos indicadores de assistência estudantil estão disponíveis. E a divulgação dos microdados relativos aos indicadores das áreas de atuação das universidades é ainda menor, variando de um mínimo de 15% para os de assistência estudantil, até 25% para os de graduação (peça 237).

277. E a escolha de prioridades para abertura de dados no MEC não está baseada em evidências, conforme se verifica do Plano de Dados Abertos do MEC – PDA 2020 (disponível no [Portal MEC](#), acesso em 18/2/2021). Referido documento priorizou a divulgação de informações da ID Estudantil (carteirinha de estudante), objeto de MP que perdeu a validade, e que teve 0% de pedidos de acesso à

informação, em detrimento da divulgação de informações das universidades, que tiveram 10% de pedidos de acesso à informação em 2019.

278. A pesquisa realizada com as universidades também indicou baixa interoperabilidade dos sistemas do MEC com as universidades, o que pode estar contribuindo para a não divulgação de informações de interesse público.

279. Como efeito da reduzida transparência na divulgação de informações e dos indicadores da rede das universidades federais, a própria Sesu/MEC depara-se com dificuldades na sua missão de coordenar e supervisionar essas entidades, pois não é possível ter uma visão de conjunto das Ifes. Ademais, reduzida transparência impede o controle social sobre as ações e políticas de educação a cargo do MEC e compromete a avaliação das políticas públicas por ele conduzidas, pois não é possível obter-se uma visão de sistema de universidades federais, de sucesso/insucesso na implementação de políticas sob sua responsabilidade.

280. Como boas práticas, mencionem-se as experiências desenvolvidas pela Ufob e UFPB, citadas acima.

281. Cabe destacar que, com a nova sistemática de prestação de contas, estabelecida pela IN TCU 84, de 22/4/2020, os objetivos, as metas e os indicadores de desempenho integram a prestação de contas, devendo possuir vinculação com os objetivos estratégicos, o Plano Plurianual, planos nacionais e setoriais, como por exemplo o Plano Nacional de Educação (art. 8º, inciso I, da referida Instrução Normativa).

282. A prestação de contas será promovida mediante divulgação das informações, inclusive os indicadores de desempenho, no curso do exercício financeiro (art. 9º, inciso I, da IN TCU 84/2020).

283. Neste aspecto, não há necessidade de inserção dos indicadores de desempenho unicamente no relatório de gestão, como exigido no subitem 9.1 do Acórdão 2.167/2006-TCU-Plenário, que passou a exigir das Ifes a apresentação, no relatório de gestão das contas anuais, dos componentes e indicadores constantes dos subitens 9.1.1 a 9.1.2.9 do Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário.

284. De toda forma, deve ser promovida a transparência, com a divulgação dos indicadores de gestão e desempenho, em sites ou *links* específicos, em página inicial das Ifes e da Sesu/MEC, sob o título “Transparência e prestação de contas” (art. 9º, §1º, da IN TCU 84/2020).

285. Diante do contido na IN TCU 84/2020, e para modernizar a sistemática de prestação de contas, será proposto que seja tornado insubsistente o item 9.1 do Acórdão 2.167/2006-TCU-Plenário, devendo os indicadores de desempenho das Ifes serem divulgados, de forma ativa e com os atributos da LAI, durante o exercício financeiro nos sítios oficiais das universidades federais e o conjunto dos indicadores de desempenho da rede de universidades federais divulgados no sítio da Sesu/MEC.

Conclusão e proposta de encaminhamento

286. Com base no exposto, conclui-se que as informações e indicadores de gestão referentes às Ifes não são disponibilizadas de forma ativa no site da Sesu/MEC, com os requisitos de transparência exigidos pela LAI.

287. Será proposta, portanto, com fulcro no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, determinação no sentido de que a Sesu/MEC disponibilize no seu site as informações e os indicadores de gestão das Ifes que possibilitem o atingimento de sua missão de coordenação e supervisão das universidades federais.

288. Espera-se que a disponibilização de indicadores das universidades federais proporcione informações que possibilite o adequado desempenho das atribuições da Sesu/MEC (gestão baseada em evidências), otimize a alocação de recursos e permita o controle social sobre a atuação da Sesu/MEC e das universidades federais.

7. Conclusão

289. Conforme descrito no capítulo 3, subitem 3.1, a Sesu/MEC não possui indicadores de gestão e desempenho para todas as áreas prioritárias de atuação da Ifes.

290. Os indicadores adotados pela Sesu/MEC, são referentes à atuação de outros órgãos/entidades vinculados ao MEC, oriundos do sistema de avaliação da educação superior (Conceito Preliminar de cursos, Enade e outros indicadores sob responsabilidade da Seres/MEC), de dados do Censo da Educação Superior (sob responsabilidade do Inep), e de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, sob responsabilidade da Capes (nota do programa de pós-graduação).

291. Além disso, a atuação da Sesu/MEC concentra-se no acompanhamento físico e financeiro do orçamento e da gestão de pessoal (Banco de professor equivalente), não envolvendo todas as áreas prioritárias de atuação das universidades federais – ensino, pesquisa e extensão. Também não há acompanhamento sistemático de metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), por parte da Sesu/MEC, em relação às ações sob responsabilidade da rede federal de universidades.

292. Com base em análise acerca das críticas sobre os indicadores exigidos das Ifes, propõe-se a manutenção dos seguintes indicadores dos Acórdãos 1.043/2006 e 2.167/2006, ambos do Plenário do TCU: custo corrente/número de alunos equivalentes; número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes; Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG); Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD), e Taxa de Sucesso na Graduação (TSG) (subitens 9.1.1.1., 9.1.2.2., 9.1.2.6., 9.1.2.8. e 9.1.2.9. do Acórdão 1.043/2006- TCU - Plenário), incluindo nova métrica e forma de cálculo.

293. Quanto aos indicadores “número de alunos tempo integral/número de funcionários equivalentes”, “número de funcionários equivalentes/número de professores equivalentes”, “Grau de Participação Estudantil (GPE)” e “Conceito Capes”, propõe-se a exclusão (subitens 9.1.1.3., 9.1.2.4., 9.1.2.5., 9.1.2.7 do mencionado Acórdão).

294. Conforme apontado neste relatório, os indicadores constantes dos acórdãos do TCU deverão manter a forma de cálculo, até que sejam promovidos ajustes para adequação à realidade das Ifes, em face de mudanças na legislação e na relação com hospitais universitários. Além disso, será proposto o acréscimo de outros indicadores relativos às principais áreas de atuação das Ifes.

295. As próprias instituições federais de educação superior já utilizam ou sugerem indicadores nas diversas áreas de atuação, os quais podem ser incorporados e acompanhados pela Sesu/MEC, sendo que a continuidade de exigência de indicadores de gestão desatualizados ou em desacordo com a legislação atual não permite comparativos e análises consistentes sobre a atuação das universidades federais.

296. Considerando a necessidade de revisão de indicadores constantes da Decisão 408/2002-TCU- Plenário, bem como das alterações decorrentes da política nacional de educação superior, propõe-se **determinar à Sesu/MEC** que apresente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, **plano de ação para a efetiva implementação de indicadores de gestão e desempenho das Ifes**, nas áreas prioritárias de atuação, com base em sugestão apresentada (constante do Apêndice VI), sem prejuízo de outros indicadores importantes para a supervisão da rede federal, em articulação com as universidades federais, encaminhando estudos técnicos acerca da metodologia de implementação e cálculo dos indicadores propostos, bem como justificativas para os indicadores que porventura não possam ser implementados.

297. Conforme apontado, os indicadores constantes do apêndice VI constituem um ponto de partida para os estudos, podendo ser aperfeiçoados pela Sesu/MEC, na medida das necessidades de demandas de coordenação e supervisão da rede, considerando as exigências legais apontadas.

298. Adicionalmente, o Tribunal editou a Instrução Normativa 84/2020, de 22/4/2020, que altera o processo de tomada e prestação de contas das Unidades Prestadoras de Contas (UPC), possibilitando a discussão da entrega dos indicadores de gestão e desempenho das Ifes nesse novo contexto normativo.

299. Considerando, ainda, que, nas situações em que a deliberação não mais seja aplicável, deve ser incluída proposta para torná-la insubsistente, com reformulação ou não da deliberação original, conforme a Portaria Segecex 27/2009. Deste modo, propõe-se tornar insubsistente o subitem 9.1 do Acórdão 2.167/2006-TCU-Plenário, com base no art 8º, I, c/c art. 9º, §1º da IN TCU 84/2020.

300. Além disso, propõe-se tornar insubsistente a exigência de inclusão em relatórios de gestão dos indicadores de gestão e desempenho constantes dos subitens 9.1.2.3. (número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes), 9.1.2.4.(número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes); 9.1.2.5. (Grau de Participação Estudantil (GPE)), e 9.1.2.7. (Conceito Capes.) do Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário, com base na análise desenvolvida no subitem 4.1 deste relatório de fiscalização.

301. Cabe destacar, também, que há necessidade de aprimoramento da interoperabilidade de sistemas entre as universidades federais e a Sesu/MEC. Neste aspecto, evidenciou-se que os dados e informações sobre o funcionamento da rede federal, necessários para a construção de indicadores relativos às diversas áreas finalísticas das Ifes, estão dispersos em sistemas acadêmicos e gerenciais das universidades federais e outros sistemas do governo federal. Torna-se relevante que haja uma convergência do fluxo de dados e informações que venham a compor os indicadores necessários para boa atuação da Sesu/MEC.

302. Desta forma, propõe-se determinar que a Sesu/MEC elabore plano de ação, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e no art. 6º, no art. 7º, §§3º e 4º, da Resolução TCU 315/2020, contendo estratégia detalhada de obtenção, organização e tratamento dos dados necessários para construção de forma suficiente e adequada os indicadores previstos na legislação e aqueles recomendados nesse relatório, ou justifique a impossibilidade de alcançar esse objetivo em casos específicos.

303. A transparência da divulgação dos indicadores de gestão e desempenho das Ifes exige aprimoramento, para atender aos requisitos exigidos pela Lei de Acesso à Informação (artigos 4º a 8º). Neste aspecto, será proposta determinação para que a Sesu/MEC adote providências para disponibilização, em sítio eletrônico ou plataforma tecnológica de amplo acesso público, de indicadores de gestão das Ifes, com os respectivos dados e informações utilizados no cálculo dos indicadores.

304. Ressalta-se que é imprescindível a participação ativa da Sesu/MEC, das Ifes, da Capes e da Andifes nas discussões e definições dos indicadores de gestão e desempenho que reflitam a atividade das Ifes, bem como a participação de outros parceiros que possuem trabalhos relevantes no acompanhamento e na avaliação de dados e informações da educação superior, como a CGU e o Inep.

305. No processo de construção e consolidação de indicadores de gestão e desempenho, considerando a complexidade e a pluralidade da rede de universidades federais, também se exige uma sistemática e contínua aproximação com os vários colégios e fóruns de Pró-reitores integrantes da Andifes, por áreas específicas (ensino de graduação, extensão, assistência estudantil, pesquisa e pós-graduação, dentre outros), de modo a induzir discussões e propostas de indicadores nas referidas áreas e aperfeiçoamento constante dos indicadores que venham a ser adotados por parte da Sesu/MEC.

306. Considerando que as disposições legais do PNE e de outros normativos relativos à educação superior, descritas no subitem 4.2 deste relatório, exigem a elaboração de indicadores de gestão e desempenho, e, tendo em vista o disposto no art. 2º, da Resolução TCU 315/2020, serão propostas determinações.

307. Por fim, com base nas Normas de Auditoria do TCU (NAT, itens 145 a 148), no Manual de Auditoria Operacional do TCU (capítulo 6.5) e no disposto no art. 14 da Resolução TCU 315/2020, e com vistas a oportunizar a apresentação de comentários sobre as propostas indicadas no texto, bem como à construção participativa das deliberações desta Corte de Contas, houve submissão da versão preliminar deste relatório de fiscalização à análise da Sesu/MEC, com envio prévio por e-mail e ofício e reunião

para as considerações pertinentes (peças 243 e 244). A versão final do relatório incorporou alguns dos apontamentos, críticas e complementações apresentadas pelos gestores. As informações e argumentos que não foram suficientes para alterar o entendimento da equipe foram analisadas no apêndice X.

308. Desta forma, o encaminhamento proposto deve conter determinação à Sesu/MEC, para que elabore plano de ação, com vistas aos seguintes objetivos:

a) desenvolvimento de estudos técnicos acerca da alteração de indicadores constantes dos subitens 9.1.1.1. (custo corrente/número de alunos equivalentes), 9.1.2.2. (número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes), 9.1.2.6. (Grau de Envolvimento com Pós-Graduação), 9.1.2.8. (Índice de Qualificação do Corpo Docente) e 9.1.2.9. (Taxa de Sucesso na Graduação), todos do Acórdão 1.043/2006 do Plenário do TCU, incluindo novas métricas e metodologias de cálculo;

b) desenvolvimento de estudos técnicos, com indicadores de gestão e desempenho e suas respectivas métricas e metodologias de cálculo, em relação às áreas prioritárias de atuação das Ifes, com base em sugestão apresentada (Apêndice VI, deste relatório de fiscalização), sem prejuízos de outros indicadores necessários para o processo de supervisão da rede federal, em articulação com as universidades federais e os colégios e fóruns específicos da Andifes, bem como justificativas para a impossibilidade de adoção de alguns dos indicadores propostos;

c) desenvolvimento de estratégia detalhada de obtenção, organização e tratamento dos dados necessários para alimentar de forma suficiente e adequada os indicadores previstos na legislação e aqueles recomendados nesse relatório, ou justifique a impossibilidade de alcançar esse objetivo em casos específicos.

309. Nos termos do art. 7º, §4º, da Resolução TCU 315/2020, o plano de ação supramencionado deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos: descrição das ações a serem tomadas, responsáveis pela execução das ações e os prazos para implementação dos novos indicadores de gestão e desempenho.

310. Além disso, propõe-se determinar à Sesu/MEC que adote providências para disponibilização, em sítio eletrônico ou plataforma tecnológica de amplo acesso público, de indicadores de gestão das Ifes, com os respectivos dados e informações utilizados no cálculo dos indicadores, de modo a tornar transparente a gestão (artigos 4º a 8º da LAI).

8. Proposta de Encaminhamento

311. Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas:

a) tornar insubsistente a exigência de inclusão em relatórios de gestão dos indicadores de gestão e desempenho constantes dos subitens 9.1.2.3. (número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes), 9.1.2.4. (número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes); 9.1.2.5. (Grau de Participação Estudantil) e 9.1.2.7. (Conceito Capes) do Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário e 9.1 do Acórdão 2.167/2006-TCU-Plenário, com fundamento no subitem 63.3 do Anexo da Portaria Segecex 27/2009;

b) manter os seguintes indicadores constantes do Acórdão 1043/2006-TCU-Plenário, com a respectiva fórmula de cálculo, até que sejam substituídos por nova metodologia: custo corrente/número de alunos equivalentes; número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes; Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG); Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD), e Taxa de Sucesso na Graduação (TSG) (subitens 9.1.1.1., 9.1.2.2., 9.1.2.6., 9.1.2.8. e 9.1.2.9. do Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário);

c) determinar à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (Sesu/MEC), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e com base no art. 6º, no art. 7º, §§3º e 4º, da Resolução TCU 315/2020, que elabore plano de ação, no prazo de 180 (noventa) dias, com vistas aos seguintes objetivos:

c.1) desenvolvimento de estudos técnicos, com indicadores de gestão e desempenho e suas respectivas métricas e metodologias de cálculo, em relação às áreas prioritárias de atuação das Ifes, com base em sugestão apresentada (Apêndice VI, deste relatório de fiscalização, que inclui a alteração dos subitens 9.1.1.1, 9.1.2.2, 9.1.2.6, 9.1.2.8 e 9.1.2.9 do Acórdão 1043/2006 -TCU - Plenário), sem prejuízo de outros indicadores necessários para o processo de supervisão da rede federal, em articulação com as universidades federais, bem como justificativas para a impossibilidade de adoção de alguns dos indicadores propostos;

c.2) desenvolvimento de estratégia detalhada de obtenção, organização e tratamento dos dados necessários para alimentar de forma suficiente e adequada os indicadores previstos na legislação e aqueles recomendados nesse relatório, ou justifique a impossibilidade de alcançar esse objetivo em casos específicos;

d) determinar à Sesu/MEC, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e com base no art. 6º, no art. 7º, §§3º e 4º, da Resolução TCU 315/2020, que no prazo de 180 (cento e vinte) dias, adote providências para disponibilização, em sítio eletrônico ou plataforma tecnológica de amplo acesso público, de indicadores de gestão das Ifes, com os respectivos dados e informações utilizados no cálculo dos indicadores, de modo a tornar transparente a gestão, em atendimento aos artigos 4º, 7º e 8º da Lei 12.527/2011;

e) encaminhar ao Ministério da Educação e à Controladoria-Geral da União cópia deste relatório, bem como da decisão que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem;

f) dar conhecimento do Acórdão que vier a ser prolatado, bem como do Voto e Relatório que o fundamentam, inclusive do Relatório da Unidade Técnica, para ciência e ampla divulgação interna junto às universidades federais;

g) autorizar a Secex Educação a proceder ao monitoramento das deliberações que vierem a ser prolatadas, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU; e

h) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

Secex Educação, em 29 de março de 2021

(Assinado eletronicamente)

Carlos Fettermann Bosak (coordenador)
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 3480-0

(Assinado eletronicamente)

Almir Serra Martins Menezes Neto
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 8083-7

(Assinado eletronicamente)

João Ribeiro dos Santos Filho
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 6504-8

Lista de quadros

Quadro 1 - Dotação atualizada das Ifes no quadriênio 2017-2020, valores correntes.....	10
Quadro 2 - Meta 12, objetivos, estratégias e indicadores previstos, envolvendo a atuação de universidades federais.	14
Quadro 3 – Indicadores propostos (Ensino de graduação)	25
Quadro 4 – Indicadores propostos (Assistência Estudantil)	26
Quadro 5 – Indicadores propostos (Extensão).....	27
Quadro 6 – Indicadores propostos (Pesquisa, pós-graduação, inovação e internacionalização).....	29
Quadro 7 – Indicadores propostos (Orçamentários).....	30

Lista de apêndices

Apêndice I - Detalhamento da Metodologia	45
Apêndice II - Índice de evidências	48
Apêndice III - A diversidade das Instituições Federais de Ensino Superior – Ifes (com base na pesquisa do Limesurvey).....	49
Apêndice IV - Ações orçamentárias utilizadas pelas Ifes	51
Apêndice V - Os componentes dos indicadores: despesas correntes, aluno tempo integral e aluno equivalente ..	57
Apêndice VI - Sugestões de indicadores	60
Apêndice VII – Comentários sobre indicadores sugeridos	66
Apêndice VIII- Lista de siglas.....	69
Apêndice IX - Quadro síntese de legislação de indicadores das instituições federais de ensino superior	73
Apêndice X – Comentários dos gestores e análise da equipe	82
Apêndice XI - Referências	86

Apêndice I - Detalhamento da Metodologia

1. Os indicadores de desempenho e gestão das universidades federais, objeto deste trabalho de auditoria operacional, abrangem um conjunto de 69 instituições federais de educação superior.
2. Assim, a definição de indicadores de gestão e desempenho, com atualização de decisões do TCU sobre o tema, deverá ser observada pelo órgão de supervisão (Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação – Sesu/MEC, e pelas universidades federais a seguir relacionadas: UFRR, Unifap, Ufac, Unir, Ufam, UFPA, Ufopa, Ufra, Unifesspa, UFT, UFNT, UFMA, UFPI, UFDPAr, UFC, UFCA, Unilab, UFRN, Ufersa, UFPB, UFCG, UFPE, UFRPE, Univasf, Ufape, Ufal, UFS, UFBA, Ufob, UFRB, UFSB, UFMT, UFR, UFMS, UFGD, UFG, UFCat, UFJ, UNB, UFMG, Ufop, UFSJ, UFTM, UFU, UFV, UFVJM, Unifal, Unifei, UFJF, UFLA, Ufes, UFRJ, UFF, UFRRJ, Unirio, Unifesp, UFABC, UFSCar, UFPR, Unila, UTFPR, UFSC, UFFS, UFRGS, UFCSPA, UFPel, Furg, UFSM e Unipampa.
3. Para entendimento do objeto e definição do escopo do trabalho, houve elaboração de Matriz Swot, apontando as forças, as fraquezas, as ameaças e as oportunidades, para a elaboração e disseminação de indicadores de gestão no âmbito das universidades federais e no processo de supervisão da rede por parte da Sesu/MEC. A Matriz SWOT e a Matriz de planejamento foram elaboradas após um conjunto de reuniões com stakeholders (peça 235).
4. A matriz de planejamento destaca os critérios utilizados, constante do Plano de Auditoria (peça 235). Os critérios legais estão detalhados no Apêndice IX (quadro síntese de legislação dos indicadores).
5. No processo de construção deste planejamento de auditoria, houve reuniões técnicas entre os membros da equipe e os seguintes atores/stakeholders: Sesu/MEC, Inep/MEC, CGU, CNE, Andifes e seus fóruns e colégios específicos de pró-reitores de planejamento e gestão, graduação, pós-graduação e pesquisa, assistência estudantil, extensão e tecnologia da informação (peça 235, p. 9):

Quadro 1 – Reuniões/entrevistas realizadas na fase de planejamento	
Órgão/Entidade	Data
Sesu/MEC (Secretário-Adjunto e diretores vinculados à Ed. Superior)	20/8/2020
Sesu/MEC – Ufob/Ufopa/UFV (Prof. Poty Lucena, responsável pela elaboração de painel de indicadores) -	25/8/2020
Representantes da Coordenadoria-Geral do Censo da Educação Superior e da Coordenadoria-Geral de Controle de Qualidade e de Tratamento da Informação do Inep/MEC	29/9/2020
Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Educação Superior e Profissionalizante da Controladoria-Geral da União (CGU)	21/9/2020
Representante da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação – CES/CNE	22/9/2020
Secretário-Executivo da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - Andifes	26/8/2020
Representantes do Conselho de Pró-Reitores de Graduação – Cograd/Andifes	8/9/2020
Representantes do Fórum de Pró-Reitores de Planejamento - Forplad/Andifes	3/9/2020
Representantes do Fórum de Pró-Reitores de Extensão - Forproex/Andifes	10/9/2020
Representantes do Fórum de Pró-Reitores de Assistência Estudantil - Fonaprace/Andifes	10/9/2020
Representantes do Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação - Andifes	15/9/2020
Representantes do Colégio de Gestores de Tecnologia da Informação e Comunicação das Ifes – CGTIC/Andifes	23/9/2020

Fonte: elaboração pela equipe

6. Os procedimentos de coleta de dados utilizados nessa fiscalização foram basicamente: (i) requisição de informações à Sesu/MEC, e às universidades federais, por meio de ofícios de requisição e de questionários estruturados (survey), e ainda por e-mail; ii) realização de reuniões técnicas e painéis, com participação de diversos stakeholders; iii) realização de pesquisas na internet, em especial em sites institucionais da Sesu/MEC, como o Simec, e do Inep/MEC; (iv) realização de pesquisas em sistemas

internos de universidades federais; (v) documentos oficiais de análise de indicadores (relatórios e notas técnicas); e vi) documentos de divulgação de indicadores das universidades federais.

7. O levantamento de informações junto à Sesu/MEC ocorreu mediante o envio de dois ofícios de requisição (peças 6 e 230) e 69 ofícios-circulares de requisição às universidades federais (entre as peças 3 e 150). Previamente a essa coleta de informações, a equipe solicitou que a Sesu efetuasse análise dos indicadores constantes do Acórdão 1043/2002-TCU (peça 236).

8. O questionário estruturado na plataforma LimeSurvey endereçado às Ifes continha grupos de questões que versavam sobre dados gerais das Ifes, indicadores de graduação, dados de pesquisa e pós-graduação, incluindo seus indicadores, extensão e assistência estudantil, inovação, plano de desenvolvimento institucional das Ifes e seu monitoramento, indicadores do TCU, sistemas de tecnologia da informação e forma de registro de dados e transparência na divulgação de dados e indicadores (peça 232). As estatísticas das respostas ao questionário constam da peça 233 e um resumo das respostas de cada grupo de questões consta da peça 237.

9. Quanto às fontes de informações para as questões 1 e 2, acima descritas, foram utilizados dados e informações gerais do censo da Educação Superior (sobre áreas de atuação das Ifes) e constantes dos sítios eletrônicos das Ifes, sistemas específicos com informações sobre atuação das Ifes (Simec; Plataforma Sucupira, e-Mec, dentre outros), relatórios anuais de análise de indicadores de gestão por parte da Sesu/MEC e da Controladoria-Geral da União (CGU), relatos integrados de gestão das universidades públicas federais (amostral), Planos de Desenvolvimento Institucional de universidades públicas federais (amostral), relatórios elaborados pelos fóruns e entidades representativas das Ifes sobre indicadores existentes ou construção/definição, relatórios anuais de análise de indicadores de gestão por parte da Sesu/MEC e da Controladoria-Geral da União, notas técnicas de análise dos indicadores de gestão e desempenho existentes. Também foram promovidas entrevistas com stakeholders (fóruns e entidades representativas; interlocutores das universidades e da Sesu/MEC).

10. Em relação às fontes de informações para as questões 3 e 4, os dados foram obtidos por meio da internet, de sítios da Sesu, das Ifes e bancos de dados abertos, bem como nos sistemas e sítios eletrônicos de disponibilização/divulgação dos indicadores de gestão e desempenho e nos requisitos exigidos em leis e decretos relativos à transparência de informações e na legislação relativa às atribuições de supervisão da Sesu/MEC.

11. No processo de síntese e de evidenciação, foi utilizada análise documental e circularização de informações com foco nos seguintes procedimentos:

- a. Construção de quadro de legislação com os principais dispositivos legais que versam sobre a atuação das universidades federais para identificar as áreas prioritárias de atuação, com a devida análise;
- b. Avaliação dos indicadores gerais de gestão e desempenho existentes em confronto com as áreas de atuação prioritária das universidades públicas federais;
- c. Identificação de lacunas ou omissões em relação aos indicadores de gestão e desempenho existentes em relação às áreas prioritárias de atuação das universidades públicas federais;
- d. No processo de construção de indicadores gerais para as áreas prioritárias de atuação das universidades federais foi também promovida análise sobre a atuação da Sesu/MEC, enquanto órgão de supervisão destas instituições;
- e. Avaliação se há os indicadores legalmente exigidos no Plano Nacional de Educação, quanto às metas previstas no referido plano, como por exemplo, expansão de educação a distância (EAD);
- f. Análise quanto à necessidade de inserção de indicadores de gestão e desempenho;

g. Análise sobre a bases de dados/informações disponíveis, utilizados como fontes para indicadores gerais da rede de instituições federais de ensino superior (Censo da Educação Superior; Sucupira; Simec); e

h. Verificação se existe um sistema ou webservice que colete as informações nos sistemas acadêmicos das Ifes e alimente o Simec ou outra plataforma de divulgação de dados, bem como os aspectos relativos à transparência dos indicadores de gestão e desempenho.

12. No processo de discussão dos novos indicadores foram realizadas reuniões com os seguintes atores para discussão e esclarecimentos, durante a fase de execução:

Quadro 2 – Reuniões/entrevistas realizadas na fase de execução	
Órgão/Entidade	Data
Sesu/MEC (Carlos Eduardo Sanches da Silva) e Representantes do Fórum de Pró-Reitores de Extensão - Coex/Andifes (Tatiana Ribeiro Velloso - Pró-Reitora de Extensão - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB e Flavi Ferreira Lisboa Filho - UFSM)	14/12/2020
Sesu/MEC (Carlos Eduardo Sanches da Silva), Representantes do Conselho de Pró-Reitores de Graduação – Cograd/Andifes (Profa. Socorro Lima - Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE - Pró-Reitora de Ensino de Graduação e Representantes do Fórum de Pró-Reitores de Assistência Estudantil - Fonaprace/Andifes (Maise Silva – UFG)	26/1/2021
Sesu/MEC (Carlos Eduardo Sanches da Silva) e Representantes do Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação - Andifes (Mônica Ribeiro de Oliveira Pró-reitora de Pós-graduação e Pesquisa - Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF e Iracilda Sampaio - Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação da UFPA)	29/1/2021

Fonte: elaboração pela equipe

13. Dentre as limitações do trabalho, destaca-se que a complexidade e diversidade de áreas de atuação das universidades federais, bem como o quantitativo de instituições distintas (número de universidades, com diferentes graus de maturidade e anos de atuação) pode dificultar a definição de rol de indicadores de gestão e desempenho para a rede.

14. Além disso, a dificuldade de obtenção das informações (registros efetuados casuisticamente, de forma não institucional – uso de planilhas Excel) e inexistência de informações e dados, bem como a inadequada segregação dos dados, pode fragilizar o processo de análise e de evidenciação.

Apêndice II - Índice de evidências

Peça	Assunto
10	Resposta ao Ofício de Requisição Fiscalis 1-145/2020 - NOTA TÉCNICA 49/2020/CGPO/DIFES/SESU/SESU
12	NOTA TÉCNICA 78/2020/DDES/SESU/SESU – trata da gestão dos HU
214	Matriz OCC 2019
215	NOTA TÉCNICA CONJUNTA 3/2020/GAB/SESU/SESU - Modificações em estratégias da meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE)
220	Complementação à NOTA TÉCNICA 49/2020/CGPO/DIFES/SESU/SESU - Item V
231	Resposta ao Ofício de Requisição Fiscalis 3-145/2020 – trata do conceito aluno equivalente
232	Modelo de questionário aplicado às Ifes no <i>LimeSurvey</i>
233	Estatísticas das respostas ao questionário
234	ORIENTAÇÕES PARA O CÁLCULO DOS INDICADORES DE GESTÃO DECISÃO 408/2002-PLENÁRIO e ACÓRDÃOS 1043/2006 e 2167/2006 – PLENÁRIO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
235	Plano de Auditoria
236	NOTA TÉCNICA 14/2020/CGPP/DIFES/SESU/SESU - análise dos Indicadores de Gestão das Intuições Federais de Ensino Superior mantidos pelo Tribunal de Contas da União – TCU
237	Consolidação das respostas ao questionário “Indicadores de Gestão e Desempenho das Universidades Federais” na plataforma LimeSurvey
238	Modelo inglês de financiamento que inspirou a Matriz OCC
239	Caderno de indicadores FORPLAD - 4ª reunião 2015 -Ouro Preto
240	Metodologia de Cálculo dos Indicadores de Fluxo da Educação Superior - INEP
241	A comparabilidade internacional do indicador “Relação Aluno/Professor” - INEP
242	RELATÓRIO COEX/ANDIFES – INDICADORES DE EXTENSÃO PARA O TCU
247	NOTA TÉCNICA Nº 11/2021/CGPP/DIFES/SESU/SESU – comentários do gestor

Apêndice III - A diversidade das Instituições Federais de Ensino Superior – Ifes (com base na pesquisa do Limesurvey)

1. Entre as 69 Ifes, a Universidade Federal de Lavras – UFLA é a mais antiga e conta com 112 anos de idade. Na outra ponta, a Universidade Federal do Norte do Tocantins – UFNT está em implantação, não consta no Siafi, e ainda não está desmembrada de sua universidade tutora. A Universidade Federal do Agreste do Pernambuco e a Universidade Federal de Jataí possuem menos de 1 ano de criação. Em média, as universidades federais possuem 46 anos.
2. Quanto à distribuição espacial, a Universidade Federal do Paraná – UFPR é que mais possui campi no município sede, contando com 9, enquanto a Universidade Federal do Norte do Tocantins ainda não possui nenhum campus na sede. Em média as universidades possuem 2 campi no município sede. A Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR é a que mais possui campi fora do município sede, com 12, sendo que a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio, Universidade Federal de Roraima – UFRR, Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre - UFCSA, Universidade Federal de Catalão - UFCat e a Universidade Federal do Agreste do Pernambuco - Ufape não possuem campi fora do município sede. Em média as universidades possuem 3 campi fora do município sede.
3. Quanto ao número de cursos de graduação presencial, a Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ oferece o maior número, com 172 cursos, e a Universidade Federal do Agreste do Pernambuco- Ufape oferece o menor número, com 7. Em média as universidades oferecem 71 cursos de graduação presencial.
4. Quanto ao número de cursos de graduação EAD, a Universidade Federal do Piauí oferece o maior número: 15. E 17 Ifes não oferecem qualquer curso EAD. Em média as universidades oferecem 4 cursos EAD.
5. A UFRJ é a maior universidade em número de alunos de graduação, com 46.282 alunos matriculados em 2019 e a Ufape é a menor, contando com 1951 matrículas. Em média as universidades possuem 16.893 alunos.
6. Quanto à pós-graduação, em médias as universidades federais oferecem 43 programas de pós-graduação stricto sensu, sendo que a UFRJ oferece 132 programas, contra 4 da Universidade Federal do Sul da Bahia – UFSB. Em número de cursos de pós-graduação stricto sensu (exceto os profissionais), em média são oferecidos 51 cursos, sendo que a UFRJ oferece o máximo de 198 e a UFSB oferece o mínimo de 3 cursos. Com relação, ao número de cursos de especialização /lato sensu, em média as universidades oferecem 34 cursos, sendo que a UFRJ oferece 485 cursos, contra zero cursos da Universidade Federal de Juiz de Fora, Ufape e UFT. Quanto ao número cursos pós-graduação stricto sensu profissional, em média são oferecidos 9 cursos, sendo que a Universidade Federal do Pará oferece 31, contra zero cursos da Universidade Federal Rural da Amazônia, Universidade Federal da Integração Latino Americana (Unila) e UFT, consoante informado na pesquisa eletrônica, via *LimeSurvey*.
7. Em relação a quantidade de alunos matriculados de pós-graduação stricto sensu (exceto os profissionais), as universidades possuem 2.602 alunos em média, sendo que a UFRJ conta com um máximo de 12.734, contra 78 da Universidade Federal do Cariri. Quanto a quantidade de alunos matriculados de pós-graduação stricto sensu profissional, as universidades federais contam em média com 331 alunos, sendo que a UFRJ atinge 1531 alunos, contra 10 alunos da Universidade Federal Rondonópolis – UFR. Em relação à quantidade de alunos matriculados de pós-graduação lato sensu, em média as universidades federais possuem 1.315 alunos, sendo que Universidade Federal de São Paulo conta com o máximo de 7.857 alunos, contra 1 aluno da Universidade Federal de Roraima – UFRR e zero alunos nas instituições UFJF, Ufape e UFT, consoante informado na pesquisa eletrônica.
8. Cada uma das 69 universidades federais tem uma organização administrativa distinta: 21 tem natureza jurídica de fundação pública e 48 de autarquia. O grau de descentralização na execução das ações

também difere para cada universidade: em média cada universidade federal possui 4 unidades gestoras executoras no Siafi (mediana igual a 2), sendo que a UFRJ possui o maior número: 53 unidades executoras; 29 Ifes possuem somente uma unidade gestora executora para suas ações no Siafi.

9. A tabela a seguir resume as estatísticas da pesquisa LimeSurvey.

Tabela 1 - Idade, distribuição dos campi, número de cursos de graduação e número de matrículas

Estatística	Idade	Número de campi no município sede	Número de campi em outros municípios	Número de cursos de graduação presencial	Número de cursos de graduação EAD	Número de matrículas ativas de graduação em 2019 (alunos matriculados)
Média	45,66	1,69	3,28	70,55	4,06	16.893,07
Mínimo	-	-	-	-	-	-
Primeiro quartil (Q1)	15	1	1	36	-	7.462
Segundo quartil (Mediana)	50	1	3	64	4	13.747
Terceiro quartil (Q3)	65	2	5	101	6	25.937
Máximo	112	9	12	172	15	46.282
Total		113	220	4.727	272	1.131.836

Fonte: pesquisa aplicada no Limesurvey junto a 67 universidade federais em novembro de 2020

10. Quanto às informações de pós-graduação, as universidades declaram o que segue.

Tabela 2 - Informações da Pós-Graduação

Estatística	Quantidade de programas de pós-graduação stricto sensu	Número de cursos de pós-graduação stricto sensu (exceto os profissionais)	Número de cursos de especialização /lato sensu	Número cursos pós-graduação stricto sensu profissional	Quantidade de alunos matriculados de pós-graduação stricto sensu (exceto os profissionais)	Quantidade de alunos matriculados de pós-graduação stricto sensu profissional	Quantidade de alunos matriculados de pós-graduação lato sensu
Média	43,31	51,34	34,33	8,58	2.602	331	1.315
Mínimo	0	0	0	0	-	-	-
Primeiro quartil (Q1)	17	13	5	3	435	95	133
Segundo quartil (Mediana)	34	37	12	8	1.503	245	542
Terceiro quartil (Q3)	64	79	31	11	3.683	425	1.669
Máximo	132	198	485	31	12.734	1.531	7.857
Total	2.902	3.440	2.300	575	174.309	22.200	88.090

Fonte: pesquisa aplicada no Limesurvey junto a 67 universidade federais em novembro de 2020



Apêndice IV - Ações orçamentárias utilizadas pelas Ifes

1. O quadro a seguir informa a dotação das Ifes no quadriênio 2017-2020, estratificando por indicador de resultado primário - RP. O indicador de resultado primário informa os valores sujeitos a limitação de empenho, nos termos do art. 9º, da LRF. Em resumo, o indicador 0 e 1 são despesas com contribuições e pessoal, não sujeitos a limitação de empenho (despesas obrigatórias) e os indicadores 2, 6 a 9 compreendem despesas discricionárias (em especial despesas correntes e investimentos). O indicador 2 decorre da proposta do poder Executivo e os indicadores 6 a 9 compreendem emendas parlamentares.

Tabela 1 - Dotação das Ifes no quadriênio 2017-2020 (valores correntes)

Dotação atualizada	Exercício			
	2017	2018	2019	2020
Identificador de resultado primário				
Primário obrigatório - RP 0, 1	44.536.186.970,00	46.988.937.125,00	49.780.374.348,00	50.229.027.661,00
Primário discricionário - RP 2,6,7,9	7.598.921.068,00	6.949.314.577,00	7.072.783.922,00	6.769.012.171,00
Dotação atualizada total	52.135.110.055,00	53.938.253.720,00	56.853.160.289,00	56.998.041.852,00
Dotação atualizada total corrigida IPCA (Jan/2017-Jan/2020)	58.391.323.261,60	58.253.314.017,60	59.695.818.303,45	56.998.041.852,00

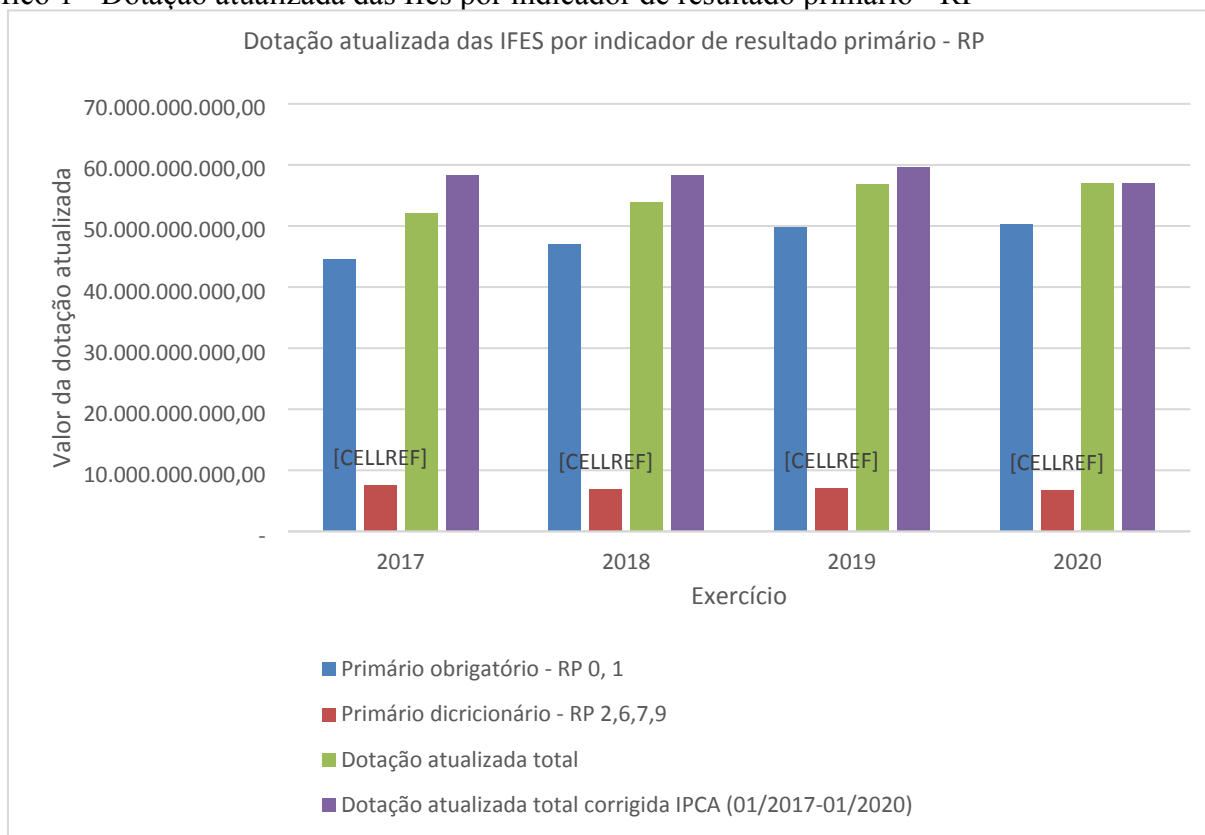
Fonte: Tesouro Gerencial (fev/2021). Filtro do relatório: ({Órgão UGE} (Código) Começa Com "26") E ({Órgão UGE} (Nome) Contém "UNI") E ({Ano Item Informação} = 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020) E ({Item Informação} = 13:DOTACAO ATUALIZADA, 17:DESTAQUE RECEBIDO, 23:DESPESAS EMPENHADAS, 25:DESPESAS LIQUIDADAS, 56:PAGAMENTOS TOTAIS (EXERCICIO E RAP))

2. É possível observar-se o seguinte:

- Os valores efetivamente à disposição dos gestores (despesas discricionárias) situam-se entre 12 e 15% por exercício no quadriênio (despesas discricionárias sobre despesas obrigatórias);
- A dotação atualizada total corrigida pelo IPCA demonstra tendência de diminuição dos valores alocados às universidades no período.

3. O gráfico a seguir ilustra a situação:

Gráfico 1 - Dotação atualizada das Ifes por indicador de resultado primário - RP



Fonte: Tesouro Gerencial (fev-21).

4. As principais ações orçamentárias e que respondem por mais de 93% do total de despesas discricionárias são as seguintes:

- 20GK - Fomento as ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa, no valor de R\$ 319,9 milhões em 2020;
- 20RK - Funcionamento de instituições federais de ensino superior, no valor de R\$ 4,3 bilhões em 2020;
- 4002 - Assistência ao estudante de ensino superior, no valor de R\$ 1,03 bilhões em 2020, e
- 8282 - Reestruturação e modernização das instituições federais de ensino, no valor de R\$ 758,8 bilhões em 2020.

5. Por outro lado, essas ações correspondem a menos de 14% do total das dotações anuais totais das universidades no período examinado, conforme tabela a seguir.

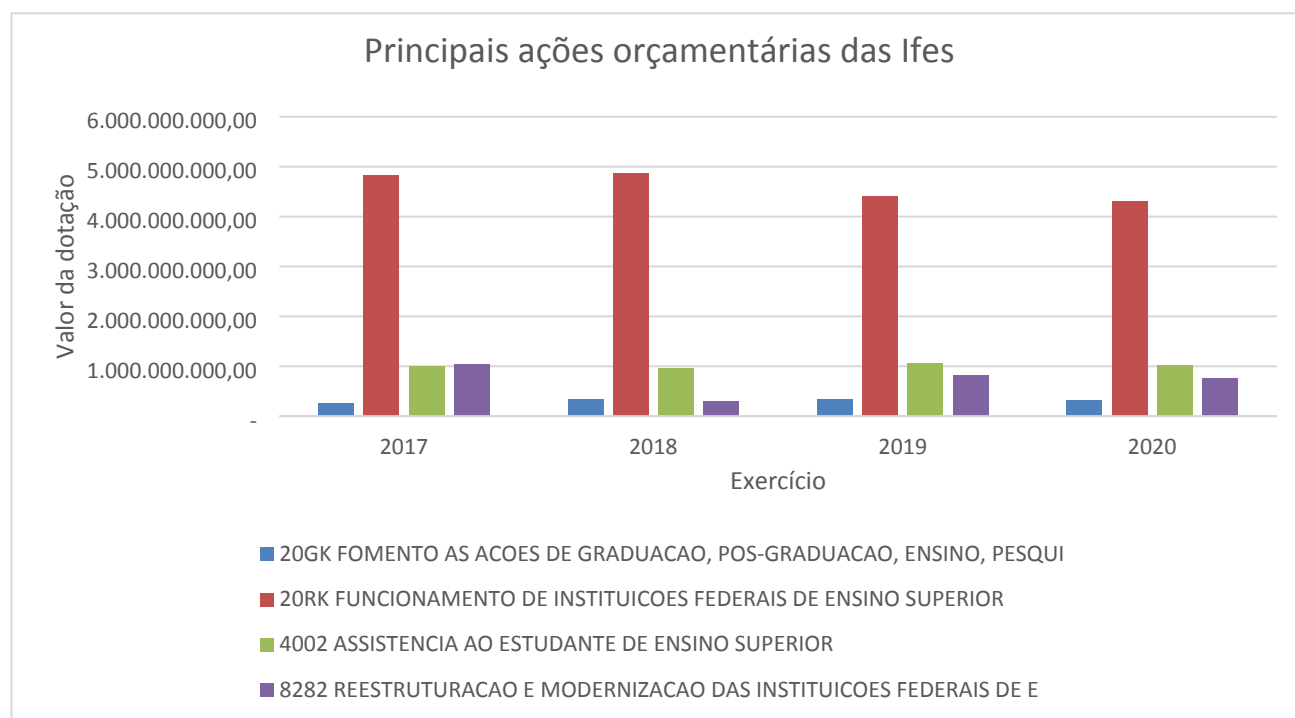
Tabela 2: Dotação das principais ações orçamentárias das Ifes

Ação	Descrição	2017	2018	2019	2020
20GK	Fomento as ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesqui	254.982.861,00	336.351.014,00	333.172.648,00	319.956.567,00
20RK	Funcionamento de instituições federais de ensino superior	4.835.279.690,00	4.863.966.016,00	4.415.486.302,00	4.314.758.911,00
4002	Assistência ao estudante de ensino superior	992.394.617,00	961.604.278,00	1.060.913.499,00	1.028.270.305,00
8282	Reestruturação e modernização das instituições federais de e	1.039.798.297,00	289.875.881,00	809.952.253,00	758.777.478,00
	Total	7.122.457.482,00	6.451.799.207,00	6.619.526.721,00	6.421.765.281,00
	%sobre dotação total	14%	12%	12%	11%
	%sobre despesas discricionárias	94%	93%	94%	95%

Fonte: Tesouro Gerencial (fev-21).

6. O gráfico abaixo ilustra a situação.

Gráfico 2 - Principais ações das Ifes por dotação



Fonte: Tesouro Gerencial (fev-21).

7. As demais 28 ações orçamentárias, que não ultrapassaram R\$ 350 milhões em 2020 (5% das despesas discricionárias), constam na tabela abaixo.

Tabela 3 - Demais ações orçamentárias

Ação Orçamentária	Descrição	Exercício			
		2017	2018	2019	2020
00OQ	Contribuições a organismos internacionais sem exigência de p	1.479.674,00	1.466.574,00	1.420.013,00	1.573.883,00
00PW	Contribuições a entidades nacionais sem exigência de program	4.995.307,00	5.409.288,00	5.207.456,00	5.618.109,00
11G1	Implantação da universidade federal da integração latino-ame	42.796.816,00	31.692.773,00		-
14XN	Implantação da universidade federal do oeste da bahia - ufob	29.124.843,00	21.840.008,00	19.397.575,00	-
14XO	Implantação da universidade federal do sul e sudeste do para	28.206.720,00	17.911.340,00	18.428.930,00	-
14XP	Implantação da universidade federal do cariri - ufca	25.034.188,00	22.182.260,00	22.967.921,00	-
14XQ	Implantação da universidade federal do sul da bahia - ufesba	24.957.331,00	13.750.880,00	15.692.995,00	-
154O	Implantação do campus de governador valadares	32.315.000,00	12.315.000,00	-	-
156X	Implantação do hospital universitário da universidade federa	18.968.548,00	-	371.446,00	-
157G	Implantação do hospital universitário da universidade federa	10.000.000,00	-	-	-
20RI	Funcionamento das instituições federais de educação básica	9.454.790,00	9.873.666,00	11.684.789,00	11.236.771,00
20RL	Funcionamento das instituições da rede federal de educação p	51.800.005,00	42.981.342,00	59.130.344,00	58.708.676,00
20RX	Reestruturação e modernização dos hospitais universitários f	34.753.470,00	14.520.349,00	48.002.733,00	25.181.978,00

Ação Orçamentária	Descrição	Exercício			
		2017	2018	2019	2020
21C0	Enfrentamento da emergência de saúde pública de importância	-	-	-	185.233.363,00
212H	Manutenção de contrato de gestão com organizações sociais (I)	10.000,00	10.000,00	1.303.055,00	1.971.285,00
216H	Ajuda de custo para moradia ou auxílio-moradia a agentes pub	1.584.645,00	1.943.498,00	1.876.889,00	1.554.225,00
2522	Produção de fármacos, medicamentos e fitoterápicos	695.968,00	-		
2994	Assistência aos estudantes das instituições federais de educ	15.000.005,00	15.000.000,00	16.486.000,00	15.183.346,00
4086	Funcionamento e gestão de instituições hospitalares federais	107.899.950,00	69.152.693,00	91.067.853,00	10.600.000,00
4572	Capacitação de servidores públicos federais em processo de q	33.594.629,00	30.868.224,00	31.726.653,00	27.770.376,00
4641	Publicidade de utilidade pública	252.000,00	2.852.000,00	280.000,00	270.639,00
7X74	Implantação do campus de Jandaia	3.541.714,00	-		
15F0	Implantação do hospital universitário da universidade federa	-	1.000,00		
21BV	Compensação de recursos descentralizados pelo fundo nacional	-	-	27.542.409,00	-
7XE2	Implantação do hospital da mulher	-	-	172.159,00	-
7XE1	Reconstrução e modernização do museu nacional	-	-	55.500.000,00	1.850.660,00
7XE3	Construção do hospital universitário do sertão (hus)	-	-	25.000.000,00	-
0Z01	Reserva de contingência fiscal - primária	-	-	-	495.599,00
	Total	476.465.603,00	313.770.895,00	453.259.220,00	347.248.910,00

Fonte: Tesouro Gerencial (fev-21).

8. Podemos destacar o seguinte em relação as demais ações orçamentárias das Ifes:

a) Existe a inclusão de ações orçamentárias para financiar instituições federais de educação básica (os Colégios de Aplicação) e instituições da rede federal de educação profissional (escolas técnicas) no orçamento das Ifes. São elas: a ação 20RI (Funcionamento das instituições federais de educação básica), a ação 20RL (Funcionamento das instituições da rede federal de educação profissional) e a ação 2994 (Assistência aos estudantes das instituições federais de educação profissional), respectivamente nos valores de R\$ 11,2, R\$ 58,7 e 15,1 milhões, em 2020. Isso impacta diretamente no cálculo dos indicadores que envolvem o custo do aluno de graduação das Ifes;

b) Houve a inclusão da ação 21C0 (Enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional – COVID19), em 2020, no valor de R\$ 185,2 milhões, o que também impacta o cálculo do custo do aluno de graduação das Ifes.

9. Com relação às ações do quadro acima, que financiam os hospitais universitários federais - HUs, observamos a situação constante da tabela abaixo.

Tabela 4 - Ações orçamentárias de financiamento dos HU incluídas na dotação das Ifes

Ação	Descrição	Exercício			
		2017	2018	2019	2020
20RX	Reestruturação e modernização dos hospitais universitários f	34.753.470,00	14.520.349,00	48.002.733,00	25.181.978,00
4086	Funcionamento e gestão de instituições hospitalares federais	107.899.950,00	69.152.693,00	91.067.853,00	10.600.000,00
	Total	142.653.420,00	83.673.042,00	139.070.586,00	35.781.978,00
	% em relação às despesas discricionárias	1,88%	1,20%	1,97%	0,53%

Fonte: Tesouro Gerencial (fev-21).

10. O quadro acima demonstra que a participação dos HU no orçamento das Ifes tem tendência de

queda e não ultrapassou 0,53% em relação às despesas discricionárias em 2020. Isso sugere que a utilização de percentual padrão de despesa de HU no cálculo de indicador do custo aluno não reflete a realidade e deve ser descartado.

11. Por fim, o quadro abaixo demonstra que as ações comentadas (colégios de aplicação, ensino, profissional, HU, ações COVID19) são transversais a diversos grupos de despesas, inclusive o grupo natureza de despesas – GND “despesas correntes”, com reflexos no cálculo do indicador custo corrente por aluno de graduação das Ifes na forma como é atualmente calculado.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria Geral de Controle Externo

Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação)

Tabela 5 - Dotação por ação, indicador de RP e GND - exercício de 2020

Item Informação		13										
		DOTACAO ATUALIZADA										
Grupo Despesa		1		3			4			5	9	
		PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS		OUTRAS DESPESAS CORRENTES			INVESTIMENTOS			INVERSOES FINANCEIRAS	RESERVA DE CONTINGENCIA	
Resultado EOF		0	1	1	2	6	7	2	6	7	1	2
		FINANCEIRO	PRIMARIO OBRIGATORIO	PRIMARIO OBRIGATORIO	PRIMARIO DISCRICIONARIO	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA INDIVIDUAL	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA DE BANCADA	PRIMARIO DISCRICIONARIO	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA INDIVIDUAL	DESPESA DISCRICIONARIA DECORRENTE DE EMENDA DE BANCADA	PRIMARIO OBRIGATORIO	PRIMARIO DISCRICIONARIO
Ação Governo		Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)
0005	SENTENCAS JUDICIAIS TRANSITADAS EM JULGADO (PRECATORIOS)		276.931.134,00	335.003.864,00							5.602.320,00	
000Q	CONTRIBUICOES A ORGANISMOS INTERNACIONAIS SEM EXIGENCIA DE P				1.573.883,00							
00PW	CONTRIBUICOES A ENTIDADES NACIONAIS SEM EXIGENCIA DE PROGRAM				5.618.109,00							
0181	APOSENTADORIAS E PENSOES CIVIS DA UNIAO		15.012.866.394,00									
0536	BENEFICIOS E PENSOES INDENIZATORIAS DECORRENTES DE LEGISLACA			2.816.220,00								
0625	SENTENCAS JUDICIAIS TRANSITADAS EM JULGADO DE PEQUENO VALOR		174.552,00									
09HB	CONTRIBUICAO DA UNIAO, DE SUAS AUTARQUIAS E FUNDACOES PARA O	5.676.546.292,00										
0Z01	RESERVA DE CONTINGENCIA FISCAL - PRIMARIA											495.599,00
2004	ASSISTENCIA MEDICA E ODONTOLOGICA AOS SERVIDORES CIVIS, EMPR			485.807.308,00								
20GK	FOMENTO AS ACOES DE GRADUACAO, POS-GRADUACAO, ENSINO, PESQUI				271.773.076,00	41.802.803,00		3.965.688,00	2.415.000,00			
20RI	FUNCIONAMENTO DAS INSTITUICOES FEDERAIS DE EDUCACAO BASICA				10.233.435,00			1.003.336,00				
20RK	FUNCIONAMENTO DE INSTITUICOES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR				3.843.281.169,00	27.956.619,00		420.949.669,00	22.571.454,00			
20RL	FUNCIONAMENTO DAS INSTITUICOES DA REDE FEDERAL DE EDUCACAO P				46.723.953,00			11.984.723,00				
20RX	REESTRUTURACAO E MODERNIZACAO DOS HOSPITAIS UNIVERSITARIOS F					2.050.000,00	9.114.176,00		1.800.000,00	12.217.802,00		
20TP	ATIVOS CIVIS DA UNIAO		27.078.826.748,00									
212B	BENEFICIOS OBRIGATORIOS AOS SERVIDORES CIVIS, EMPREGADOS, MI			1.354.452.829,00								
212H	MANUTENCAO DE CONTRATO DE GESTAO COM ORGANIZACOES SOCIAIS (L				1.971.285,00							
216H	AJUDA DE CUSTO PARA MORADIA OU AUXILIO-MORADIA A AGENTES PUB				1.554.225,00							
21C0	ENFRENTAMENTO DA EMERGENCIA DE SAUDE PUBLICA DE IMPORTANCIA				134.940.675,00	250.000,00		49.592.688,00	450.000,00			
2994	ASSISTENCIA AOS ESTUDANTES DAS INSTITUICOES FEDERAIS DE EDUC				15.134.991,00			48.355,00				
4002	ASSISTENCIA AO ESTUDANTE DE ENSINO SUPERIOR				1.006.738.703,00	580.000,00		20.951.602,00				
4086	FUNCIONAMENTO E GESTAO DE INSTITUICOES HOSPITALARES FEDERAIS				6.600.000,00	1.500.000,00			2.500.000,00			
4572	CAPACITACAO DE SERVIDORES PUBLICOS FEDERAIS EM PROCESSO DE Q				27.354.474,00			415.902,00				
4641	PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA				270.639,00							
7XE1	RECONSTRUCAO E MODERNIZACAO DO MUSEU NACIONAL							1.450.660,00	400.000,00			
8282	REESTRUTURACAO E MODERNIZACAO DAS INSTITUICOES FEDERAIS DE E				443.733.835,00	6.875.454,00	917.035,00	198.135.709,00	48.566.005,00	60.549.440,00		

Apêndice V - Os componentes dos indicadores: despesas correntes, aluno tempo integral e aluno equivalente

1. Para a adequada elaboração de indicadores que sejam úteis e reflitam a realidade das Ifes é indispensável que os mesmos sejam construídos a partir de grandezas que meçam de forma mais fidedigna as situações existentes. Assim, passaremos a discorrer sobre os componentes-chave para a construção dos indicadores propostos

Despesas com pessoal e encargos sociais (GND 1)

2. São as despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas 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, conforme estabelece o caput do art. 18 da Lei Complementar 101, de 2000. Corresponde ao Grupo Natureza da Despesa 01, e inclui as despesas decorrentes de sentenças judiciais e com pensões especiais vinculadas ao exercício de cargo público federal.

Outras despesas correntes (GND 3)

3. Despesas orçamentárias com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica “Despesas Correntes” não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa. Ou seja, as despesas correntes não incluem os grupos de despesas 1 - Pessoal e Encargos Sociais, 2 - Juros e Encargos da Dívida, 4 – Investimentos, 5 - Inversões Financeira e 6 - Amortização da Dívida (consulta no Manual Técnico de Orçamento - MTO 2020, disponível em <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2020:mto2020-versao4.pdf>, consulta em 10/2/2020).

4. Conforme observado em apêndice anterior, diversas ações orçamentárias – colégios de aplicação, escolas técnicas, ações extraordinárias como o combate à Covid – compreendem despesas correntes e devem ser excluídas no cálculo do custo aluno.

Aluno tempo integral

5. O conceito de aluno tempo integral baseia-se na sua carga de estudo para o período de referência. E a carga de estudo anual normal de tempo integral corresponde ao tempo de estudo dedicado por um estudante para completar um ano de determinado curso. Geralmente, no ensino superior a carga de estudo é medida em créditos. Dessa forma, o aluno em tempo integral é aquele que cumpre com sua carga de estudo no período de referência a pelo menos 75% da carga de estudo normal de tempo integral para o ano (OECD (2018), OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics 2018: Concepts, Standards, Definitions and Classifications, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264304444-en>).

6. De acordo com as Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão, produzido pelo Grupo de Contato criado com representantes do TCU, da SFCI e da Sesu/MEC, o cálculo do número de alunos de graduação em tempo integral é dado pela fórmula (peça 234):

A_{GTI} = Número de alunos da graduação em tempo integral (alunos efetivamente matriculados na graduação), determinado conforme fórmula a seguir:

$$A_{GTI} = \sum_{\text{todos os cursos}} \{ [N_{DI} \times D_{PC}] [1 + (\text{Fator de retenção})] + \left[\frac{(N_I - N_{DI})}{4} \right] \times D_{PC} \}$$

Sendo:

- N_{DI} Número de diplomados em cada curso, no ano letivo referente ao exercício.

- N_I Número de alunos que ingressaram em cada curso, no ano letivo relativo ao exercício.
- D_{PC} Duração padrão do curso, de acordo com tabela da Sesu/MEC, conforme tabela ##.
- Fator de retenção segue metodologia de cálculo da Sesu/MEC, conforme tabela ##.

Aluno equivalente

7. Da fórmula do número de alunos da graduação em tempo integral, chega-se à fórmula do aluno equivalente de graduação (A_{GE}), do seguinte modo:

$$A_{GE} = \sum_{\text{todos os cursos}} \{ [N_{DI} \times D_{PC}] [1 + (\text{Fator de retenção})] + \left[\frac{(N_I - N_{DI})}{4} \right] \times D_{PC} \}$$

x(peso do grupo em que se insere o curso)

8. Os pesos do grupo em que se insere o curso é calculado de acordo com metodologia da Sesu/MEC e consta na tabela abaixo.

9. Assim, o aluno equivalente de graduação é o resultado da multiplicação AG_{ti} pelo peso do grupo.

10. E o aluno equivalente das Ifes é o resultado da soma dos alunos equivalentes de graduação, dos alunos tempo integral da pós-graduação *strictu sensu* e dos alunos de residência médica tempo integral, conforme a fórmula a seguir:

$$AE = A_{GE} + A_{PGTI} + A_{RTI}$$

Sendo,

A_{PGTI} = Número de alunos da pós-graduação (*stricto sensu* não profissionalizante) em tempo integral (mestrado e doutorado), considerados na fórmula de cálculo, como 2 vezes o número de alunos de pós-graduação (A_{PG}). Desse modo, : $A_{PGTI} = 2 \times A_{PG}$

A_{RTI} = Número de alunos de residência médica, também considerado com peso 2 em relação ao número de alunos em residência (A_R). Assim, $A_{RTI} = 2 \times A_R$

Tabela 1: Grupos de Cursos, Peso por Grupos, Áreas de Conhecimento e Fator de retenção

Grupo	Peso por Grupo*	Area	Descrição da Area	Fator de Retenção	Duração Média
A1	4,5	CS1	Medicina	0,0650	6
		CS2	Veterinária, Odontologia, Zootecnia	0,0650	5
A2	2,0	CET	Ciências Exatas e da Terra	0,1325	4
		CB	Ciências Biológicas	0,1250	4
		ENG	Engenharias	0,0820	5
		TEC	Tecnólogos	0,0820	3
		CS3	Nutrição, Farmácia	0,0660	5
		CA	Ciências Agrárias	0,0500	5
A3	1,5	CE2	Ciências Exatas - Computação	0,1325	4
		CE1	Ciências Exatas - Matemática e Estatística	0,1325	4
		CSC	Arquitetura/Urbanismo	0,1200	4
		A	Artes	0,1150	4
		M	Música	0,1150	4
		CS4	Enfermagem, Fisioterapia, Fonoaudiologia e Educação Física	0,0660	5
A4	1,0	CSA	Ciências Sociais Aplicadas	0,1200	4
		CSB	Direito	0,1200	5
		LL	Linguística e Letras	0,1150	4
		CH	Ciências Humanas	0,1000	4
		CH1	Psicologia	0,1000	5
		CH2	Formação de Professor	0,1000	4

* Peso por Grupo para os Cursos de Graduação e de Pós-Graduação.

** O Peso para a Residência Médica será sempre 1,0.

Fonte: CÁLCULO DO ALUNO EQUIVALENTE PARA FINS DE ANÁLISE DE CUSTOS DE MANUTENÇÃO DAS IFES (disponível em http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/calculo_aluno_equivalente_orcamento_2005.pdf, em 10/2/2021)

Aluno equivalente para fins de distribuição de recursos na matriz OCC

11. Além do conceito aluno equivalente mencionado no Manual Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão, é utilizado o conceito aluno equivalente como principal indicador para fins de análise dos custos de manutenção das Instituições Federais de Educação Superior - IFES, nas rubricas referentes ao orçamento de custeio e capital (OCC) (Portaria MEC 651/2013). Esse aluno equivalente é utilizado para fins de distribuição dos recursos de orçamento de outros custeios e capital (OCC) e é calculado do seguinte modo:

$$Nfite_{(G)} = \left\{ [N_{di} \times D \times (1 + R)] + \left[\left(\frac{N_i - N_{di}}{4} \right) \times D \right] \right\} \times BT \times BFS \times PG$$

12. Onde,

Nfte = Número de alunos equivalentes (graduação);

N di = Número de diplomados;

D = Duração média do curso;

R = Coeficiente de retenção;

N i = Número de ingressantes;

BT = Bônus por turno noturno;

BFS = Bônus por curso fora de sede;

PG = Peso do Grupo.

Bônus Atribuídos:

Foram atribuídos Bônus de 15% para os alunos dos cursos que funcionam FORA DA SEDE.

Forma atribuídos Bônus de 10% para os alunos dos cursos que funcionam no turno NOTURNO

13. Para o cálculo final do aluno equivalente, os alunos equivalentes dos diversos níveis de escolaridade existente na educação superior brasileira, graduação, mestrado, doutorado e residência médica e multiprofissional, são apenas somados, como representado logo abaixo.

$$Nfte = Nfteg + Nftem + Nfted + Nfter$$

14. Onde,

Nfteg = Número de alunos equivalentes (graduação);

Nftem= Número de alunos equivalentes (mestrado)

Nfted= Número de alunos equivalentes (doutorado)

Nfter= Número de alunos equivalentes (residência)

15. Para maiores detalhes sobre a construção do componente aluno equivalente para fins de análise de custo, vide documento intitulado “cálculo do aluno equivalente para fins de análise de custos de manutenção das Ifes”, a peça 231 ePortaria 651/2013.

Apêndice VI - Sugestões de indicadores

Área	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
Ensino					
1	Índice (taxa) de Sucesso da Graduação, por curso, no período	Compara os alunos que ingressaram na IFES há tantos períodos quanto o necessário para se formar com os alunos que efetivamente se formaram (integralizaram os créditos)	Princípio da Eficiência (art. 37 CF/1988); estratégia 12.3 do PNE (elevação da taxa média de conclusão do curso para 90%)	Census	Considerar curso a curso
2	Índice (taxa) de retenção média, por curso, no período	Quantificar o percentual de estudantes que, apesar de esgotado a duração padrão do curso, ainda permanecem em situação de matriculados ou trancamento no referido curso	Meta 12, estratégia 12.5 (ampliar taxa de permanência) e 12.17 (estímulo ao controle de vagas ociosas) do PNE	Census	Considerar curso a curso
3	Índice (taxa) de evasão por curso, no período	Avaliar abandono de cursos de graduação;	Meta 12, estratégia 12.5 (ampliar taxa de permanência) e 12.17 (estímulo ao controle de vagas ociosas) do PNE	Census	porcentagem de alunos que se desligaram do curso (metodologia do Inep)
4	Relação aluno por professor (graduação)	Avaliar otimização da força de trabalho docente em relação ao quantitativo de estudantes de graduação	Meta 12, Estratégia 12.3 do PNE (elevação da relação estudante/professor)	Census e Siape	alunos matriculados sobre o total de docentes na ativa na graduação, com os ajustes de CH (professor equivalente)
5	Porcentagem de vagas noturnas, porcentagem de matrículas noturnas; total de matrículas noturnas em relação ao total de vagas noturnas	Avaliar aumento da oferta de vagas em cursos noturnos em universidades públicas, para atender aos trabalhadores. Oportunidade da oferta do curso em função da demanda local Maximização de uso de estrutura física da instituição	Meta 12, Estratégia 12.3 do PNE (oferta de um terço das vagas em cursos noturnos)	Census	número de vagas-matriculadas em cursos noturnos/número total de matrícula de cada curso

Área	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
6	Ocupação de vagas ociosas nos cursos de graduação	Vagas ociosas nos cursos, para avaliar atratividade de cursos e a utilização de recursos	Meta 12, Estratégia 12.17 do PNE (Estímulo à ocupação de vagas ociosas)	Censup. Registros acadêmicos	Número de alunos regulares no curso dividido pelo número de vagas anuais autorizadas multiplicado pela duração do curso em anos
7	Empregabilidade do Egresso	Avaliar a eficiência e adequação do curso ao mercado. Inserção de egressos no mercado de trabalho (ou continuidade em pesquisa)	Princípio da Eficiência (art. 37 CF/1988) Art. 205 CF/1988 (educação visando à qualificação para o trabalho) Art. 43, inciso II, da Lei 9.394/1996 (formação para inserção profissional)	Rais, Censup	total de egressos empregados em t+1/total de egressos
Licenciaturas	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
1	Total de cursos de licenciatura	Avaliar expansão de oferta de cursos de licenciatura pela instituição	Meta 12, estratégia 12.4 do PNE/2014; Art. 43, inciso VIII, da Lei 9.394/1996	Censo da educação superior (Censup); Dados de cursos da instituição	Quantitativo de cursos de licenciatura
Assistência estudantil	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
1	Índice (taxa) de estudantes beneficiados com ações de assistência estudantil em relação ao número total de estudantes elegíveis (renda per capita).	Avaliar capacidade de atendimento aos discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com objetivo de promover a permanência do discente no curso e garantir a diplomação em tempo regular	Art. 2º, inciso IV, e art. 5º, §único, inciso II, Decreto 7234/2010	Registros acadêmicos e registros de assistência estudantil	Relação percentual entre números de discentes atendidos e quantitativo de discentes elegíveis
2	Percentual coberto pela ação orçamentária PNAES em relação ao total despendido com Assistência Estudantil	Avaliar recursos orçamentários destinados à Assistência Estudantil (deficiência no financiamento)	Art. 8º, Decreto 7234/2010	Dados orçamentários do Siafi e receitas próprias (fácil acesso)	Relação entre os recursos orçamentários destinados à AE e o total utilizado pela Ifes em Assistência Estudantil

Área	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
3	Índice (taxa) de sucesso da Graduação, por curso, no período dos beneficiados com Assistência Estudantil e Políticas Afirmativas	Avaliar a eficácia das políticas de Assistência Estudantil e Políticas Afirmativas	art. 2º, Decreto 7234/2010, Lei 12711, estratégia 12.5 PNE, art. 37 CF	Registros acadêmicos e registros de assistência estudantil	A mesma para os estudantes de graduação, mas incluindo apenas o subconjunto de alunos assistidos
4	Índice (taxa) de evasão por curso dos estudantes beneficiados com ações de Assistência Estudantil e políticas afirmativas	Avaliar evasão de estudantes atendidos por Assistência Estudantil e ações afirmativas	Art. 2º, inciso III, do Decreto 7234/2010	Registros acadêmicos e registros de assistência estudantil	A mesma para os estudantes de graduação, mas incluindo apenas o subconjunto de alunos assistidos
Orçamentários	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
1	custo corrente/número de alunos equivalentes	Custo médio do AE, considerando que custo e AE necessitam ser melhor definidos por meio de estudos	Art. 37 da CF/1988 (princípio da eficiência); Art. 50, §3º, da LC 101/2000 (LRF) TCU - AC 1043-subitem 9.1.2.1.	Siafi, sistemas acadêmicos	Despesas correntes e de pessoal (conta 31000) menos afastamentos de pessoal dividido por AGE+APG+AR
Pesquisa e PG	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
1	Taxa de estudantes de pós-graduação, em relação ao total de estudantes.	Avaliar a proporção dos estudantes de pós-graduação em relação ao quantitativo de estudantes da Ifes	Meta 14 do PNE (elevar matrículas na pós-graduação e aumento no quantitativo de titulação de mestres e doutores)	Plataforma Sucupira, Registros da PRPG	Nº de estudantes de PG/(Nº estudantes PG+nº estudantes graduação)
2	Taxa de conclusão na pós-graduação (taxa sucesso na PG (strictu sensu))	Avaliar eficácia em conclusão de cursos de pós-graduação	Meta 14 (Estratégias 14.3, 14.4 e 14.12) e Meta 16 (aumentar quantitativo e Incremento de pós-graduação para professores da educação básica)	Plataforma Sucupira, Registros da PRPG	Nos moldes da metodologia do Inep (para a graduação)

Área	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
3	Indicador de expansão de matrículas (série histórica)	O incremento das matrículas de pós-graduação	Meta 14 do PNE (elevar matrículas na pós-graduação e aumento no quantitativo de titulação de mestres e doutores).	Plataforma Sucupira, Registros da PRPG	Nº de matrículas de PG por ano
4	Número de Projetos de Cooperação Internacional Aprovados	Avaliar inserção das Ifes no processo de internacionalização, mediante acordos e projetos com instituições internacionais	Art. 2º, incisos II, III e IV, do Decreto 7.642/2011.	Capes e CNPQ	Nº de projetos de cooperação internacional
5	Número de pesquisadores (estudantes/docentes) enviados e recebidos em cooperação internacional, no exercício financeiro	Avaliar inserção das Ifes no processo de internacionalização, mediante a cooperação técnico-científica entre pesquisadores brasileiros e estrangeiros	Art. 1º, caput, e art. 2º, incisos I, II, III e IV, do Decreto 7.642/2011.	Capes e CNPQ	Nº de pesquisadores (estudantes) recebidos/enviados
Inovação	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
1	Contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação por ela desenvolvida isoladamente ou por meio de parceria	Avaliar relação das Ifes com o setor produtivo, por meio de contratos de transferência de tecnologia ou licenciamento (incentivo à inovação)	Art. 6, Lei 10.973/2004 (com Redação pela Lei 13.243/ 2016)	Dados de registros de contratos, nos sistemas internos da Ifes	Quantitativo de contratos de transf. de tecnologia e de licenciamento de direito de uso, com respectivos valores.

Área	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
Extensão	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
1	Quantidade anual de atividades de extensão, por modalidade	Acompanhar os tipos de atividades de extensão desenvolvidas pela Ifes	Art. 8º, da Resolução CNE/CES 7/2018	Sistemas acadêmicos	Quantitativo de atividades de extensão
2	Público (diretamente) beneficiado por atividades de extensão, por modalidade, desenvolvidas no ano pela Ifes	Avaliar efetividade, a partir de quantitativo de pessoas diretamente atendidas em atividades de extensão, por modalidade	Art. 15, parágrafo único, da Resolução CNE/CES 7/2018	Sistemas acadêmicos	Quantitativo de pessoas atendidas com atividades de extensão, por modalidade no ano
3	Número de Professores da Rede Pública atendidos por Programas e Projetos de Formação Continuada	Avaliar esforço das Ifes em ações de extensão voltadas à qualificação de docentes da educação básica	Art. 15, parágrafo único, da Resolução CNE/CES 7/2018	Sistemas acadêmicos	Quantitativo de professores da rede pública atendidos com atividades de extensão
4	Quantitativo de pessoas atendidas com atividades de extensão no ano em relação ao total de matrículas de graduação da Ifes	Avaliar esforço de atividades de extensão em relação ao total de alunos da Ifes	Art. 15 e art. 16 da Resolução CNE/CES 7/2018	Sistemas acadêmicos	(Quantitativo de pessoas atendidas com atividades de extensão, por modalidade no ano/Número de estudantes de graduação matriculados na Ifes) x 100
5	Número (percentual) de estudantes envolvidos em atividades de extensão	Avaliar envolvimento de estudantes em atividades de extensão	Art. 4º e art. 12, da Resolução CNE/CES 7/2018	Sistemas acadêmicos	[Número de estudantes de graduação (presencial e EAD) envolvidos em ações de extensão/Número total de estudantes da graduação da IES (presencial e EAD)] x100
6	Percentual (taxa) de docentes envolvidos em atividades extensão	Avaliar envolvimento de docentes em atividades de extensão	Art. 12, inciso III, e art. 18, da Resolução CNE/CES 7/2018	Sistemas acadêmicos	(Número de docentes da IES envolvidos em ações de extensão/Número total de docentes da IES) x100

Área	Indicador proposto/existente	O que pretende medir	Previsão Legal	Disponibilidade de das informações	Métrica
7	Total de técnicos envolvidos em atividades de extensão	Avaliar quantitativo de profissionais/técnicos envolvidos em atividades de extensão	Art. 18, da Resolução CNE/CES 7/2018	Sistemas acadêmicos	(Número de técnicas da Ifes envolvidos em ações de extensão/Número total de técnicos da Ifes) x100
8	Percentual de recursos do orçamento anual destinado às atividades de extensão	Avaliar montante de recursos do orçamento anual investido em atividades de extensão	Art. 13, inciso VI, da Resolução CNE/CES 7/2018; Art. 207 da CF/1988 (autonomia de gestão financeira das Ifes).	Sistemas acadêmicos	(Orçamento anual executado em atividades de extensão/Orçamento total anual da Ifes) x 100

Apêndice VII – Comentários sobre indicadores sugeridos

	Indicador proposto/existente	Comentários coletados em reunião com Sesu e Pró-reitores das áreas
Ensino		
1	Índice de Sucesso da Graduação no período	Por que não por curso e por área de conhecimento (comparar coisas iguais), com médias regionais dos cursos. No nosso painel BI temos estamos propondo este nível de estratificação (por curso)
2	Índice de sucesso da Graduação no período dos beneficiados com AE e Políticas Afirmativas - PA	Além dos alunos beneficiados é relevante considerar os que necessitam e não são assistidos devido a restrições orçamentárias (Política de redução de desigualdades - PNAES). Um indicador é valor do orçamento utilizado para atender AE em relação ao PNAES, podendo a universidade relatar ações consistentes que aportam recursos aos AE (por exemplo relato de valores aportados pelas fundações aos alunos em vulnerabilidade)
3	Índice de retenção média nos cursos	Por que não média por cursos ("comparar coisas iguais" - CUIDADO em comparar coisas diferentes como iguais, induz erro no processo de decisão), com médias regionais.
4	Taxa de evasão por curso (ver subindicadores)	Ver a definição de evasão que possui outras abordagens a serem consideradas (definições)
5	Taxa de Evasão por curso dos estudantes beneficiados com ações de Assistência Estudantil e políticas afirmativas	O que se pretende medir? É o atendimento a previsão legal? Qual o nível de autonomia administrativa as IFES possuem para atuarem na melhoria ou manutenção deste indicador? Qual seu impacto interno (comparação entre os cursos da universidade) e desdobramentos em termos de ações? Qual o nível de autoridade da IFES em relação aos recursos orçamentários das ações de Assistência Estudantil e Políticas Afirmativas?
6	RAP (graduação)	Acrescentar também o Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007, Art. 1º no § 1º estabelece: 1 docente para 18 alunos - Atuação dos docentes "Graduação e Pós-graduação ("sticto sensu")? e o EAD? Resposta João; Executor da "política continua" e atualmente o EAD não é contínua utilizam TED.
7	Porcentagem de vagas noturnas - sub indicador: porcentagem de matrículas noturnas. subindicador 2: total de matrículas noturnas sobre o total de vagas noturnas	Acrescenta-se que cursos noturnos possuem elevado índice de evasão e que os recursos são pactuados com a SESU. "Oferecer oportunidade a quem trabalha (princípio)". Quantos alunos que trabalham fazem cursos noturnos? - Indicador relevante seria "ocupação de vagas ociosa retirando o contexto das retenções".
8	Ocupação de vagas nos cursos de graduação	Como se aborda a "vaga ociosa (não foi preenchida)" e "vaga remanescente (resultante da evasão)", acrescenta-se as retenções nos cursos - Acrescenta-se que cursos noturnos possuem elevado índice de evasão. "Oferecer oportunidade a quem trabalha (princípio)", Quantos alunos que trabalham fazem cursos noturnos? - Indicador relevante seria "ocupação de vagas ociosa retirando o contexto das retenções".
9	Empregabilidade do Egresso	Na PG este indicador foi via RAS Ministério da Economia. Porém um indicador que deva ser relativizado pelas influências do contexto sócio econômico. Fornece retorno ao projeto pedagógico do curso. Se encontra excluídos os trabalhos informais e os que residem fora do país.
Licenciaturas		
1	Total de cursos de licenciatura	Apenas "mensurar" a oferta de cursos de graduação não é excesso de foco nos meios? Não seria relevante "focar" a eficiência por meio do número de formados: "...atender ao déficit de profissionais em áreas específicas (Meta 12.4 PNE)?"



	Indicador proposto/existente	Comentários coletados em reunião com Sese e Pró-reitores das áreas
Assistência estudantil		
1	Taxa de estudantes beneficiados com ações de assistência estudantil em relação ao número total de estudantes elegíveis (renda per capita).	Penso que deva considerar um potencial efeito colateral em induzir a redução do valor do auxílio em detrimento do aumento do número de estudantes atendidos. Penso que deveria ser estipulado um valor monetário mínimo para este indicador (por exemplo: número de estudantes beneficiados com a AE que recebem recursos acima de 0,5 SM son a demanda)
2	Percentual coberto pela ação orçamentária PNAES em relação ao total despendido com Assistência Estudantil	Um bom indicador pois pode induzir a universidade a ações regulares que atendam mais alunos (por exemplo: aporte de recursos das fundações via doações de ex-alunos, projetos de P&D.)
Orçamentos		
1	custo corrente/número de alunos equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um calculado com os 35% das despesas dos Hus e outro excluindo essas despesas);	Problema é o aluno equivalente utilizado na métrica dos indicadores atuais das universidades (TCU) ou o aluno equivalente considerado na matriz orçamentária. Oportunidade de se rever os percentuais relativos ao aluno equivalente. Considerar que algumas universidades possuem tempo maior para formação dos alunos que as previstas na DCN, levam mais tempo para formar o aluno e recebem menos recursos.
Pesquisa		
1	Conceito capes	CAPES evoluindo para avaliação multidimensional sendo as dimensões consideradas: Ensino e aprendizagem, Internacionalização/Inserção, Produção de conhecimento, Inovação e transferência de conhecimento, e Impacto, e relevância para a sociedade - Ver: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/23072020-dav-multi-pdf e https://www.britishcouncil.org.br/sites/default/files/apresentacao_prof_sonia.pdf (a taxa de uso das universidades é baixa porque envolve distribuição de recursos entre os PPG - PENSAR em um indicador: Recursos x resultados ?). Graduação é obrigação, PG é competência e inserção regional. Os PPG profissionais não recebem aporte de recursos da CAPES. Realmente concordo com "aporte de recursos" ser uma métrica perigosa. - consenso: Não ser considerado, mesma linha do ENADE (indicador consolidado e utilizado pelas IFES em seus respectivos fóruns)
2	Taxa sucesso na PG (strictu sensu)	Ver: 14 - 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. Programas com conceito maior possuem mais recursos (Bolsas e PROEX). Recomendo que seja para os bolsistas apenas. Pois como as teses e dissertações tratam de pesquisa é recomendável que se considere as incertezas relativas as pesquisas, que resultam em tempo maior para defesa. Várias áreas de avaliação já desconsideraram o tempo de defesa em suas métricas de desempenho. consenso: Indicador % total de docentes na PG (mestrado e doutorado - stricto sensu + considerar as residências) - Pós graduação tem como função trazer excelência para graduação
Inovação		



	Indicador proposto/existente	Comentários coletados em reunião com Sese e Pró-reitores das áreas
1	Contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação por ela desenvolvida isoladamente ou por meio de parceria (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)	O valor \$ aportado não seria interessante? Impacto e caráter inovador da produção intelectual em função da natureza do programa. Recomendo leitura de: https://www.ntnu.edu/documents/1272711283/1276140112/Rapport_How+universities+contribute+to+innovation_web.pdf/86b6a699-0499-820e-0f52-35a7b7101de5?t=1574848729613 . Recursos capitalizados em termos de inovação (Recomendo uma descrição nos relatórios. Penso que deva considerar não apenas os valores financeiros como os absolutos no numerador como no denominador outros elementos relativizados
Extensão		
1	Quantidade anual de atividades de extensão, por modalidade	Quantidade de ações de extensão – depende das horas despendidas, pois pode ter uma palestra de 1 h ou 1 congresso de semana inteira
2	Público (diretamente) beneficiado por atividades de extensão, por modalidade, desenvolvidas no ano pela Ifes	Público direto – tem certificação; indicador seria Índice de Público alcançado por ações de Extensão e Índice de Público alcançado por atividades culturais
3	Número de Professores da Rede Pública atendidos por Programas e Projetos de Formação Continuada	Índice de Produções decorrentes de atividades de Extensão
4	Quantitativo de pessoas atendidas com atividades de extensão no ano em relação ao total de matrículas de graduação da Ifes	discutível- dificuldade de dados
5	Número (percentual) de estudantes envolvidos em atividades de extensão	tenderá a 100% dos estudantes de extensão; indicador seria Índice de Alunos Extensionistas e Taxa de Bolsistas de Extensão
6	Percentual (taxa) de docentes envolvidos em atividades de extensão	fácil de mensurar
7	Total de técnicos envolvidos em atividades de extensão	fácil de mensurar
8	Percentual de recursos do orçamento anual destinado às atividades de extensão	fácil de mensurar

Apêndice VIII- Lista de siglas

Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE	Conceito Enade
CES	Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE)
CGPO	Coordenação de Orçamento e Planejamento
CGU	Controladoria-Geral da União
Censup	Censo Nacional da Educação Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Coex	Colégio de Pró-Reitores de Extensão das Ifes na Andifes
CPC	Conceito Preliminar de Cursos
Difes	Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior do Ministério da Educação (Difes/MEC)
DO	Cursos de Doutorado
DOU	Diário Oficial da União
e-MEC	Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
Ebserh	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
Fonaprace	Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
Forplad	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e de Administração das Instituições Federais de Ensino Superior
Forproex	Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileiras
GEPG	Grau de Envolvimento com Pós-Graduação
GPE	Grau de Participação Estudantil
HU	Hospital (is) Universitário (s)
HEFCE	<i>Higher Education Fouding Council for England</i>
IDD	Indicador de diferença entre os desempenhos observado e esperado
IES	Instituição (ões) de Ensino Superior
Ifes	Instituição (ões) federal (is) de ensino superior
IFSC	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina
IGC	Índice Geral de Cursos
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IQCD	Índice de Qualificação do Corpo Docente
IN	Instrução Normativa
Intosai	Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
Issai	Entidades Fiscalizadoras Superiores
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
Marca	Programa de Mobilidade Acadêmica Regional para as carreiras acreditadas pelo Sistema ARCU-SUL
ME	Cursos de Mestrado
MEC	Ministério da Educação
MP	Medida Provisória/Mestrado profissional



NAT	Normas de auditoria do TCU
OCC	Orçamento para despesas de custeio e capital
PAR	Plano de Ações Articuladas
PBP	Programa de Bolsa Permanência
PDA	Programa Dados Abertos
PEC-G	Programa Estudantes-Convênio de Graduação
PET	Programa de Educação Tutorial
Pnaes	Programa (Política) Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional da Educação
PNP	Plataforma Nilo Peçanha
Proext	Programa de Apoio à Extensão Universitária
Rais	Relação Anual de Informações Sociais
Secex	Secretaria de Controle Externo
SFCI	Secretaria Federal de Controle Interno
Sesu	Secretaria de Educação Superior
Setec	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Seres	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação
Siafi	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
Siape	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
Sigepe	Sistema de Gestão de Pessoas do Governo Federal
Simec	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SNPG	Sistema Nacional de Pós-Graduação
TAE	Técnico(s) administrativo(s) em educação
TCU	Tribunal de Contas da União
TSG	Taxa de Sucesso na Graduação
UPC	Unidade(s) Prestadora(s) de Contas

Siglas de Ifes

Furg	Fundação Universidade Federal do Rio Grande
UFABC	Fundação Universidade Federal do ABC
Ufac	Fundação Universidade Federal do Acre
Ufal	Universidade Federal de Alagoas
Ufam	Fundação Universidade do Amazonas
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
UFCSPA	Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
Ufersa	Universidade Federal Rural do Semiárido
Ufersa	Universidade Federal Rural do Semiárido
Ufes	Universidade Federal do Espírito Santo
UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UFG	Universidade Federal de Goiás



UFGD	Fundação Universidade Federal da Grande Dourados
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFJVM	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UFMA	Fundação Universidade Federal do Maranhão
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso
Ufob	Universidade Federal do Oeste da Bahia
Ufop	Fundação Universidade Federal de Ouro Preto
Ufopa	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFPel	Fundação Universidade Federal de Pelotas
UFPI	Fundação Universidade Federal do Piauí
UFPR	Universidade Federal do Paraná
Ufra	Universidade Federal Rural da Amazônia
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFRR	Fundação Universidade Federal de Roraima
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFS	Fundação Universidade Federal de Sergipe
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCar	Fundação Universidade Federal de São Carlos
UFSJ	Fundação Universidade Federal de São João Del Rei
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UFT	Fundação Universidade Federal do Tocantins
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UFV	Fundação Universidade Federal de Viçosa
UNB	Fundação Universidade de Brasília
Unifal	Universidade Federal de Alfenas
Unifap	Fundação Universidade Federal do Amapá
Unifei	Universidade Federal de Itajubá
Unifesp	Universidade Federal de São Paulo
Unifesspa	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
Unila	Universidade Federal da Integração Latino Americana
Unilab	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Unipampa	Fundação Universidade Federal do Pampa



Unir	Fundação Universidade Federal de Rondônia
Unirio	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Univasf	Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
UFNT	Universidade Federal do Norte do Tocantins*
UFAPE	Universidade Federal do Agreste do Pernambuco*
UFR	Universidade Federal de Rondonópolis*
UFCat	Universidade Federal de Catalão*
UFDPAr	Universidade Federal do Delta do Parnaíba*
UFJ	Universidade Federal de Jataí*

* - universidades em implantação

Apêndice IX - Quadro síntese de legislação de indicadores das instituições federais de ensino superior

Legislação	Artigo	Detalhamento	Questões/verificações
Constituição Federal	206, VII	Princípio da garantia do padrão de qualidade	
	207	Princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.	
Lei 9.394/96 - LDB - Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional	9º	Art. 9º A União incumbir-se-á de: VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino; IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.	Avaliação e supervisão das IES
	47	§ 4º As instituições de educação superior oferecerão, no período noturno, cursos de graduação nos mesmos padrões de qualidade mantidos no período diurno, sendo obrigatória a oferta noturna nas instituições públicas, garantida a necessária previsão orçamentária.	Oferta noturna com qualidade e garantia de recursos
Lei 10.861/2004-SINAES-Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior	1º	Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art 9º , VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.	Avaliação dos estudantes, dos cursos e das instituições Avaliação das instituições segundo dez dimensões
	6º	Art. 6º Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação e vinculada ao Gabinete do Ministro de Estado, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES , órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES, com as atribuições de:	CONAES
		I – propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes;	Mecanismos de avaliação
Lei 12.711/2012 - Lei das Cotas	1º	Reserva, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.	Reserva vagas conforme avaliação sócio-econômica
		Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita .	Reserva vagas
	3º	Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição	Avaliação étnica e PCD
Lei 10.973/2004 - incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo	2º, 16	2º, VI, art. 16. Para apoiar a gestão de sua política de inovação, a ICT pública deverá dispor de Núcleo de Inovação Tecnológica, próprio ou em associação com outras ICTs. (Redação pela Lei 13.243/2016)	Existência de Núcleo de Inovação Tecnológica - NIT



Legislação	Artigo	Detalhamento	Questões/verificações
(alterada pela Lei 13.243/2016)			
Lei 13.005/2014. - PNE- Plano Nacional da Educação		Metas 12. 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; Meta 13. 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; Meta 14. 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	vide quadro específico do PNE
Decreto 9.235/2017 - funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.	7º	Art. 7º Compete ao Inep: I - conceber, planejar, coordenar, operacionalizar e avaliar: a) os indicadores referentes à educação superior decorrentes de exames e insumos provenientes de bases de dados oficiais, em consonância com a legislação vigente; e	Competências do INEP e vide conceito institucional - CI
Decreto 10.195/2019 - Estrutura Regimental do MEC	22	Art. 22. À Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Educação Superior compete: XI - acompanhar e avaliar os indicadores de desempenho e de qualidade da educação superior das instituições federais de educação superior e seu desempenho institucional e emitir relatórios com indicações de planos de ações para fins de aprimoramentos;	Competências Sesu/MEC



Legislação	Artigo	Detalhamento	Questões/verificações
Decreto 7.233/2010 - procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária - matriz OCC	4º	Art. 4º - matriz de distribuição, para a alocação de recursos destinados a despesas classificadas como Outras Despesas Correntes e de Capital com base em parâmetros levando em conta os critérios: I - o número de matrículas e a quantidade de alunos ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação em cada período; II - a oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento; III - a produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional ou internacionalmente; IV - o número de registro e comercialização de patentes; V - a relação entre o número de alunos e o número de docentes na graduação e na pós-graduação; VI - os resultados da avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004; VII - a existência de programas de mestrado e doutorado, bem como respectivos resultados da avaliação pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES; e VIII - a existência de programas institucionalizados de extensão, com indicadores de monitoramento.	Verificar atendimento critérios MOCC
Decreto 9.057/2017 - Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394/1996	5	EAD-polos de educação a distância	verificar existência polos de educação a distância
Decreto 6425/2008 - Dispõe sobre o censo anual da educação.	3 e 4	Art. 3º O censo da educação superior será realizado anualmente em regime de colaboração entre a União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter declaratório e mediante coleta de dados descentralizada, englobando todos os estabelecimentos públicos e privados de educação superior e adotando alunos, docentes e instituições como unidades de informação. Parágrafo único. O representante legal da instituição de educação superior é responsável pela exatidão e fidedignidade das informações prestadas para o censo escolar, no limite de suas atribuições institucionais. Art. 4º O fornecimento das informações solicitadas por ocasião do censo da educação básica e da educação superior, bem como para fins de elaboração de indicadores educacionais , é obrigatório para todos os estabelecimentos públicos e privados de educação básica e para todas as instituições de educação superior, na forma do art. 9º, inciso V e § 2º, da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996.	verificar a existência de indicadores do INEP, além dos constantes no SINAES
Decreto 7.234/2010 - Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES	2	Art. 2º São objetivos do PNAES: I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão ; e IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.	verificar existência de estudos de acompanhamento da população alvo da política



Legislação	Artigo	Detalhamento	Questões/verificações
Portaria Normativa 20/2017/MEC - Dispõe sobre os procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, nas modalidades presencial e a distância, das instituições de educação superior do sistema federal de ensino	15	Art. 15. Os pedidos de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de cursos de educação superior terão como referencial básico o resultado da avaliação externa in loco realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, no âmbito do processo e-MEC em análise.	
Portaria Normativa 23/2017/MEC - Dispõe sobre o fluxo dos processos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos.	72	Art. 72. As universidades poderão solicitar credenciamento de campus fora de sede desde que atendam aos seguintes critérios: I - CI maior ou igual a 4 (quatro) na última avaliação externa in loco prevista no § 2º do art. 3º da Lei nº 10.861, de 2004; II - 1/3 (um terço) do corpo docente contratado em regime de tempo integral; III - 1/3 (um terço) do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; IV - mínimo de 60 (sessenta) por cento dos cursos de graduação reconhecidos com conceito satisfatório obtido na avaliação externa in loco ou em processo de reconhecimento devidamente protocolado no prazo regular; V - programa de extensão institucionalizado nas áreas do conhecimento abrangidas por seus cursos de graduação; VI - programa de iniciação científica com projeto orientado por docentes doutores ou mestres, podendo também oferecer programas de iniciação profissional ou tecnológica e de iniciação à docência; VII - oferta regular de 4 (quatro) cursos de mestrado e 2 (dois) cursos de doutorado reconhecidos pelo MEC; e VIII - não ter sido penalizada em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos 2 (dois) anos, a contar da publicação do ato que penalizou a IES.	critérios campus fora da sede



Legislação	Artigo	Detalhamento	Questões/verificações
Portaria 586/2019- Define os Indicadores de Qualidade da Educação Superior referentes ao ano de 2018, estabelece os aspectos gerais de cálculo e os procedimentos de manifestação das Instituições de Educação Superior sobre os insumos de cálculo e divulgação de resultado	2	Art. 2º Ficam definidos os seguintes Indicadores de Qualidade da Educação Superior, referentes ao ano de 2018: I - Conceito Enade; II - Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado -IDD; III - Conceito Preliminar de Curso - CPC; e IV - Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição - IGC.	Indicadores de qualidade da ES
Parecer CNE/CES 608/2018 - Diretrizes para as Políticas de Extensão da Educação Superior Brasileira		regimenta o disposto na meta 12.7 da Lei nº 13.005/2014 - vide Res7/2018	Diretrizes de extensão
PARECER CNE/CES 462/2017		Normas referentes à pós-graduação stricto sensu no país- vide Res 7/2017	
Portaria 651 MEC/ 2013 - Institui a Matriz OCC	1º e 3	Art. 1º Fica institucionalizada, no âmbito do Ministério da Educação, a Matriz de Orçamento de Outros Custeios e Capital - Matriz OCC, como instrumento de distribuição anual dos recursos destinados às universidades federais Art. 3º A composição da Matriz OCC terá como base o número de alunos equivalentes de cada universidade, calculado a partir dos indicadores relativos ao número de alunos matriculados e concluintes da graduação e pós-graduação de cada universidade federal, bem como, entre outros, o indicador de eficiência/eficácia RAP (relação aluno professor) e os indicadores de qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação baseados em sistemas de informação do Ministério da Educação.	Critérios matriz OCC



Legislação	Artigo	Detalhamento	Questões/verificações
Portaria normativa 40/2007- Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições.	33	Art. 33-B São indicadores de qualidade, calculados pelo INEP, com base nos resultados do ENADE e demais insumos constantes das bases de dados do MEC, segundo metodologia própria, aprovada pela CONAES, atendidos os parâmetros da Lei nº 10.861, de 2004: I - de cursos superiores: o Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria Normativa no 4, de 05 de agosto de 2008; II - de instituições de educação superior: o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), instituído pela Portaria Normativa no 12, de 05 de setembro de 2008; III - de desempenho de estudantes: o conceito obtido a partir dos resultados do ENADE	Indicadores de qualidade da ES
Portaria 21 MEC/2017 - Sobre o sistema e-MEC		19.2 Plano de Desenvolvimento Institucional ? PDI ?-Deverá apresentar, ainda, um quadro-resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho, que possibilite comparar, para cada um, a situação atual e futura (após a vigência do PDI).	Manual de Conceitos para as Bases de Dados do Ministério da Educação sobre Educação Superior
Portaria 259/2019- Dispõe sobre o regulamento do Programa de Residência Pedagógica e do Programa Institucional de Bolsa	6	Art. 6º O Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) e o Programa de Residência Pedagógica (RP) serão desenvolvidos em regime de regime de colaboração entre o Governo Federal, por meio da Capes e: I - as IES que tiveram projeto institucional aprovado em edital de seleção dos programas e firmaram instrumento para a implementação das bolsas de que trata esta portaria; II - os Estados, o Distrito Federal e os municípios por meio de suas Secretarias de educação ou órgão equivalente e as escolas públicas de educação básica que firmarem termo de adesão ou de participação nos programas.	Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) e o Programa de Residência Pedagógica (RP)



Legislação	Artigo	Detalhamento	Questões/verificações
de Iniciação à Docência (PIBID).			
Portaria 930 MEC/2005 - Regimento interno da CONAES			CONAES
Portaria normativa 840 MEC/2018- Dispõe sobre os procedimentos de competência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes.		VIII apoiar Instituições de Ensino Superior - IES para que estas avaliem, periodicamente, o cumprimento de sua missão institucional, a fim de favorecer as ações de melhoramento, considerando os diversos formatos institucionais existentes;	CONAES



Legislação	Artigo	Detalhamento	Questões/verificações
Portaria normativa 39/2007-Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES	2	Parágrafo único. Compreendem-se como ações de assistência estudantil iniciativas desenvolvidas nas seguintes áreas: I - moradia estudantil; II - alimentação; III - transporte; IV - assistência à saúde; V - inclusão digital; VI - cultura; VII - esporte; VIII - creche; e IX - apoio pedagógico	PNAES
Resolução 1 MEC/CNE/CES/2018- Estabelece diretrizes e normas para a oferta dos cursos de pós-graduação lato sensu denominados cursos de especialização, no âmbito do Sistema Federal de Educação Superior, conforme prevê o Art. 39, § 3º, da Lei nº 9.394/1996, e dá outras providências.			Especialização
Resolução 7 MEC/CNE/CES/2017- Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação stricto sensu.	1º	§ 1º Os cursos de mestrado e doutorado são orientados ao desenvolvimento da produção intelectual comprometida com o avanço do conhecimento e de suas interfaces com o bem econômico, a cultura, a inclusão social e o bem-estar da sociedade.	Pós-graduação stricto sensu



Legislação	Artigo	Detalhamento	Questões/verificações
Resolução 7 MEC/CNE/CES/2018- Estabelece as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira e regimenta o disposto na Meta 12.7 da Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024 e dá outras providências.		8-modalidades: I - programas; II - projetos; III - cursos e oficinas; IV - eventos; V - prestação de serviços; 12, I - a previsão institucional e o cumprimento de, no mínimo, 10% (dez por cento) do total da carga horária curricular estudantil dos cursos de graduação para as atividades de extensão tipificadas no Art. 8º desta Resolução, as quais deverão fazer parte da matriz curricular dos cursos;	Extensão
Lei 12550/2011 - cria a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - Ebserh	6	Art. 6º A EBSEH, respeitado o princípio da autonomia universitária, poderá prestar os serviços relacionados às suas competências mediante contrato com as instituições federais de ensino ou instituições congêneres.	Altera o cálculo do custo aluno
DECRETO 10.502/2020 - Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida	9, V	V - definição de estratégias e de orientações para as instituições de ensino superior com vistas a garantir a prestação de serviços ao público-alvo desta Política Nacional de Educação Especial, para incentivar projetos de ensino, pesquisa e extensão destinados à temática da educação especial e estruturar a formação de profissionais especializados para cumprir os objetivos da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida; Art. 10. São mecanismos de avaliação e de monitoramento da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida: III - indicadores que permitam identificar os pontos estratégicos na execução da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida e os seus resultados esperados e alcançados;	Indicador da política

Apêndice X – Comentários dos gestores e análise da equipe

1. Com base nas Normas de Auditoria do TCU (NAT, itens 145 a 148), no Manual de Auditoria Operacional do TCU (capítulo 6.5) e no disposto no art. 14 da Resolução TCU 315/2020, e com vistas a oportunizar a apresentação de comentários sobre as propostas indicadas no texto, bem como à construção participativa das deliberações desta Corte de Contas, houve submissão da versão preliminar deste relatório de fiscalização à análise da Sesu/MEC, com envio prévio por e-mail e ofício e reunião para as considerações pertinentes (peça 244).

2. Em resposta, a Sesu/MEC apresentou comentários que serão abaixo analisados (peça 247). A versão final do relatório incorporou alguns dos esclarecimentos, críticas e complementações apresentadas pelos gestores.

Necessidade de padronização dos termos utilizados no relatório com as competências da Sesu e Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Educação Superior (Difes) estabelecidas no Decreto 10.195/2019

3. A Sesu/MEC informa que o Decreto 10.95/2019 emprega os termos acompanhar e avaliar no que se refere às Ifes e que esses termos deveriam ser utilizados, em substituição aos termos coordenação e supervisão constantes do relatório.

Análise

4. De acordo com o Decreto 10.195/2019, compete à Sesu/MEC: planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da política nacional de educação superior (art. 20, I). À Difes, que se insere na estrutura da referida secretaria, compete: acompanhar e avaliar o desempenho das instituições federais de educação superior (art. 22, IV). Deste modo, as competências de parte da estrutura administrativa da Sesu/MEC não afastam as competências gerais de coordenação e de supervisão.

5. Impende ressaltar que não se deve separar a parte do todo, sob pena de comprometer a obtenção de soluções integradas e que se harmonizem com a política geral e setorial do Governo, propósito do processo de coordenação, princípio fundamental da Administração Federal, insculpido no art. 6º do Decreto-Lei 200/1967.

6. Além disso, os termos foram e são empregados conforme uma interpretação sistemática do direito. Nesse sentido, observe-se que a supervisão ministerial exercer-se-á por meio de orientação, coordenação e controle das atividades dos órgãos subordinados ou vinculados ao Ministério (parágrafo único do art. 20 do DL 200/1967). Prossegue o DL 200/1967:

Art. 25. A **supervisão** ministerial tem por principal objetivo, na área de competência do Ministro de Estado:

V - **Avaliar** o comportamento administrativo dos órgãos supervisionados e diligenciar no sentido de que estejam confiados a dirigentes capacitados.

IX - **Acompanhar** os custos globais dos programas setoriais do Governo, a fim de alcançar uma prestação econômica de serviços.

7. Assim, a utilização dos termos coordenação e supervisão compreende o acompanhamento e a avaliação ministerial, não sendo necessários ajustes no relatório quanto a este ponto.

Sugestão de revisar a expressão “não existência de indicadores de gestão e desempenho nas principais áreas de atuação das universidades federais”

8. A Sesu/MEC sugere a revisão desta descrição, pois existiriam indicadores de gestão e desempenho em algumas universidades, conforme apontado no próprio relatório.

9. Ademais, informa que na Nota Técnica 49/2020/CGPO/DIFES/SESU/SESU (Sei 2337822)

em seu item 3.11 consta que a SESu supervisiona as Ifes por meio de:

- a) Orçamento: acompanhamento físico e financeiro do orçamento;
- b) Indicador de pessoal: Banco de Professor Equivalente – BPEq das Universidades Federais conforme estabelecido no Decreto 7.485, de 18/05/2011;
- c) Dados do Censo da Educação Superior (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep);
- d) Indicadores de Qualidade da Educação Superior (Inep): Conceito Enade; IDD (Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado); CPC (Conceito Preliminar de Curso); e IGC (Índice geral de Cursos); e
- e) Avaliação dos programas de pós-graduação stricto sensu pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) (Nota do programa de pós-graduação).

Análise

10. A constatação, conforme apontado no relatório, diz respeito à ausência de indicadores, no processo de coordenação e de supervisão da rede de universidades federais por parte da Sesu/MEC, que permitam a essa Secretaria enxergar a rede como um todo e, se necessário, emitir relatórios com indicações de planos de ações para fins de aprimoramentos (art. 22, XI, do Decreto 10.195/2019)

11. Esse foi o ponto essencial em todos os apontamentos: análise da capacidade de a Sesu/MEC dispor de informações e de indicadores harmonizados que permitam ter uma visão sistêmica da rede, em todas suas áreas de atuação, para o cumprimento de seu papel de coordenação e supervisão da implementação e da divulgação de diretrizes de governança e de gestão, no âmbito do Sistema Federal de Ensino Superior (art. 20, XVIII, do Decreto 10.195/2019).

12. Não se desconsidera que um número significativo de Ifes dispõe de informações e de indicadores em seus relatórios de gestão e em seus sites, nem que outros órgãos produzem e disponibilizam informações e indicadores para subsidiar a análise e a implementação de políticas públicas, como no caso do Inep. Isso também foi apontado no relatório.

13. Tampouco se desconsidera que a Sesu/MEC utiliza de informações e de indicadores orçamentários, do BPEq, do Censo da Educação Superior e indicadores de qualidade na graduação e na pós-graduação, elaborados por órgãos e entidades que compõem o próprio Ministério da Educação.

14. Ainda, não passam em branco os esforços da Sesu/MEC em, respeitando a autonomia universitária, disponibilizar soluções para as Ifes, como a Plataforma “FORPDI”.

15. Enfim, existem lacunas de informações e de indicadores, que não permitem a compreensão sistêmica da rede de universidades federais, em todas as suas dimensões (ensino, pesquisa, extensão, inovação), devendo ser mantida a redação original.

Sugestão de revisar a expressão “não se evidenciou o acompanhamento sistemático de metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), relacionadas à atuação das universidades federais, no âmbito da supervisão da Sesu/MEC”

16. A Sesu/MEC sugere que seja revista a expressão acima, pois estaria acompanhando as metas do PNE mediante o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE), de autoria do Inep.

Análise

17. Consulta ao Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) revela que são monitorados os seguintes indicadores:

Número	Descrição
Indicador 12A	Taxa bruta de matrículas na graduação (TBM)
Indicador 12B	Taxa Líquida de Escolarização na Educação Superior (TLE)

Indicador 12C	Participação do segmento público na expansão de matrículas de graduação
Indicador 13A	Percentual de docentes com mestrado ou doutorado na educação superior
Indicador 13B	Percentual de docentes com doutorado na educação superior
Indicador 14A	Títulos de mestrado concedidos por ano no País
Indicador 14B:	Títulos de doutorado concedidos por ano no País

Fonte: Quadro resumo dos indicadores do PNE

18. O quadro acima demonstra que o monitoramento executado pelo Inep não contempla todos os desdobramentos das metas (estratégias), conforme consta no quadro 2 do Relatório de Auditoria.

19. Ademais, o monitoramento do PNE, a cargo do Inep, é realizado a cada 2 anos, o que pode comprometer a tempestividade de qualquer ação governamental baseada nesse documento.

20. Ainda, no monitoramento do Inep não há o recorte específico para as Ifes e nem existe o grau de granularidade das informações para uma adequada supervisão ministerial. Para quem exerce a função de supervisão e coordenação da rede e, simultaneamente de gestor das políticas nacionais a serem implementadas no âmbito da rede, visando o alcance das metas, não basta o diagnóstico de como os indicadores estão se comportando. São necessárias informações tempestivas e suficientemente detalhadas para auxiliar na tomada de decisão.

21. Não é possível visualizar o esforço de cada um dos componentes da rede para o sucesso da política e nem mesmo dela como um todo, de modo a permitir eventuais correções pontuais.

22. Por exemplo, em relação aos indicadores de fluxo, em especial a taxa de sucesso (taxa de conclusão) e taxa de evasão, há necessidade de adoção de indicadores para as universidades federais, que permitam à Sesu/MEC adotar estratégias para cumprimento das metas do PNE, junto às instituições sob sua supervisão.

23. Outros indicadores previstos no PNE também exigem acompanhamento por parte da Sesu/MEC, como o Índice de qualificação do corpo docente e relação de estudante por professor, contribuindo para a política de gestão de pessoal das universidades federais.

24. Desta forma, o processo de acompanhamento do PNE, embora conste de relatórios do Inep (em visão geral e comparativa de instituições públicas e privadas), carece de indicadores relacionados especificamente às universidades federais, sob supervisão da Sesu, como apontado no relatório.

25. Assim, o monitoramento realizado pelo Inep cumpre papel distinto daquele que se espera da Sesu/MEC em função de suas atribuições legais.

26. Diante da análise acima, será mantida a redação original.

Sugestão de não exclusão do indicador “número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes (item 9.1.2.2.)

27. A Sesu/MEC é contrária decisão da exclusão deste indicador, pautado por:

a) ser Meta Global Reuni – Decreto 6.096/2007, art. 1º, §1º;

b) ser de aceitação por parte das Ifes: pesquisa efetuada (peça 237, p. 88), as universidades federais apontam certa relevância destes indicadores, valores absolutos;

c) permitir identificar variações relativas em quantidades durante período de tempo;

d) elevada participação de salários dos servidores no orçamento das Ifes.

28. Não obstante as deficiências identificadas na Nota Técnica 14/2020/CGPP/DIFES/SESU/SESU (peça 236, p. 5-6) denotam oportunidade de seu aperfeiçoamento.

Análise

29. Em nenhuma parte do relatório a equipe propôs a exclusão do referido indicador, embora haja necessidade de ajustes.

Sugestão de alterar os prazos para a apresentação do plano de ação e disponibilização dos indicadores e informações na internet (itens c e d da proposta)

30. A Sesu/MEC solicita a alteração dos prazos sugeridos, constantes das alíneas c e d da proposta de encaminhamento, para 180 dias, em face da complexidade do tema, o envolvimento de vários atores e o cronograma previsto no Projeto de *Big Data Analytics*.

Análise

312. A equipe entende ser razoável a alteração, em face das dificuldades apontadas.

Conclusão

31. Por meio da Nota Técnica 11/2021/CGPP/DIFES/SESU/SESU (peça 247), a Sesu/MEC ressaltou as evidências do relatório quanto às oportunidades de melhorias incrementais nos atuais indicadores de gestão e de desempenho estabelecidos para as Ifes, cuja proposta de inclusão aponta indicadores considerados em sua maioria adequados, assim como destacou os desafios para se mensurar as atividades de extensão, pesquisa e inovação (peça 247, p. 25).

32. As sugestões pontuais de correção no relatório preliminar de auditoria foram incorporadas diretamente ao texto.

33. Não houve críticas às propostas de encaminhamento constantes do relatório, mas apenas pedido para extensão do prazo para apresentação de plano de ação, incorporado ao texto.

34. Desta forma, serão mantidas as propostas de encaminhamento constantes do relatório, com os ajustes de prazos propostos pela unidade jurisdicionada.

Apêndice XI - Referências

BAHIA, Leandro Oliveira. Guia referencial para construção e análise de indicadores. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2021. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6154>>. Acesso em 17/03/2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 25/2/2021.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1997. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em 15/2/2021.

_____. Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. Conversão da MPv 147, de 2003. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em 21/2/2021.

_____. Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm>. Acesso em 28/2/2021.

_____. Lei 12.550, de 15 de dezembro de 2011. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - Ebserh; acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112550.htm>. Acesso em 22/1/2021.

_____. Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm>. Acesso em 26/2/2021.

_____. Lei 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>. Acesso em 30/1/2021.

_____. Decreto 6.425, de 4 de abril de 2008. Dispõe sobre o censo anual da educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6425.htm>. Acesso em 25/2/2021.

_____. Decreto 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - Pnaes. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm>. Acesso em 18/2/2021.

_____. Decreto 7.233, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm>. Acesso em 14/12/2020.

_____. Decreto 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm>. Acesso em 12/12/2020.

_____. Decreto 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9235.htm>. Acesso em 28/11/2020.

_____. Decreto 10.195, de 30 de dezembro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10195.htm>. Acesso em 30/1/2021.

_____. Decreto 10.502, de 30 de setembro de 2020. Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.502-de-30-de-setembro-de-2020-280529948>>. Acesso em 30/11/2020.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa 39, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - Pnaes. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em 21/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa 40, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e outras disposições.. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16763-port-norm-040-2007-seres&Itemid=30192>. Acesso em 18/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa 20, de 21 de dezembro de 2017. Dispõe sobre os procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento, reconhecimento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, nas modalidades presencial e a distância, das instituições de educação superior do sistema federal de ensino. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/39380053/do1-2018-09-03-portaria-normativa-n-20-de-21-de-dezembro-de-2017-39379833>. Acesso em 30/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa 23, de 21 de dezembro 2017. Dispõe sobre os fluxos dos processos de credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos. (Redação dada pela Portaria Normativa nº 742, de 3 de agosto de 2018). Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/39380012/do1-2%2018-09-03-portaria-normativa-n-23-de-21-de-dezembro-2017-39379864>. Acesso em 12/2/2021.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa 840, de 24 de agosto de 2018. Dispõe sobre os procedimentos de competência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/38406804/do1-2018-08-27-portaria-normativa-n-840-de-24-de-agosto-de-2018-38406450>. Acesso em 12/2/2021.

_____. Conselho Nacional de Educação Superior (Conaes). Portaria 930 MEC/2005. Regimento interno da Conaes. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13038-portaria-930-2005-regimento-interno-conaes-pdf&category_slug=abril-2013-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 22/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Portaria 651, de 24 de julho de 2013. Institui, no âmbito do Ministério da Educação, a Matriz de Orçamento de Outros Custeios e Capital Matriz OCC. Disponível em:

<<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-651-de-24-de-julho-de-2013-30800999>>. Acesso em 22/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Portaria 21, de 21 de dezembro de 2017. Sobre o sistema e-MEC. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/1284644/do1-2017-12-22-portaria-n-21-de-21-de-dezembro-de-2017-1284640-1284640>. Acesso em 21/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Portaria 586, de 9 de julho de 2019. Define os Indicadores de Qualidade da Educação Superior referentes ao ano de 2018, estabelece os aspectos gerais de cálculo e os procedimentos de manifestação das Instituições de Educação Superior sobre os insumos de cálculo e divulgação de resultados Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-586-de-9-de-julho-de-2019-191455014>>. Acesso em 20/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Portaria 259, de 17 dezembro de 2019. Dispõe sobre o regulamento do Programa de Residência Pedagógica e do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid). Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-259-de-17-dezembro-de-2019-234332362>>. Acesso em 20/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Resolução 7 MEC/CNE/CES/2017-Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação stricto sensu. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2017-pdf/78281-rces007-17-pdf/file>>. Acesso em 18/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Resolução 1 MEC/CNE/CES/2018. Estabelece diretrizes e normas para a oferta dos cursos de pós-graduação lato sensu denominados cursos de especialização, no âmbito do Sistema Federal de Educação Superior, conforme prevê o Art. 39, § 3º, da Lei 9.394/1996, e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/abril-2018-pdf/85591-rces001-18/file>>. Acesso em 19/1/2021.

_____. Ministério da Educação. Resolução 7 MEC/CNE/CES/2018-Estabelece as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira e regimenta o disposto na Meta 12.7 da Lei 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024 e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104251-rces007-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 30/1/2021.

_____. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CES 462/2017. Normas referentes à pós-graduação stricto sensu no país. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=73971-pces462-17-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 21/1/2021.

_____. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CES 608/2018. Diretrizes para as Políticas de Extensão da Educação Superior Brasileira. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2018-pdf/102551-pces608-18/file>>. Acesso em 21/1/2021.

_____. Tribunal de Contas da União – TCU, Secretaria de Educação Superior – Sesu/MEC e Secretaria Federal de Controle Interno – SFC. Orientações para o cálculo dos indicadores de gestão Decisão 408/2002-Plenário e Acórdãos 1043/2006 e 2167/2006 – Plenário do Tribunal de Contas da União. Versão janeiro/2010. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/indicadores.pdf>>. Acesso em 26/2/2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep. Diretoria de Estatísticas Educacionais - DEED. Metodologia de Cálculo dos Indicadores de Fluxo da Educação Superior. Brasília-DF, 2017. Disponível em:

<https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2017/metodologia_indicadores_trajetoria_curso.pdf>. Acesso em 24/2/2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020 [recurso eletrônico]. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020. Disponível em:<http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6974122>Acesso em 5/3/2021.

DOURADO, Renan Carlos; RABELO, Rachel Pereira. A comparabilidade internacional do indicador “Relação Aluno/Professor”. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 2012 – (Série Documental. Textos para Discussão).

HEFCE Higher Education Funding Council for England. Funding higher education in England - How the HEFCE allocates its funds -Novembr 98/67 Guide. Disponível em <<http://www.forplad.andifes.org.br/sites/default/files/ModeloIngl%C3%AAsMatriz.pdf>>. Acesso em 21/1/2021.

OECD (2018), OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics 2018: Concepts, Standards, Definitions and Classifications, OECD Publishing, Paris. Disponível em <<https://doi.org/10.1787/9789264304444-en>>. Acesso em 18/11/2020.