



A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO NOVO PNE: ACESSO, PERMANÊNCIA E CONCLUSÃO NA GRADUAÇÃO*

Alexandre Ramos de Azevedo^I

Fabiano Cavalcanti Mundim^{II}

<https://doi.org/10.24109/9786558010920.ceppe.v11.6905>

RESUMO

Este artigo tem o intuito de analisar as metas relativas ao Objetivo 13 do PL nº 2.614/2024, de modo a contribuir com os debates legislativos que visam à aprovação de um novo Plano Nacional de Educação (PNE) para o próximo decênio. Para isso, considerou-se o percurso do tema “Acesso, Permanência e Conclusão na Graduação” nos dois PNEs anteriores, bem como a evolução de alguns indicadores que proporcionam um diagnóstico sobre o perfil da oferta e do acesso à educação superior em nosso País. O artigo procura oferecer também uma proposta inicial

* O artigo apresenta uma análise preliminar do Objetivo 13 do PL nº 2.614/2024 – considerando sua atual etapa de tramitação no Congresso Nacional –, com o propósito de contribuir para a discussão de aspectos conceituais e técnicos envolvidos na concepção, modelagem, cálculo e análise de possíveis indicadores de monitoramento. Ressalte-se o caráter preliminar das análises, uma vez que o processo de efetiva definição dos indicadores só ocorrerá após a aprovação da lei do novo PNE.

^I Pesquisador-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); graduado em Pedagogia e mestre em Educação pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Doutor em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

^{II} Pesquisador do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Doutorando em Educação pela Universidade de Brasília (UnB).

de indicadores para o monitoramento das metas contidas no PL nº 2.614/2024, avaliando as possibilidades e limitações das bases de dados existentes para o cálculo desses indicadores e sugerindo possíveis modificações nas pesquisas realizadas pelo Inep e pelo IBGE. Dentre as recomendações decorrentes deste estudo, ressaltam-se as necessidades de: 1) aperfeiçoamento da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-c) e do Censo da Educação Superior, que são fontes para os cálculos dos indicadores necessários ao monitoramento dessas metas; 2) revisão da Meta 13.c. no que tange ao número de concluintes anuais no segmento público; 3) ajuste da Meta 13.a., pelo retorno de um componente relativo à taxa bruta de matrículas ou taxa bruta de escolarização, presente na Meta 12 do PNE 2014-2025; e 4) atenção quanto à trajetória de aumento do desequilíbrio na oferta, acesso e conclusão dos cursos de graduação entre categorias administrativas (públicas ou privadas) e modalidades de ensino (presencial ou EaD), seja em termos gerais, seja, ainda, no que se refere à oferta de cursos de licenciatura para a formação de professores para o magistério na educação básica – alerta necessário tendo em vista o predomínio exacerbado da oferta privada sobre a oferta pública, bem como da modalidade EaD sobre a modalidade presencial, o que vem se agravando nos últimos anos.

Palavras-chave: PNE; educação superior; acesso; permanência; conclusão.



INTRODUÇÃO

Este artigo analisa as metas relativas ao Objetivo 13 do Projeto de Lei nº 2.614, de 27 de junho de 2024 – que visa “ampliar o acesso, a permanência e a conclusão na graduação, com redução de desigualdades e inclusão” –, de modo a contribuir com os debates legislativos destinados à aprovação de um novo Plano Nacional de Educação (PNE) para o próximo decênio.

Nesta análise, procuramos compreender os caminhos percorridos pelo tema “Acesso, Permanência e Conclusão na Graduação” nos dois PNEs anteriores, a fim de apontar continuidades, descontinuidades e novidades contidas no texto inicial do PL nº 2.614/2024.

O artigo oferecerá, também, uma proposta inicial de indicadores para o monitoramento das metas dispostas no PL nº 2.614/2024, avaliando as possibilidades e limitações das bases de dados existentes para o cálculo desses indicadores e sugerindo possíveis modificações nas pesquisas realizadas pelo Inep e pelo IBGE.

Por último, com base na evolução de alguns indicadores que viabilizam um diagnóstico sobre a evolução do perfil da oferta, acesso e conclusão nos cursos de

graduação, serão indicados ajustes no texto de duas metas (Metas 13.a. e 13.c.) e recomendada atenção quanto a tendências de agravamento de alguns desequilíbrios, no que se refere ao predomínio exacerbado da oferta privada na modalidade EaD em relação à oferta pública e presencial.

O TEMA NO PNE 2001-2010 E NO PNE 2014-2025¹

O PNE 2001-2010 pode ser caracterizado como aquele que primeiro estabeleceu meta de expansão do acesso à educação superior para a população de 18 a 24 anos:

- I) Não criou obstáculos à expansão privada e previa, inclusive, no texto aprovado pelo Congresso Nacional, a meta (vetada pelo Presidente da República) de “ampliar o programa de crédito educativo, [...] de modo a atender a, no mínimo, 30% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda” (Brasil, 2001).
- II) Por outro lado, compreendendo o desequilíbrio cada vez maior entre as ofertas pública e privada, defendeu – entre suas diretrizes – uma expansão no segmento público que fosse suficiente para mantê-lo com uma participação nunca inferior a 40% da oferta total de matrículas; porém, o Presidente da República vetou as metas aprovadas pelo Congresso Nacional que propunham: a) a ampliação da “oferta de ensino público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior”² (Brasil, 2001); e b) a criação “do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído, entre outras fontes, por, pelo menos[,] 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais” (Brasil, 2001).

Quanto às desigualdades de acesso e permanência na educação superior, o PNE 2001-2010 foi mais explícito em relação às existentes entre as regiões do País. Contudo, mesmo de modo tímido e sem propor política afirmativa para grupos historicamente excluídos da educação superior, procurou incentivar algumas medidas voltadas a “facilitar” ou “estimular” o acesso e a permanência na educação superior

¹ A Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024, prorrogou “até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014”.

² A ideia expressa na meta vetada, como veremos adiante, se manteve enquanto diretriz para o PNE 2001-2010. Consideramos, no entanto, que o veto retirou do governo brasileiro o compromisso maior de enviar esforços para efetivamente alcançar esse objetivo claro, quantificável e passível de monitoramento.

das “minorias, vítimas de discriminação” e/ou dos “estudantes carentes”, inclusive através de programas que visassem à “compensação de deficiências” na formação escolar anterior e programas de assistência estudantil (Brasil, 2001). Tais medidas podem ser consideradas como precursoras de políticas e programas que acabarão sendo implementados posteriormente – ainda sob a vigência do PNE 2001-2010 – e que serão incorporados ao PNE 2014-2025 como estratégias de implementação.

Para viabilizar a expansão com redução das desigualdades regionais, o PNE 2001-2010 propôs a diversificação da oferta quanto a:

- I) modelos institucionais, pela valorização de instituições não universitárias, sem deixar de reconhecer o papel das universidades como “núcleo estratégico” do sistema nacional de educação superior;
- II) modalidades de ensino, incentivando a expansão da oferta a distância (EaD) e dos cursos noturnos, porém advertiu que a expansão deveria ser planejada “com qualidade, evitando-se o fácil caminho da massificação” (Brasil, 2001, item 4.2).

O primeiro PNE sob a égide da Constituição Federal de 1988 reservou, em sua estrutura, um capítulo para o tema “Educação Superior”, o qual foi organizado em: (a) Diagnóstico; (b) Diretrizes; (c) Objetivos e Metas; e (d) Financiamento e Gestão da Educação Superior.

Considerando especialmente o seu conteúdo relativo ao tema “Acesso, Permanência e Conclusão na Graduação”, o PNE 2001-2010 baseou-se no seguinte diagnóstico sobre a realidade educacional do final dos anos de 1990:

- I) “[...] como resultado conjugado de fatores demográficos, aumento das exigências do mercado de trabalho, além das políticas de melhoria do ensino médio, prevê-se uma explosão na demanda por educação superior” (Brasil, 2001, item 4.1).
- II) “No conjunto da América Latina, o Brasil apresenta um dos índices mais baixos de acesso à educação superior [...]. Assim, a porcentagem de matriculados na educação superior brasileira em relação à população de 18 a 24 anos é de menos de 12%, comparando-se desfavoravelmente com os índices de outros países do continente” (Brasil, 2001, item 4.1).
- III) “Há que se pensar, evidentemente, em racionalização de gastos e diversificação do sistema, mantendo o papel do setor público. [...]. Como estratégia de diversificação, há que se pensar na expansão do pós-secundário, isto é, na formação de qualificação em áreas técnicas e profissionais. A própria modulação do ensino universitário, com diploma intermediário, como foi estabelecido na França, permitiria uma expansão substancial do atendimento

nas atuais instituições de educação superior, sem custo adicional excessivo” (Brasil, 2001, item 4.1).

Sob o título de “Diretrizes”, o PNE 2001-2010 estabeleceu também que:

- I) “Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior” (Brasil, 2001, item 4.2).
- II) “Há necessidade da expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes [...]. Deve-se assegurar, portanto, que o setor público[,], neste processo, tenha uma expansão de vagas tal que, no mínimo, mantenha uma proporção nunca inferior a 40% do total”³ (Brasil, 2001, item 4.2).
- III) “O sistema de educação superior deve contar com um conjunto diversificado de instituições que atendam a diferentes demandas e funções. Seu núcleo estratégico há de ser composto pelas universidades, que exercem as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição: ensino, pesquisa e extensão. Esse núcleo estratégico tem como missão contribuir para o desenvolvimento do País e a redução dos desequilíbrios regionais, nos marcos de um projeto nacional” (Brasil, 2001, item 4.2).

Com base no diagnóstico e nas diretrizes destacadas, o PNE 2001-2010 propôs, entre seus objetivos e metas:

- I) “a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos” (Brasil, 2001, item 4.3);
- II) “uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País” (Brasil, 2001, item 4.3);
- III) “um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais” (Brasil, 2001, item 4.3);
- IV) a diversificação do “sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não-universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientelas com demandas específicas de formação: tecnológica, [...] para exercício do magistério ou de formação geral” (Brasil, 2001, item 4.3);
- V) a diversificação da “oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos

³ A meta correspondente a esta diretriz foi vetada pelo Presidente da República, conforme vimos anteriormente.

modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino” (Brasil, 2001, item 4.3).

Dentro do contexto do PNE 2001-2010, a demanda por formação de professores poderia ser suprida, em grande parte, por instituições não universitárias, dentro da estratégia de diversificação da oferta. Nesse sentido, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394/1996 – já havia estabelecido o Instituto Superior de Educação como um modelo institucional alternativo às instituições universitárias, conforme seu art. 63, regulamentado posteriormente pelo Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999.

Além disso, o art. 62 da LDB distribuiu a responsabilidade pela formação de professores para atuação na educação básica entre os entes federativos – União, Distrito Federal, estados e municípios –, que devem atuar em regime de colaboração (Brasil, 1996).

Outro fato relevante a ser considerado é que o PNE 2001-2010 – assim como o PNE seguinte – reservou um capítulo para o tema “Formação dos Professores e Valorização do Magistério”, mas nem esse capítulo nem aquele que abrange a educação superior como um todo estabeleceram meta que garanta uma participação importante do segmento público nessa formação e de modo que esta não se dê, de forma excessiva, sob a modalidade EaD, que, naquela década, apenas tinha iniciado sua trajetória de expansão e, apesar das posições contrárias, era vista como alternativa para a democratização do acesso à educação superior (Azevedo; Caseiro, 2021).

Por último, mesmo sem avançar na proposta de políticas afirmativas que visassem à democratização do acesso à educação superior, como irá ocorrer no PNE seguinte, o PNE 2001-2010 defendeu ações voltadas a “facilitar” ou “estimular” o acesso e a permanência na educação superior das “minorias, vítimas de discriminação” e/ou dos “estudantes carentes” (Brasil, 2001):

- I) “Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino” (Objetivos e Metas, item 4.3).
- II) “Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico” (Financiamento e Gestão da Educação Superior, item 4.4).

O PNE 2014-2025 não se organizou como o anterior – em diagnóstico, diretrizes (específicas para cada tema), objetivos e metas – e quase atendeu a estrutura proposta

no art. 214 da Constituição Federal de 1988, que propugnou pela definição de “diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação” (Brasil, 2009, art. 4º). Esse PNE deixou apenas de incluir os objetivos que se pretendia alcançar, mas apresentou diretrizes (gerais do PNE como um todo), metas e estratégias específicas.

Ao tema “Educação Superior”, foram dedicadas três metas nesse segundo PNE sob a égide da Constituição Federal de 1988:

- I) Meta 12, dedicada à expansão da oferta e do acesso a cursos de graduação;
- II) Meta 13, relativa à qualidade das instituições e dos cursos de graduação; e
- III) Meta 14, que teve por objeto a expansão da oferta e do acesso e a qualidade dos cursos de pós-graduação.

A Meta 12 do PNE 2014-2025, mais estreitamente vinculada à temática objeto deste artigo – “Acesso, Permanência e Conclusão na Graduação” –, subdividiu-se em três componentes, que contemplam tanto a dimensão da expansão da oferta e do acesso à educação superior quanto a dimensão de contenção do desequilíbrio entre as ofertas pública e privada:

- I) “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento)”, considerando a população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos (Brasil, 2014);
- II) elevar “a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos” (Brasil, 2014);
- III) assegurar “a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público” (Brasil, 2014).

Porém, coube às estratégias relativas à Meta 12 a tarefa de revelar detalhes sobre as características da expansão que se pretendia:

- I) Interiorização e regionalização da oferta, procurando uniformizar a expansão no território nacional, sem deixar de considerar, contudo, as necessidades ou demandas regionais, conforme Estratégias 12.1 e 12.2;
- II) Diversificação institucional e das modalidades de ensino como estratégia de expansão, interiorização e democratização do acesso à educação superior: a) através de instituições federais universitárias (Rede Federal de Educação Superior – RFES) e não universitárias (Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – RFEPCT), inclusive na modalidade EaD (Universidade Aberta do Brasil – UAB), conforme Estratégia 12.2; b) estimulando “a expansão e reestruturação das instituições de educação

superior estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito” (Brasil, 2014, Estratégia 12.18); e c) através de instituições privadas, inclusive na modalidade EaD, por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) e do Programa Universidade para Todos (Prouni), conforme Estratégias 12.15, 12.16 e 12.20;

III) Preocupação com a eficiência, eficácia e efetividade das políticas de expansão, interiorização e democratização do acesso à educação superior: a) otimização da “capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior” (Brasil, 2014, Estratégia 12.1); b) elevação da “taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento)” (Brasil, 2014, Estratégia 12.3); c) oferta de “no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos” (Brasil, 2014, Estratégia 12.3); d) elevação da “relação de estudantes por professor (a) para 18 (dezoito)” (Brasil, 2014, Estratégia 12.3); e e) estímulo a “mecanismos para ocupar as vagas ociosas em cada período letivo na educação superior pública” (Brasil, 2014, Estratégia 12.17);

IV) Redução das desigualdades de acesso e permanência na educação superior: a) ampliando a “participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas” (Brasil, 2014, Estratégia 12.9); b) através de políticas de inclusão e assistência estudantil, para estudantes de instituições públicas e para “bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)”, “de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as 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” (Brasil, 2014, Estratégia 12.5); c) assegurando “condições de acessibilidade nas instituições de educação superior, na forma da legislação” (Brasil, 2014, Estratégia 12.10); e d) expandindo o “atendimento específico a populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação nessas populações” (Brasil, 2014, Estratégia 12.13);

V) Fomento da “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” (Brasil, 2014, Estratégia 12.4).

Entretanto, o compromisso com o fomento da “oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica” (Brasil, 2014, Estratégia 12.4), pelo menos na esfera federal, passou a ser cumprido, cada vez mais, pela modalidade EaD, via UAB, ou por instituições não universitárias, como os institutos que integram a RFEPCT.

Por outro lado, vale para o PNE 2014-2025, no que tange ao atendimento às demandas por formação de professores através de cursos superiores de licenciatura, o que foi dito sobre o PNE anterior:

- I) O art. 63 da LDB introduziu um modelo institucional alternativo para esta formação: os Institutos Superiores de Educação.
- II) O art. 62 da LDB distribuiu a responsabilidade pela formação de professores para atuação na educação básica entre os entes federativos – União, Distrito Federal, estados e municípios –, que devem atuar em regime de colaboração.

Além disso, o PNE 2014-2025 – de modo semelhante ao PNE anterior – reservou a Meta 15 para tratar da Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação. No entanto, entre a Meta 12 e a Meta 15, acabou surgindo o que podemos chamar de “ponto cego”, não atendido nem por uma nem por outra meta, que seria o da garantia de uma participação mínima do segmento público nessa formação e de que essa não ocorresse, de forma excessiva, sob a modalidade EaD.

Vale destacar que a responsabilidade compartilhada entre os entes federativos no que se refere à formação de professores para atuação na educação básica parece ter motivado o estabelecimento da Estratégia 12.18 do PNE 2014-2025, que visa “estimular a expansão e reestruturação das instituições de educação superior estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito, por meio de apoio técnico e financeiro do Governo Federal”, considerando, entre outros aspectos, “as necessidades dos sistemas de ensino dos entes mantenedores na oferta e qualidade da educação básica” (Brasil, 2014, Estratégia 12.18). A formação de professores, nesse sentido, poderia ter sido beneficiada pela expansão da oferta através de instituições de educação superior (IES) estaduais e municipais, com apoio técnico e financeiro do Governo Federal.

O Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, que dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação, limita essa oferta à área da saúde e licenciaturas, que apresentaram o maior aumento de matrícula nos últimos anos. Por exemplo, não haverá mais cursos de graduação integralmente a distância, ou seja, mesmo os autorizados a ofertarem nessa modalidade, como as licenciaturas, terão que destinar, no mínimo, 10% da carga horária para atividades presenciais e, no mínimo, 10% para atividades síncronas mediadas. Essas normas visam endurecer a regulação e aumentar a qualidade dos cursos. Sob outra perspectiva, poderão reduzir o acesso à educação superior.

O OBJETIVO NO PL Nº 2.614/2024

O PL nº 2.614/2024, que está em tramitação no Congresso Nacional com vistas à aprovação do novo PNE (que deverá suceder aquele que está em vigor), destina ao tema em estudo seu Objetivo 13, que busca “ampliar o acesso, a permanência e a conclusão na graduação, com redução de desigualdades e inclusão”. Para o alcance desse objetivo, foram estabelecidas as seguintes metas:

Meta 13.a.: Elevar o percentual da população de dezoito a vinte e quatro anos com acesso à graduação para 40% (quarenta por cento), de modo a reduzir as desigualdades entre os diversos grupos sociais.

Meta 13.b.: Elevar o percentual da população entre vinte e cinco e trinta e quatro anos com educação superior completa para 40% (quarenta por cento), com vistas a reduzir as desigualdades entre os diversos grupos sociais.

Meta 13.c.: Elevar, gradualmente, o número de concluintes nas instituições de educação superior para atingir um milhão seiscentas e cinquenta mil titulações anuais ao final de vigência deste PNE, com, no mínimo, trezentas mil titulações anuais no segmento público. (Brasil, 2024b).

Considerando, nesta análise relativa ao PL nº 2.614/2024, as propostas presentes nos PNEs anteriores, podem ser vistos como importantes avanços:

- I) o compromisso com o enfrentamento das desigualdades existentes entre grupos sociais, explicitado não apenas em seu objetivo (Objetivo 13), mas também em duas das suas três metas, 13.a e 13.b;
- II) a proposta de meta de escolaridade ou posse de diploma de curso de graduação para a população de 25 a 34 anos;
- III) a proposta de meta de número de concluintes anuais nos cursos de graduação ofertados por instituições públicas de educação superior.

O monitoramento da redução das desigualdades no acesso, permanência e conclusão dos cursos de graduação entre grupos sociais terá como grande desafio a disponibilidade de dados para sua execução. Isso porque a representatividade da amostra da Pnad-c, produzida pelo IBGE, não garante validade estatística nem para o cálculo de indicadores de acesso e conclusão da educação superior referente a alguns grupos sociais – como, por exemplo, indígenas, quilombolas, pessoas trans e pessoas com deficiência – nem para o cálculo desses mesmos indicadores em nível de municípios e/ou regiões geográficas imediatas e intermediárias. Como as desigualdades são múltiplas – e são também territoriais –, esse desafio precisará ser enfrentado.

As propostas de meta para escolaridade em nível de educação superior e para número de concluintes anuais nos cursos de graduação ofertados por IES públicas representam uma mudança de foco para o acesso efetivo a essa etapa, somente alcançado pelo estudante quando conquista o diploma do curso de graduação no qual ingressou. Nos PNEs anteriores, foram priorizadas as expansões de vagas e matrículas, visão na qual o ingresso e a permanência nos cursos de graduação seriam suficientes para garantir a conclusão do curso de graduação (Ma; Caseiro; Mundim, 2023, p. 289).

Entretanto, apesar de ser positivo o estabelecimento de meta para elevar o número de concluintes no segmento público para um mínimo de trezentos mil por ano, esse mínimo equivale a apenas 18,2%⁴ do número de concluintes que se espera alcançar no sistema de educação superior como um todo: um milhão seiscentas e cinquenta mil titulações anuais até o final de vigência deste PNE. Essa meta (13.c), se alcançada em seus dois componentes, representará uma redução da participação do segmento público no total de concluintes, que em 2023 foi de 18,7%.

Cabe, portanto, um alerta quanto à evolução da participação do segmento público, que vem se tornando cada vez menor, tanto no total de matrículas quanto no de concluintes (Tabela 1).

TABELA 1
PARTICIPAÇÃO, EM PERCENTUAL, DO SEGMENTO PÚBLICO NO TOTAL DE MATRÍCULAS E DE CONCLUINTEs NA EDUCAÇÃO SUPERIOR – BRASIL – 2014/2017/2020/2023

		2014	2017	2020	2023
Matrículas	IES Públicas	1.961.980	2.045.356	1.956.352	2.069.130
	Total	7.828.991	8.286.663	8.680.354	9.976.782
	Seg. público (%)	25,1%	24,7%	22,5%	20,7%
Concluintes	IES Públicas	242.075	252.552	204.272	257.285
	Total	1.030.520	1.201.145	1.278.755	1.374.789
	Seg. público (%)	23,5%	21,0%	16,0%	18,7%

Fonte: Painel Estatístico do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2025).

Além disso, ao predomínio exacerbado do segmento privado sobre o público, um outro tipo de desequilíbrio vem se somando e agravando, que é a prevalência, cada vez maior, da modalidade EaD em relação à modalidade de ensino presencial. Ambas as tendências já haviam sido apontadas em estudos anteriores (Senkevics, 2021, p. 234-235). Com isso, a educação superior brasileira vem se tornando cada vez mais privada e mais ofertada na modalidade EaD (Gráfico 1).

⁴ O cálculo é simples: trezentos mil concluintes representam apenas 18,2% de um milhão seiscentos e cinquenta mil concluintes. Em 2023, o número de concluintes dos cursos de graduação ofertados pelo segmento público representou 18,7% do total de concluintes daquele ano.

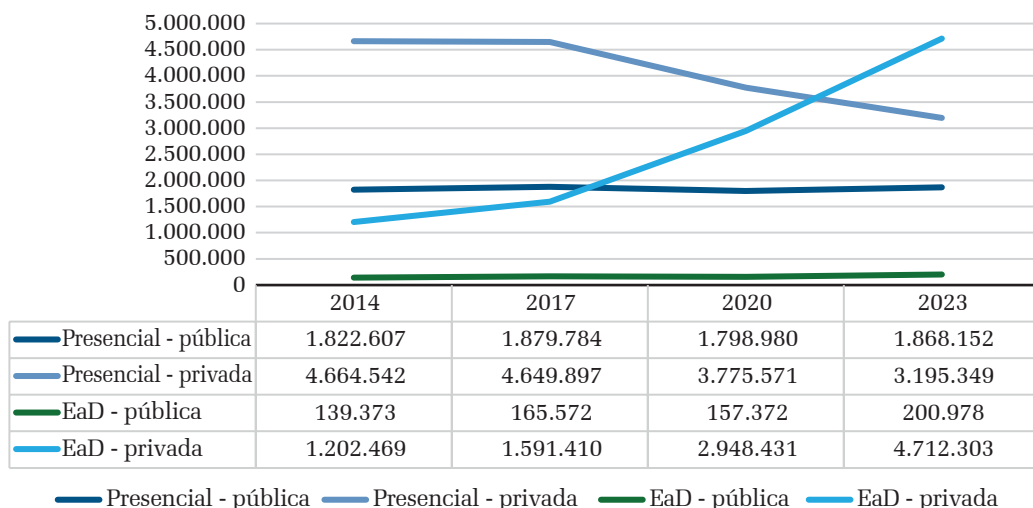


GRÁFICO 1

MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR POR MODALIDADE DE ENSINO E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA - BRASIL - 2014/2017/2020/2023

Fonte: Painel Estatístico do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2025).

Esse predomínio exacerbado da oferta privada sobre a oferta pública, bem como da modalidade EaD sobre a modalidade presencial, também tem se intensificado nos cursos superiores de formação de professores para a educação básica (Tabela 2 e Gráfico 2), tendência que já foi captada em estudos anteriores (Caseiro; Bof; Mundim, 2024, p. 247).

TABELA 2

PARTICIPAÇÃO, EM PERCENTUAL, DO SEGMENTO PÚBLICO NO TOTAL DE MATRÍCULAS E DE CONCLUÍNTES EM CURSOS DE LICENCIATURA - BRASIL - 2014/2017/2020/2023

		2014	2017	2020	2023
Matrículas	IES Públicas	605.889	602.531	559.141	562.962
	Total	1.470.210	1.592.614	1.666.184	1.713.102
	Seg. público (%)	41,2%	37,8%	33,6%	32,9%
Concluïntes	IES Públicas	83.605	74.879	54.934	69.849
	Total	217.260	253.504	243.647	232.791
	Seg. público (%)	38,5%	29,5%	22,5%	30,0%

Fonte: Painel Estatístico do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2025).

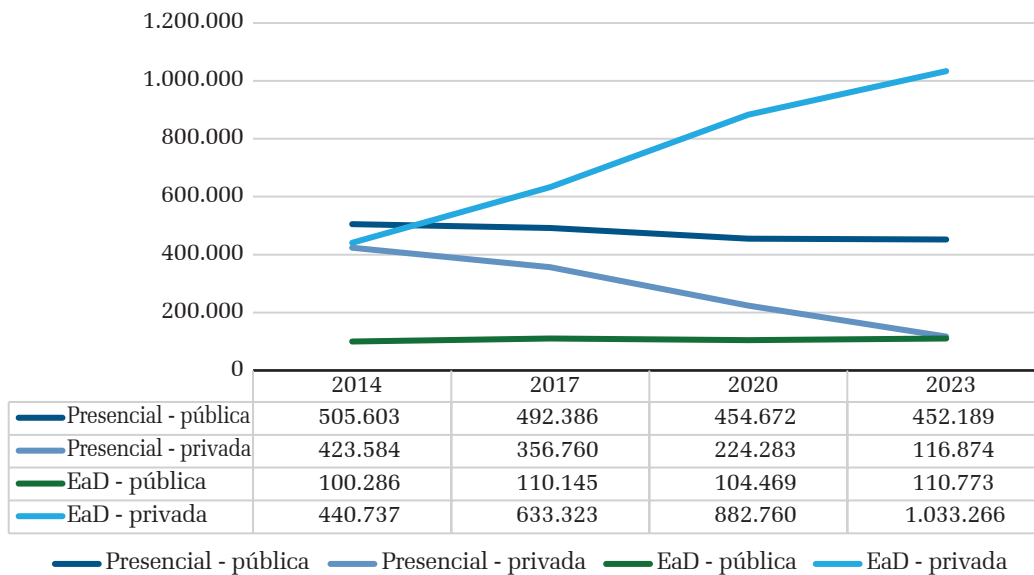


GRÁFICO 2

**MATRÍCULAS EM CURSOS DE LICENCIATURA POR MODALIDADE DE ENSINO E
DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA – BRASIL – 2014/2017/2020/2023**

Fonte: Painel Estatístico do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2025).

Dessa forma, haveria quatro aspectos nos quais o PL nº 2.614/2024 poderia ter avançado ainda mais, no que tange ao tema “Acesso, Permanência e Conclusão na Graduação” e em conformidade com o Objetivo 13 de “ampliar o acesso, a permanência e a conclusão na graduação, com redução de desigualdades e inclusão” (Brasil, 2024b):

- I) uma definição mais clara ou completa dos grupos sociais cuja equidade no acesso à educação superior se pretende garantir, apesar de as Estratégias 13.7 e 13.9 terem explicitado preocupação quanto aos “estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, negros, indígenas, quilombolas, do campo, das águas e das florestas, do sistema socioeducativo e prisional, e com deficiência” e de a Estratégia 13.6 ter priorizado as “mulheres” quando defendeu a instituição de “políticas que promovam o acesso, a permanência e a conclusão em cursos de graduação nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática” (Brasil, 2024b);
- II) uma proposta para a adequação da oferta de educação superior às populações em seus respectivos territórios, que não é garantida pela Meta 13.a., que se refere especificamente ao acesso e, nesse sentido, não é capaz de detectar a oferta insuficiente e os desafios territoriais ao acesso à educação em nível local e/ou regional, os quais podem produzir alguns tipos de migração estudantil indesejáveis ou que poderiam ser evitados;

- III) a redução do desequilíbrio na oferta, acesso e conclusão dos cursos de graduação entre categorias administrativas – públicas e privadas – e entre as modalidades de ensino – presencial e a distância (EaD) – nos diferentes níveis de análise territorial: Brasil, grandes regiões, unidades da Federação (UFs), regiões geográficas intermediárias/imediatas e municípios;
- IV) a redução do desequilíbrio na formação de professores para atuação na educação básica, no que se refere às categorias administrativas e às modalidades de ensino, nos diferentes níveis de análise territorial.

Os grupos sociais – expressão genérica – cujas desigualdades de acesso, permanência e conclusão precisam ser reduzidas podem ser definidos por critérios como:

- I) raça-cor (branca, preta, parda, amarela e indígena e/ou branca *versus* negra e/ou branca *versus* não branca e/ou negra *versus* não negra etc.);
- II) renda (quintos de renda e/ou 1º quinto *versus* 5º quinto de renda etc.);
- III) localização (urbana e rural);
- IV) comunidades ou populações específicas (indígenas, quilombolas, do campo, pessoas trans, pessoas com deficiência etc.);
- V) recortes territoriais (grandes regiões, UFs, regiões geográficas intermediárias/imediatas e municípios).

As Estratégias 13.5, 13.7 e 13.9 mencionam alguns grupos sociais que precisam ser focalizados pelas ações de redução das desigualdades de acesso, permanência e conclusão: “estudantes de escola pública da educação básica e em situação de vulnerabilidade socioeconômica” (Estratégia 13.5); e “estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, negros, indígenas, quilombolas, do campo, das águas e das florestas, do sistema socioeducativo e prisional, e com deficiência” (Estratégias 13.7 e 13.9). A esses grupos, a Estratégia 13.6 acrescenta as “mulheres”, ao defender a instituição de “políticas que promovam o acesso, a permanência e a conclusão em cursos de graduação nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática” (Brasil, 2024b).

Ao especificar alguns grupos sociais, o Objetivo 13 – bem como suas metas e estratégias – pode levar a entender que outros grupos ou outras dimensões de desigualdade não são importantes tais como as desigualdades relativas às pessoas trans – ou de gênero, de forma mais ampla – e as desigualdades regionais ou de cunho territorial.

Apesar de não mencionar as desigualdades territoriais na educação superior, é importante destacar que a Estratégia 13.1 coloca o território no centro da cena ao propor “a expansão planejada, a partir de um diagnóstico de demanda e das necessidades

de desenvolvimento econômico, socioambiental, local e regional”, procurando garantir, por meio tanto do ensino presencial quanto da modalidade EaD, “o acesso, a ocupação das vagas, a permanência e a conclusão nos cursos de graduação” para todos, independentemente do local onde residem (Brasil, 2024b).

Quanto à adequação do tamanho e da distribuição da oferta de educação superior às populações localizadas em seus respectivos territórios (inciso II do Item 3.3), esta poderia ser incentivada através de um ajuste na Meta 13.a.:

- I) Incluir um componente referente ao que se pretende alcançar em termos de taxa bruta de matrículas ou taxa bruta de escolarização (55%), de modo semelhante ao que consta da Meta 12 do PNE 2014-2025, cujo indicador acreditamos ser ainda muito importante para a orientação das políticas de expansão-interiorização-democratização do acesso à educação superior (Azevedo; Vargas, 2023, p. 91);
- II) O indicador para o monitoramento desta taxa, diferentemente do utilizado no monitoramento do PNE 2014-2025, poderá ser calculado com base nas matrículas registradas pelo Censo da Educação Superior e em informações do IBGE – Censos Demográficos, contagens e estimativas populacionais – que possam chegar ao nível dos municípios brasileiros.
- III) A menor unidade territorial de análise da oferta pode vir a ser a região geográfica imediata (IBGE, 2017), em vez do município, pois o acesso à educação superior parece ser menos localizado e mais regionalizado, tendo em vista que nem todos os municípios têm ou necessitariam da oferta de educação superior.

Para a expansão da oferta de educação superior pública, em ambas as modalidades de ensino, tendo em vista a redução dos desequilíbrios mencionados, pode ser considerada a Estratégia 13.4, que propõe estimular “a expansão de instituições de educação superior estaduais e municipais, cujo ensino seja gratuito” (Brasil, 2024b).

INDICADORES PARA O MONITORAMENTO DAS METAS DO OBJETIVO 13 DO PL Nº 2.614/2024

Por último, apresentam-se detalhes quanto ao monitoramento das três metas relativas ao Objetivo 13, definidas no PL nº 2.614/2024.

Em relação à Meta 13.a., que visa “elevar o percentual da população de dezoito a vinte e quatro anos com acesso à graduação para 40% (quarenta por cento), de modo a

reduzir as desigualdades entre os diversos grupos sociais” (Brasil, 2024b), esta poderá ser monitorada pelo seguinte indicador, já utilizado no monitoramento da Meta 12 do PNE 2014-2025 e calculado com base na Pnad-c do IBGE, oferecendo resultados anuais:

Indicador 13A.: Taxa líquida de escolarização na educação superior (TLE)

$$\text{[Fórmula de Cálculo]} = \frac{\text{População de 18 a 24 anos que frequenta ou já concluiu cursos de graduação}}{\text{Total da população de 18 a 24 anos de idade}} \times 100$$

- I) Os resultados desse indicador poderão ser obtidos a partir da Pnad-c e apresentados em série histórica de periodicidade anual:
 - a) em nível de Brasil, grandes regiões e UFs;
 - b) por localização (rural e urbana);
 - c) por quintos de renda domiciliar *per capita*;
 - d) por raça-cor (branca, preta, parda, amarela e indígena);
 - e) por sexo.
- II) A Pnad-c, contudo, tendo em vista sua metodologia atual, não permitirá a apresentação de resultados para:
 - a) municípios e regiões geográficas imediatas/intermediárias;
 - b) indígenas em geral e aqueles que residem em terras indígenas;
 - c) pessoas residentes em territórios quilombolas;
 - d) pessoas com deficiência;
 - e) pessoas trans.
- III) Os resultados para este indicador, em nível de Brasil, entre 2014 e 2023, foram:

TABELA 3

TAXA LÍQUIDA DE ESCOLARIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR – BRASIL – 2014-2019/2022-2023

Indicador da Meta 13.a.	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2022	2023
	21,2%	21,9%	23,1%	22,4%	24,3%	24,7%	25,0%	25,9%

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da Pnad contínua/IBGE (2014-2019/2022-2023).

Nota: Os resultados de 2020 e 2021 foram suprimidos por recomendação do IBGE, em virtude de dificuldades na coleta de dados da Pnad-c durante a pandemia de covid-19 (IBGE, 2022).

- IV) A meta proposta para este indicador no PL nº 2.614/2024, que é de 40%, é bastante ousada, exigindo a aceleração no seu ritmo de crescimento, visto que registrou 0,52 ponto percentual (p.p.) de crescimento ao ano, de 2014 a 2023, e precisará ser de 1,18 p.p. de crescimento ao ano entre 2023 e 2035.

Para o monitoramento da Meta 13.b., que propõe a elevação do “percentual da população entre vinte e cinco e trinta e quatro anos com educação superior completa para 40% (quarenta por cento), com vistas a reduzir as desigualdades entre os diversos grupos sociais” (Brasil, 2024b), será necessário um novo indicador, semelhante ao da Meta 13.a.:

Indicador 13B.: Percentual da população entre 25 e 34 anos com educação superior completa

$$\text{[Fórmula de Cálculo]} = \frac{\text{População de 25 a 34 anos de idade com educação superior completa}}{\text{Total da população de 25 a 34 anos de idade}} \times 100$$

- I) tendo a Pnad-c como fonte dos dados e periodicidade anual de sua apuração;
- II) com possibilidade de desagregação de seus resultados para: a) Brasil, grandes regiões e UFs; b) localização rural e urbana; c) categorias (quintos) de renda domiciliar *per capita*; d) raça-cor; e) sexo;
- III) com a impossibilidade de desagregação de seus resultados para: a) municípios e regiões geográficas imediatas/intermediárias; b) indígenas em geral e os localizados em terras indígenas; c) territórios quilombolas; d) pessoas com deficiência; e) pessoas trans;
- IV) Os resultados para este indicador, em nível de Brasil, entre 2014 e 2023, foram:

TABELA 4
PERCENTUAL DA POPULAÇÃO ENTRE 25 E 34 ANOS COM EDUCAÇÃO SUPERIOR COMPLETA – BRASIL – 2014-2019/2022-2023

Indicador da Meta 13.b.	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2022	2023
	16,3%	17,7%	19,0%	19,3%	20,4%	21,4%	23,4%	23,7%

Fonte: Elaborada pela Direção/Inep com base em dados da Pnad contínua/IBGE (2014-2019/2022-2023).

Nota: Os resultados de 2020 e 2021 foram suprimidos por recomendação do IBGE, em virtude de dificuldades na coleta de dados da Pnad-c durante a pandemia de covid-19 (IBGE, 2022).

- V) A meta de 40%, proposta para este indicador no PL nº 2.614/2024, é bastante ousada, exigindo aceleração no seu ritmo de crescimento, que foi de 0,82 p.p. ao ano, entre 2014 e 2023; para um ritmo de 1,36 p.p. ao ano, no período de 2023 até 2035.

No que se refere ao monitoramento da Meta 13.c – “Elevar, gradualmente, o número de concluintes nas instituições de educação superior para atingir um milhão seiscentas e cinquenta mil titulações anuais ao final de vigência deste PNE, com, no mínimo, trezentas mil titulações anuais no segmento público” (Brasil, 2024b) –, será necessário criar dois novos indicadores simples:

Indicador 13C.1 – Número de concluintes de cursos de graduação nas instituições de educação superior

Indicador 13C.2 – Número de concluintes de cursos de graduação nas instituições de educação superior públicas

- I) calculados com periodicidade anual e a partir dos dados do Censo da Educação Superior, produzido pelo Inep;
- II) que poderão ser apresentados:
 - a) em nível de Brasil, grandes regiões, UFs, regiões geográficas intermediárias/imediatas e municípios;
 - b) por localização (rural e urbana);
 - c) por raça-cor (branca, preta, parda, amarela e indígena), apesar da existência de grande quantidade de estudantes sem identificação por raça-cor no Censo da Educação Superior;
 - d) por sexo;
 - e) por categorias administrativas das escolas onde os estudantes concluíram o ensino médio antes de ingressar nos cursos de graduação;
 - f) por categorias administrativas e organização acadêmica das IES;
 - g) por grau acadêmico e modalidade de ensino dos cursos de graduação.
- III) Contudo, será importante garantir o cumprimento da Estratégia 13.11 do PL nº 2.614/2024, a qual visa “universalizar, em todos os censos da educação e nos registros administrativos das instituições e dos órgãos governamentais de educação superior, o preenchimento de itens relativos à identidade dos estudantes, dos professores e dos funcionários” (Brasil, 2024b), podendo melhorar a qualidade e ampliar as informações coletadas sobre os estudantes concluintes da educação superior, inclusive quanto à sua raça-cor.
- IV) Os resultados para estes indicadores, em nível de Brasil, de 2014 a 2023, foram:

TABELA 5

**CONCLUINTES DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA –
BRASIL – 2014/2017/2020/2023**

Indicadores da Meta 13.c.	2014	2017	2020	2023
Total (Indicador 13C.1)	1.030.520	1.201.145	1.278.755	1.374.789
IES públicas (Indicador 13C.2)	242.075	252.552	204.272	257.285

Fonte: Painel Estatístico do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2025).

- V) A meta de 1.650.000 concluintes anuais, a ser alcançada pelo sistema de educação superior, será facilmente atingida, considerando o ritmo de crescimento desse número entre 2014 e 2023;
- VI) A meta de 300.000 concluintes, a ser alcançada pelo segmento público, no ritmo de crescimento observado nos últimos nove anos, que foi de cerca de 1.690 concluintes por ano, precisará ser de 3.560 concluintes por ano nos próximos 12 anos.
- VII) Entretanto, como foi dito anteriormente, o alcance da Meta 13.c., na forma como está sendo proposta, agrava ainda mais o predomínio do segmento privado sobre o segmento público, considerando a participação percentual de cada segmento no número total de concluintes a cada ano.

FICHA TÉCNICA RESUMO DOS INDICADORES

QUADRO 1

DESCRIÇÃO DO INDICADOR 13A.1 PRELIMINAR DO PL N° 2.614/2024

Código:	13A.1
Nome do indicador:	Taxa líquida de escolarização na educação superior para a população de 18 a 24 anos
Modelo:	$(Pop/PopTotal) * 100 [\%]$
Meta do indicador:	40%
Variáveis:	Pop_18_a_24_que_frequenta = População de 18 a 24 que frequenta ou concluiu cursos de graduação PopTotal = População total de 18 a 24 anos
Fonte:	Pnad Contínua
Níveis geográficos de desagregação:	Brasil, grandes regiões e UFs

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2024).

QUADRO 2

DESCRIÇÃO DO INDICADOR 13B.1 PRELIMINAR DO PL N° 2.614/2024

Código:	13B.1
Nome do indicador:	Percentual da população de 25 a 34 anos com graduação completa
Modelo:	$(\text{Pop}/\text{PopTotal}) * 100 [\%]$
Meta do indicador:	40%
Variáveis:	Pop = População de 25 a 34 anos que concluiu a graduação PopTotal = População total de 25 a 34 anos
Fonte:	Pnad Contínua
Níveis geográficos de desagregação:	Brasil, grandes regiões e UFs

Fonte: Elaboração própria baseada em Brasil (2024).

QUADRO 3

DESCRIÇÃO DO INDICADOR 13C.1 PRELIMINAR DO PL N° 2.614/2024

Código:	13C.1
Nome do indicador:	Títulos de graduação concedidos por ano
Modelo:	Títulos de graduação concedidos por ano
Meta do indicador:	1.650.000
Variáveis:	Títulos de graduação concedidos por ano
Fonte:	Censo da Educação Superior
Níveis geográficos de desagregação:	Brasil, grandes regiões, UFs, regiões geográficas intermediárias/imediatas e municípios.

Fonte: Elaboração própria baseada em Brasil (2024).

QUADRO 4

DESCRIÇÃO DO INDICADOR 13C.2 PRELIMINAR DO PL N° 2.614/2024

Código:	13C.2
Nome do indicador:	Títulos de graduação concedidos por ano no segmento público
Modelo:	Títulos de graduação concedidos por ano no segmento público
Meta do indicador:	300.000
Variáveis:	Títulos de graduação concedidos por ano no segmento público
Fonte:	Censo da Educação Superior
Níveis geográficos de desagregação:	Brasil, grandes regiões, UFs, regiões geográficas intermediárias/imediatas e municípios.

Fonte: Elaboração própria baseada em Brasil (2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Objetivo 13, relativo à temática “Acesso, Permanência e Conclusão na Graduação”, previsto no Anexo do PL nº 2.614/2024, contempla três metas passíveis de monitoramento. Contudo, tanto a Pnad-c quanto o Censo da Educação Superior, que são fontes para os cálculos dos indicadores necessários a esse monitoramento, podem ser aperfeiçoados:

- I) A amostra da Pnad-c poderia ser ampliada e/ou remodelada para se tornar representativa para: a) municípios; b) indígenas em geral e aqueles que residem em terras indígenas; c) pessoas residentes em territórios quilombolas; d) pessoas com deficiência; e e) pessoas trans.
- II) Cabe, para o Censo da Educação Superior, o cumprimento do que estabelece a Estratégia 13.11, que visa “universalizar, em todos os censos da educação e nos registros administrativos das instituições e dos órgãos governamentais de educação superior, o preenchimento de itens relativos à identidade dos estudantes, dos professores e dos funcionários, com vistas à orientação das políticas voltadas ao acesso e à permanência na educação superior” (Brasil, 2024b), considerando: a) a garantia da informação sobre a raça-cor relativa a todos os estudantes da educação superior; b) a necessidade e possibilidade de passar a coletar informações como orientação sexual e identidade de gênero dos estudantes; c) o acréscimo de um conjunto de variáveis relativas à localização da residência dos estudantes da educação superior, inclusive município, localização (rural ou urbana) e localização diferenciada da residência (terras indígenas, territórios quilombolas, áreas de assentamento etc.), assim como já existe no Censo Escolar da Educação Básica.

As propostas de meta para escolaridade em nível de educação superior (Meta 13.b.) e para o número de concluintes anuais nos cursos de graduação ofertados por IES (Meta 13.c.) representam um avanço importante ao focalizar o acesso efetivo das populações a essa etapa, que somente é alcançado quando, para além do ingresso e da permanência, o curso é concluído e o diploma obtido. Entretanto, a Meta 13.c., no que tange ao segmento público, poderia, em nosso entendimento, ser elevada para um mínimo de trezentas e cinquenta mil titulações anuais, contribuindo para o crescimento, e não para a redução, da participação do segmento público no total de concluintes anuais para 21,2%. Para a viabilização dessa proposta, bastaria acrescentar ao texto original o trecho sublinhado a seguir:

Meta 13.c. Elevar, gradualmente, o número de concluintes nas instituições de educação superior para atingir um milhão seiscentas e cinquenta mil titulações anuais ao final de vigência deste PNE, com, no mínimo, trezentas e cinquenta mil titulações anuais no segmento público.

Além disso, acreditamos que a Meta 13.a., relativa ao Objetivo 13 do PL nº 2.614/2024, poderia ser aperfeiçoada, visando à inclusão de um componente referente ao que se pretende alcançar em termos de taxa bruta de matrículas ou taxa bruta de escolarização, semelhantemente ao que consta da Meta 12 do PNE 2014-2025, cujo indicador acreditamos ser ainda muito importante para a orientação das políticas de expansão-interiorização-democratização do acesso à educação superior (Azevedo; Vargas, 2023, p. 91). Nessa proposta, o texto da meta poderia incluir o trecho sublinhado a seguir:

Meta 13.a. Elevar o percentual da população de dezoito a vinte e quatro anos com acesso à graduação para 40% (quarenta por cento) e a taxa bruta de matrículas na graduação, referenciada nesta mesma faixa etária, para 55% (cinquenta e cinco por cento), de modo a reduzir as desigualdades entre os diversos grupos sociais.

Por fim, cabe ainda um alerta quanto à necessidade de envidar esforços no sentido de reversão das tendências de aumento do desequilíbrio na oferta, acesso e conclusão dos cursos de graduação entre categorias administrativas (públicas ou privadas) e modalidades de ensino (presencial ou EaD), seja em termos gerais, seja, ainda, no que se refere à oferta de cursos de licenciatura para a formação de professores para o magistério na educação básica. Esse alerta se faz necessário tendo em vista o predomínio exacerbado da oferta privada sobre a oferta pública, bem como da modalidade EaD sobre a modalidade presencial, que vem se agravando nos últimos anos.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, A. R.; CASEIRO, L. C. Z. A educação superior pública na modalidade a distância no Brasil: desafios e possibilidades. In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M. (Org.). *Cenários do direito à educação*. Brasília, DF: Inep, 2021. p. 247-284. (Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 4).

AZEVEDO, A. R.; VARGAS, H. M. Expansão-interiorização-democratização: o desafio da redução das desigualdades territoriais e socioeconômicas de acesso à educação superior no Brasil (2003-2015). In: SENKEVICS, A. S.; BASSO, F. V.; RODRIGUES, C. G. (Org.). *Contribuições ao novo Plano Nacional de Educação II*. Brasília, DF: Inep, 2023. p. 85-138. (Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 9).

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

BRASIL. Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 dez. 1999. Seção 1, p. 4.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 nov. de 2009. Seção 1, p. 8.

BRASIL. *Projeto de Lei nº 8.035, de 20 de dezembro de 2010. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências*. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>. Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024. Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jul. 2024a. Seção 1, p. 1.

BRASIL. *Projeto de Lei nº 2.614, de 27 de junho de 2024. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2024-2034*. Brasília, DF, 2024b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2024/PL/pl-2614.htm. Acesso em: 17 jul. 2025.

BRASIL. Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025. Dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 maio 2025. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base*. Brasília, DF: Inep, 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do PNE – 2024*. Brasília, DF: Inep, 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Painel Estatístico do Censo da Educação Superior*. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMGJ-iMmNiNTAtOTY1OC00ZjUzLTg2OGUtMjAzYzNiYTA5YjliIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMTNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9&pageName=ReportSection4036c90b8a27b5f58f54>. Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008*. Brasília, DF: MEC, 2009.

CASEIRO, L. C. Z.; BOF, A. M.; MUNDIM, F. C. Onde estão os professores? Trajetórias ocupacionais dos egressos das licenciaturas. In: BOF, A. M.; MORAES, G. H.; BASSO, F. V. (Org.). *Contribuições ao novo Plano Nacional de Educação III: redução das desigualdades*. Brasília, DF: Inep, 2024. p. 213-250. (Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 10).

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE). *Plano Nacional de Educação (2024-2034): política de Estado para a garantia da educação como direito humano, com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável: documento final*. [S. l.], 2024. Disponível em: https://proifes.org.br/wp-content/uploads/2024/03/CONAE-2024-Doc-Final-29-02-_compressed.pdf. Acesso em: 18 jul. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias*: 2017. Brasília, DF: IBGE, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios Contínua*: [2014-2023]. Brasília, DF, [2014-2023]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html>. Acesso em: 17 jul. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Nota técnica nº 2, de 22 de julho de 2022*. Sobre o módulo anual de Educação em 2020 e 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101959.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2025.

MA, J. F.; CASEIRO, L. C. Z.; MUNDIM, F. C. Qualidade da educação superior: possibilidades para o novo PNE. In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M.; BOF, A. M. (Org.). *Contribuições ao novo Plano Nacional de Educação*. Brasília, DF: Inep, 2023. p. 245-305. (Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 8).

SENKEVICS, A. S. A expansão recente do ensino superior: cinco tendências de 1991 a 2020. In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M. (Org.). *Cenários do direito à educação*. Brasília, DF: Inep, 2021. p. 199-246. (Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 4).

