

A EVASÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS DE 2014 A 2021: UMA ANÁLISE DOS ACHADOS DE AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Paulo Isaac Silveira – pauloisaac.aluno@unipampa.edu.br

Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)

Amanda Juliana Kramer Arruda – amandaarruda@unipampa.edu.br

Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)

Cátia Raquel Felden Bartz – catiabartz@unipampa.edu.br

Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)

RESUMO:

Este artigo tem por objetivo situar a evasão das UFs brasileiras a partir da análise dos achados de auditoria operacional mais recente do TCU sobre o desempenho dessas instituições de 2014 a 2021, cujo relatório foi produzido em março de 2023, culminando no Acórdão nº 1868/2024 – TCU – Plenário. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa com fins descritivos, sendo feita uma análise documental do processo de auditoria operacional TC 009.177/2022-1 do referido órgão de controle externo, cujo acesso foi obtido em 12 de novembro de 2024, via Ouvidoria. Os resultados revelam que as UFs e o MEC não possuem ações e informações estruturadas e suficientes que permitam o gerenciamento efetivo da evasão universitária. A inexistência de um conceito normativo explícito do que seja evasão, a ausência de diagnóstico preciso e a inexistência de instâncias formais responsáveis pela implementação de ações de prevenção e combate à evasão são apontamentos preocupantes do resultado deste estudo. Este trabalho contribui para o debate do tema ao ampliar o escopo de divulgação das informações sobre a evasão universitária federal para além do âmbito jurídico, trazendo-o para a esfera de gestão de forma mais acessível à comunidade acadêmica. Constitui limitação deste estudo, o fato dele se concentrar exclusivamente no tema evasão, não adentrando os outros aspectos investigados no TC 009.177/2022-1, como gestão de custos, acompanhamento de egressos e orçamento para produção científica. Dessa forma, sugere-se que pesquisas futuras explorem esses tópicos da auditoria, ampliando o escopo da análise aqui apresentada.

PALAVRAS-CHAVE: Evasão universitária, universidades federais, auditoria, Tribunal de Contas da União.

1. Introdução

Constitui objetivo desta pesquisa, situar a evasão das Universidades Federais (UFs) brasileiras a partir da análise dos achados de auditoria operacional mais recente do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o desempenho dessas instituições no período de 2014 a 2021, cujo relatório foi produzido em março de 2023, culminando no Acórdão nº 1868/2024 – TCU – Plenário.

Para atingir esse objetivo geral, este trabalho possui três objetivos específicos, quais sejam: contextualizar o processo de auditoria TC 009.177/2022-1; apresentar seus principais achados; e, por fim, apresentar as determinações e recomendações do Acórdão nº 1868/2024 – TCU – Plenário para mitigar os problemas de evasão identificados.

Diante disso, este estudo se justifica pela necessidade de compreensão da evasão universitária no contexto da educação superior brasileira, sob a ótica de um dos principais órgãos de controle da Administração Pública, o TCU. Isso porque as auditorias realizadas pelos órgãos de controle, bem como suas decisões, tendem a ser pouco divulgadas para além do meio jurídico, de modo que a não disseminação ativa dessas informações acaba por limitar o aproveitamento do potencial acadêmico-científico de tais documentos. É necessário que se instigue a reflexão a respeito da importância do controle externo na gestão pública na educação federal, haja vista que os indicadores dos órgãos de controle fornecem à sociedade civil, e aos demais atores sociais, informações confiáveis sobre a eficácia da ação governamental nessa seara (Lopes & Araújo, 2020).

Por fim, temos que a estrutura deste artigo está organizada em quatro seções: método de pesquisa, fundamentação teórica, análise dos resultados e conclusões.

2. Método de Pesquisa

Esta é uma pesquisa documental que adota uma abordagem qualitativa com fins descritivos.

Na perspectiva de Gil (2024), a pesquisa documental tradicionalmente utiliza dados provenientes de registros manuscritos, caracterizados por sua persistência e continuidade, comumente compilados por entidades governamentais. O autor aponta, ainda, diversas vantagens do uso de fontes documentais, a saber: a possibilidade de conhecimento do passado; a possibilidade de investigação dos processos de mudança social e cultural; a obtenção de dados com menor custo; e a obtenção de dados sem o constrangimento dos sujeitos.

Já a pesquisa qualitativa, segundo Gil (2024, p. 175), “embora decorrente de múltiplas tradições, baseia-se no pressuposto de que a realidade pode ser vista sob múltiplas perspectivas”, de modo que o pesquisador é compelido a admitir a carga valorativa de seu trabalho.

Ademais, Gil (2024, p. 27) explica que pesquisas descritivas, embora definidas como estudos que “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada

população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”, podem, a partir de seus objetivos, oferecer uma nova visão do problema, aproximando-se de pesquisas exploratórias.

Destarte, quando o tema “evasão” foi levantado, constatou-se de imediato sua amplitude, uma vez que abrange todos os níveis de ensino (fundamental, médio e superior). Em vista disso, optou-se por focalizar neste trabalho o ensino superior, considerando que os autores possuem vínculo institucional com uma UF. Assim, esta pesquisa se iniciou com a solicitação de acesso, por meio da Ouvidoria do TCU, aos processos de auditorias mais recentes sobre a evasão no ensino superior.

Em 12 de novembro de 2024, foi concedido acesso a dois processos distintos: o TC 026.062/2011-9, que auditou somente os Institutos Federais (IFs) referente ao período de 2004 a 2011; e o TC 009.177/2022-1, que auditou somente as UFs, referente ao período de 2014 a 2021. Dentre esses dois processos, esta pesquisa se debruça apenas sobre o TC 009.177/2022-1, visto que contém dados mais atualizados e relevantes para a análise do fenômeno da evasão no contexto em que os pesquisadores estão inseridos.

3. Fundamentação Teórica

Evasão, do latim *evasio*, significa “fugir deliberadamente”, de acordo com Lima Junior, Bisinoto, Melo & Rabelo (2019). Essa definição, contudo, ganha contornos mais específicos quando observada sob o prisma do ensino universitário brasileiro. Cotrim-Guimarães & Fidalgo (2024, p. 46) expõem a complexidade desse problema ao elencar alguns dos diversos desafios institucionais e estruturais enfrentados:

O fenômeno da evasão não apenas apresenta múltiplas causas e fatores, como também se configura de maneiras diversas: pode-se caracterizar pelo completo abandono dos estudos, pela saída da instituição ou do sistema de ensino; pelos estudantes que nunca ingressaram em determinado nível da educação básica obrigatória e, ainda, pela transferência dos estudos/curso para outra instituição de ensino. A evasão transita de forma diferenciada conforme nível de ensino, tipo de curso e instituição.

Esse fenômeno constitui um dos grandes desafios no âmbito do ensino superior, sendo uma questão recorrente em diversas instituições ao redor do mundo. No Brasil, o TCU, por meio de sua equipe de auditoria, produziu recentemente um relatório no qual restou evidenciado que as UFs, em geral, não possuem mecanismos formalizados de enfrentamento da evasão, dependendo de programas como o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), regulamentado pelo Decreto nº 7.234/2010. Nesse sentido, a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases – LDB) e os Decretos nº 10.195/2019 e 11.342/2023 estabelecem diretrizes para promover a permanência, mas sua implementação ainda enfrenta barreiras práticas.

É incontestável que educação superior se revela um instrumento fundamental para a ampliação da escolarização, a inclusão socioeconômica, a qualificação profissional, o aumento da empregabilidade e a redução das assimetrias sociais, mesmo em face da evasão e suas consequências, como, por exemplo, a elevação dos custos anuais por aluno em virtude da

redução do número de diplomados (Lima Junior, Bisinoto, Melo & Rabelo, 2019; Bornia & Leite, 2023). Nesse contexto, “as instituições públicas são tidas como mais benéficas para alunos de baixa renda, pois além de serem completamente gratuitas, ainda há a possibilidade da concessão de um auxílio monetário voltado à moradia, ao transporte e à alimentação subsidiados pelo governo” (Dotta & Bertazolli, 2020, p. 290).

Durante sessão plenária, em 19 de maio de 2021, a partir de pronunciamento da Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), Dra. Cristina Machado da Costa e Silva, os Ministros do TCU tomaram conhecimento de reportagens veiculadas na mídia que tratavam do risco de colapso fiscal nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), em especial nas UFs, em decorrência de consecutivas reduções orçamentárias experimentadas por essas entidades na última década (Brasil, 2023). Assim, diante da premência de se desenvolver ações de controle externo para avaliar o processo orçamentário dessas instituições, além de aspectos relacionados à eficiência, eficácia e efetividade da gestão universitária, foi conduzido o processo de auditoria TC 019.199/2021-0. As informações desse processo visam subsidiar iniciativas futuras para o aperfeiçoamento da governança orçamentária dessas entidades, como o processo de auditoria operacional TC 009.177/2022-1, que, em 11 de setembro de 2024, deu origem ao Acórdão nº 1868/2024 – TCU – Plenário.

O TC 009.177/2022-1 foi conduzido pela Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), a qual, no período de 18/05/2022 a 10/02/2023, auditou um conjunto de 69 UFs (um total de R\$ 52,76 bilhões em recursos fiscalizados) contemplando os exercícios de 2014 a 2021 (Brasil, 2023). Seu objetivo foi avaliar o desempenho das UFs na consecução de seus objetivos de ensino e pesquisa, consignados nos arts. 43 e 52 da LDB, e analisar como tais instituições estão utilizando informações relativas aos seus custos, a fim de obter maior eficiência da gestão, e ao acompanhamento de egressos, com vistas a alcançar maior efetividade de sua atuação.

Com base em técnicas de diagnóstico e de coleta de informações utilizadas na etapa de planejamento dos trabalhos, a AudEducação (Brasil, 2023) identificou quatro temas de maior criticidade para as UFs na consecução de seus objetivos de ensino, pesquisa e extensão: i) evasão universitária; ii) gestão de custos; iii) acompanhamentos dos egressos; e iv) orçamento para produção científica. Quatro questões de auditoria emergiram desses temas, mas este estudo aborda exclusivamente a primeira:

Como tem sido o desempenho das universidades federais no objetivo de formar quadros profissionais de nível superior, no período de 2014 a 2021, considerando-se como critérios o art. 43, II, da LDB e os arts. 20, inciso V e XXI, e 22, XIII, do Decreto 10.195/2019? (Brasil, 2023).

Para dar significado a essa questão, transcreve-se a seguir cada um dos dispositivos ora referidos, começando pelo art. 43, II, da LDB:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade: [...]

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

Já os arts. 20, inciso V e XXI, e 22, XIII, do Anexo I do Decreto nº 10.195/2019, vigente à época da auditoria, traziam a seguinte redação:

Art. 20. À Secretaria de Educação Superior compete: [...]

V - formular políticas e executar programas destinados ao acesso e à permanência dos estudantes na educação superior; [...]

XXI - analisar a eficiência, a eficácia, o impacto, a equidade e a sustentabilidade das políticas, dos programas e das ações sob responsabilidade da Secretaria e seu alinhamento às diretrizes expressas no PNE e no Plano Plurianual. [...]

Art. 22. À Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Educação Superior compete: [...]

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

O Decreto nº 10.195/2019, entretanto, foi revogado pelo Decreto nº 11.342/2023, o qual, por sua vez, foi revogado pelo Decreto nº 11.691/2023. Este, vigente, manteve em sua redação dispositivos idênticos aos Decretos anteriores, razão pela qual não se faz necessária a sua transcrição.

Segundo a AudEducação (Brasil, 2023), o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005/2014, não fixa diretrizes para as UF's ao tratar da educação superior, o que poderia ter sido feito pelo MEC enquanto coordenador nacional dessa política. No entanto, menciona-se, por exemplo, o que consta na meta 12 do referido Plano:

Meta 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.

Percebe-se que o PNE não estabelece quanto cada UF deve contribuir para sua conformidade, pois o termo “segmento público” abrange todas as instituições públicas de ensino superior, independentemente de serem federais, estaduais ou municipais. Assim, a ausência de parâmetros específicos impede a mensuração adequada do desempenho das UF's. Por isso, os auditores esclareceram, na etapa de planejamento da auditoria, que, apesar da grande heterogeneidade entre as UF's e das lacunas nos parâmetros para medir o desempenho dessas instituições, existem desafios comuns que, uma vez superados, podem gerar ganhos expressivos em termos de eficiência, eficácia e efetividade para o alcance dos objetivos de ensino, pesquisa e extensão (Brasil, 2023).

Já quanto à etapa de execução da fiscalização, os auditores relataram o uso de diversos instrumentos e técnicas para a coleta de dados, como entrevistas, pesquisa documental e bibliográfica, além da extração de informações de diferentes sistemas e plataformas, incluindo: Censup, Siafi, Universidade 360º, Plataforma Sucupira, Geocapes; e dados abertos dos seguintes sites: CNPq, SciELO, Scientometrics e OCDE. Também foram considerados estudos e relatórios sobre gestão de custos no setor público e gestão de egressos universitários, além do envio de questionários eletrônicos às 69 UF's (Brasil, 2023).

4. Análise dos Resultados

Os principais achados da auditoria TC 009.177/2022-1 evidenciam uma série de fragilidades estruturais na gestão da evasão universitária no Brasil. Como será demonstrado a seguir, a sistematização da informação, a revisão da metodologia do Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) e a ampliação de estratégias complementares às políticas de transferência de renda atualmente se revelam como problemáticas complexas e interligadas, cuja resolução urgente é indispensável para um enfrentamento eficiente, efetivo e eficaz da evasão universitária.

Entretanto, apesar dessas fragilidades expostas, a AudEducação apontou um Projeto da Universidade Federal de Goiás (UFG) como uma iniciativa promissora no combate à evasão. Além disso, a recente determinação do TCU para que o MEC apresente um plano de ação para elaboração de uma política nacional de prevenção e redução da evasão universitária representa um passo fulcral para a formulação de políticas públicas dotadas de metas claras, diagnósticos precisos e instâncias responsáveis pela prevenção e combate desse fenômeno.

4.1 Inexistência de dados sistematizados e de estratégias delineadas

As UFs e o MEC não possuem ações e informações estruturadas e suficientes que permitam o gerenciamento efetivo do fenômeno da evasão universitária. Não há um diagnóstico resolutivo dos dados achados, o estabelecimento de objetivos, ações e resultados esperados, nem previsão de formas de intervenção, monitoramento, avaliação e controle. No que se refere à evasão universitária, a AudEducação (Brasil, 2023), com base nas informações do Painel de Estatísticas do Censo de Educação Superior, disponível no Portal do Inep, apresentados no Quadro 1, destacam que entre os ingressos nas UFs no período de 2010 a 2017, a taxa acumulada de desistência superou continuamente a taxa acumulada de conclusão, evidenciando problemas de ineficiência e ineficácia:

Quadro 1. Evolução da Taxa de Conclusão Acumulada (TCA) e da Taxa de Desistência Acumulada (TDA) nas UFs, de 2010 a 2017

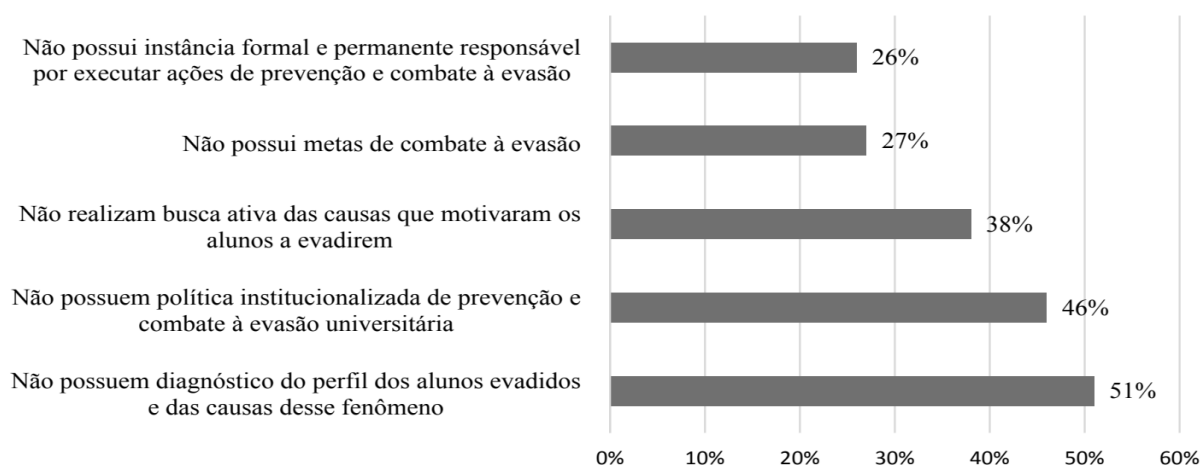
Ano de ingresso	Ano de referência	Taxa de conclusão acumulada	Taxa de Desistência Acumulada
2010	2014	22%	41%
2011	2015	20%	43%
2012	2016	20%	43%
2013	2017	20%	43%
2014	2018	21%	44%
2015	2019	21%	44%
2016	2020	18%	41%
2017	2021	17%	36%

Fonte: Tribunal de Contas de União (2023, p. 10)

No entanto, a AudEducação (Brasil, 2023) ressaltou que a ineficiência não pode ser atribuída exclusivamente às universidades, uma vez que a desistência dos estudantes possui causas diversas, muitas delas alheias às competências universitárias, como, por exemplo: dificuldades financeiras, problemas de saúde, dificuldades para conciliar estudos e trabalho, fatores de ordem familiar e falta de afinidade com o curso. Adicionalmente, apontou-se não haver uma normativa federal que estabeleça o conceito de evasão.

Como já mencionado, um dos métodos de coleta de dados da equipe de auditoria, visando compreender o fenômeno da evasão, foi o envio de um questionário eletrônico às 69 UFs, das quais 63 responderam, ou seja, seis delas deixaram de enviar as informações solicitadas (Brasil, 2023). O questionário buscou verificar se as universidades possuíam mecanismos institucionalizados relacionados à evasão, além de diagnosticar o perfil do estudante evadido e as causas desse fenômeno. Também foram constatadas as dificuldades enfrentadas para reduzir as taxas de evasão, identificando quais eram essas dificuldades, e as ações realizadas para mitigar o problema (Brasil, 2023). As respostas ao questionário evidenciaram que a maioria dessas instituições não possuem informações estruturadas acerca da evasão, o que prejudica a capacidade do MEC de formular políticas públicas sobre o tema. Como resultado, as ações oferecidas pelo governo podem ser insuficientes, dificultando ao aluno o acesso, a permanência e a conclusão dos cursos de nível superior. O Gráfico 1 sintetiza as respostas das UFs ao questionário:

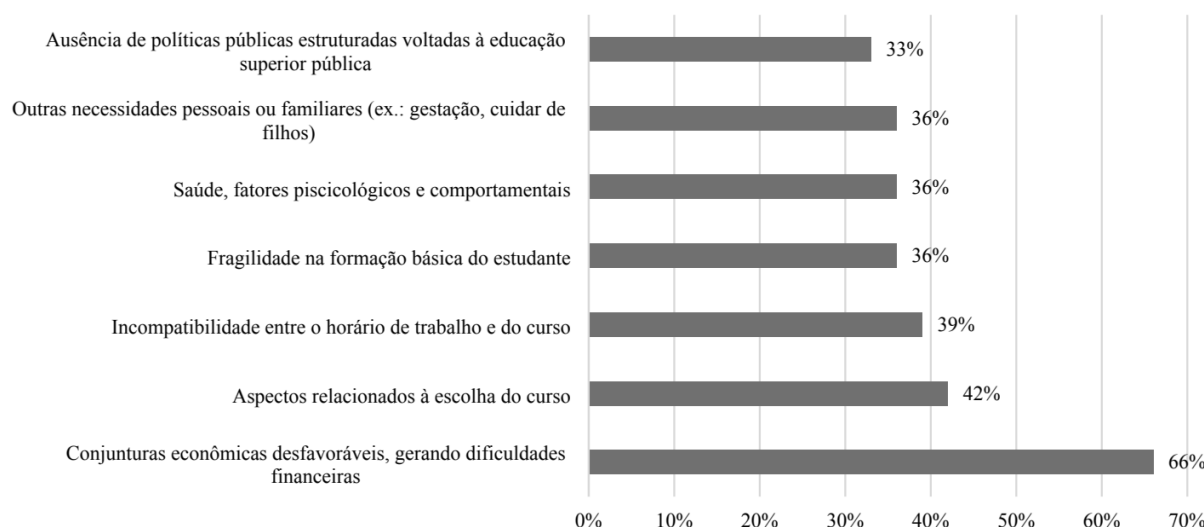
Gráfico 1. Síntese das respostas das UFs sobre a gestão do fenômeno da evasão universitária



Fonte: Tribunal de Contas de União (2023, p. 14)

A equipe de auditoria (Brasil, 2023) também constatou que: 29% das universidades respondentes informaram que possuem metas de combate à evasão, mas que não as cumprem; 51% das universidades respondentes desconhecem o perfil de seus estudantes evadidos e, conseqüentemente, as causas da evasão; e 49% das universidades respondentes apontam como principal causa da evasão fatores de caráter individual do estudante, conforme se apresenta no Gráfico 2.

Gráfico 2. Principais causas da evasão, segundo as UFs que responderam que identificam as causas da evasão



Fonte: Tribunal de Contas de União (2023, p. 15)

Em complemento às informações do Gráfico 2, a AudEducação (Brasil, 2023) apresentou dados extraídos da V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos das Universidades Federais – 2018, realizada pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), que perguntou aos discentes das universidades se já haviam pensado em abandonar o curso e quais as razões. As respostas apontam que mais da metade (52,8%) dos discentes das UFs já haviam pensado em abandonar seu curso, dos quais 32,7% relataram dificuldade financeira como a principal causa para isso. Além de dificuldades financeiras, outros nove motivos foram arrolados, chamando a atenção os seguintes: nível de exigência acadêmica (29,7%); dificuldades para conciliar os estudos e o trabalho (23,6%); e problemas de saúde (21,2%).

Cuide-se que as dificuldades financeiras figuram tanto no questionário aplicado como na pesquisa realizada pela Andifes como principal motivo para a evasão (ou possibilidade de evasão) universitária. Essa informação pode ser explicada ao se analisar o perfil econômico dos estudantes de UFs, dos quais 70,2% têm uma renda familiar per capita de até um salário-mínimo, conforme pesquisa da Andifes (Brasil, 2023).

As universidades respondentes, por sua vez, indicaram como principais fatores que dificultam sua atuação na redução das taxas de evasão: a insuficiência de recursos orçamentários e financeiros (76%), a inexistência de política institucionalizada de combate à evasão (56%) e a insuficiência de informações sobre as taxas/causas da evasão (38%).

4.2 Necessidade de revisão da metodologia empregada pelo Inep

O conceito atualmente utilizado pelo Inep que respalda o cálculo da TDA desconsidera as causas que levaram o estudante a evadir. Em seu relatório, a AudEducação (Brasil, 2023)

critica a forma como a evasão universitária é medida atualmente no Brasil, apontando que a metodologia utilizada não considera as diferentes razões que levam os alunos a abandonarem os cursos. Segundo os auditores, é necessário distinguir entre os casos em que o aluno abandona o curso devido à falta de adaptação à carreira e aqueles em que a saída decorre de dificuldades financeiras, por exemplo, uma vez que as soluções para esses problemas são específicas.

Além disso, os auditores destacaram que a metodologia aplicada ignora a evasão em níveis mais amplos, como da própria universidade (mesoevasão) ou do sistema de UFs (macroevasão), focando apenas na evasão de curso (microevasão). Dessa forma, se um aluno abandonar um curso, prestar vestibular novamente e se formar em outro curso na mesma instituição, ele ainda será considerado evadido em relação ao curso inicial, mesmo tendo concluído seus estudos na mesma universidade (Brasil, 2023).

Apesar dessas críticas ao TDA, constatou-se que 70% das universidades que responderam ao questionário eletrônico na etapa de execução das auditorias utilizam o mesmo conceito de evasão adotado pelo Inep, considerando apenas a saída do estudante do curso antes da conclusão (Brasil, 2023).

4.3 Dependência de programas de transferência de renda

As ações mitigadoras da evasão executadas pelas UFs focam predominantemente em políticas de transferência de renda decorrentes de programas capitaneados pelo MEC. A AudEducação (Brasil, 2023) aponta como exemplos de ações mitigadoras da evasão, executadas pelas universidades, focadas predominantemente em políticas de transferência de renda, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) e o Programa de Bolsa Permanência (PBP), que visam, respectivamente, oferecer apoio financeiro e assistencial a estudantes de baixa renda, com o fito de garantir sua permanência na educação superior e fornecer suporte financeiro a estudantes em situação de vulnerabilidade social, especialmente para cobrir despesas relacionadas à permanência na universidade, como transporte e alimentação.

O Relatório de Avaliação da Rede Federal de Universidades – Ciclo 2021, elaborado pelo Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), apontou fragilidades na assistência estudantil que dificultam a avaliação de sua contribuição para a redução das taxas de evasão (Brasil, 2023). Essas fragilidades estão relacionadas à falta de estratégias de monitoramento, avaliação e controle da política.

Cotrim-Guimarães & Fidalgo (2024, p. 47) entendem que “as ações de permanência e êxito dos estudantes são uma responsabilidade da instituição de ensino, tanto pelo seu compromisso ético-político quanto pelo compromisso legal”. O relatório do CMAP, porém, sugere uma responsabilização solidária, envolvendo as universidades (aspecto micro) e o MEC (aspecto macro) ao destacar a necessidade de se criar indicadores que auxiliem na tomada de decisões, informando a integração das bases de dados das instituições de ensino com o MEC e a assistência social, especialmente o CadÚnico, informando que em 2019 140 mil alunos estavam inscritos nesse cadastro.

O entendimento a que se chega é que, sem um sistema de informações consolidado, não é possível avaliar o impacto da assistência estudantil na redução das taxas de retenção, evasão e conclusão, motivo pelo qual é recomendada a criação de um sistema unificado de gestão que permita a identificação precisa dos beneficiários e o controle social pela comunidade acadêmica.

4.4 Modelo promissor no combate à evasão universitária

Não foram identificadas boas práticas em andamento, isto é, soluções que comprovadamente funcionaram bem e levam a resultados positivos. A AudEducação (Brasil, 2023) relatou que não foram identificadas boas práticas em andamento, todavia, apontou o Projeto Sissa (Sistema Integrado de Suporte ao Sucesso Acadêmico) como um modelo potencial de “boas práticas”, após ter sua efetiva implementação e avaliação dos resultados.

Esse Projeto é uma iniciativa da UFG, que visa identificar precocemente estudantes com risco de evasão acadêmica por meio de uma plataforma baseada em inteligência artificial. Ao integrar dados acadêmicos e monitorar indicadores de desempenho, a plataforma permite que as universidades adotem medidas proativas para evitar o abandono escolar, além de prever o sucesso dos alunos e capacitar tutores. Parte integrante do projeto, a Rede de Apoio ao Sucesso Acadêmico (Rede ASA) tem como objetivo coordenar disciplinas pedagógicas e oferece suporte contínuo aos estudantes, com o uso da metodologia de tutoria por pares.

O Sissa realizou pilotos em seis universidades brasileiras, abrangendo cerca de 80 mil alunos, sendo destacado com prêmios nacionais de inovação em 2022, sobressaindo-se pelo impacto positivo na gestão universitária e na redução da evasão acadêmica (Brasil, 2023).

4.5 Determinação e recomendações do TCU

Em 11 de setembro de 2024 foi proferido o Acórdão nº 1868/2024, em Sessão Ordinária do Plenário do TCU, pelos Ministros Bruno Dantas (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Vital do Rêgo, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

Acerca da evasão das UFs, propôs-se:

a) **Determinar** ao MEC, com fundamento no art. 4º, I, c/c art. 7º, § 3º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, em 180 dias, apresente a este Tribunal plano de ação para elaboração de política nacional de prevenção e redução da evasão universitária, no sentido de dar cumprimento ao previsto no art. 21, inciso V, e no art. 23, inciso XIII, do Decreto 11.342/2023, em coordenação com as universidades federais, contendo prazos, etapas, responsáveis, objetivos, ações, resultados esperados e forma de avaliação da implementação desse plano de ação; e

b) **Recomendar** ao MEC, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 que, quando da elaboração do plano de ação mencionado no item anterior, contemple os parâmetros indicados no Guia Prático de Análise Ex Ante – Avaliação de Políticas Públicas, da Casa Civil da Presidência da República, bem como na construção da política objeto do referido plano de ação leve em consideração os seguintes fatos evidenciados na presente auditoria: a) ausência de diagnóstico preciso que evidencie

as causas da evasão universitária; b) inexistência de metas de redução da evasão universitária em âmbito federal; c) inexistência de instâncias formais e permanentes responsáveis por executar ações de prevenção e combate à evasão; d) não utilização de informações da frequência escolar dos alunos como subsídio para ações preventivas de combate à evasão; e e) limitações do atual conceito de evasão. (Grifos do original)

Tanto a determinação quanto as recomendações do Plenário do TCU evidenciam a preocupação do órgão com as lacunas na gestão da evasão, tais como a falta de clareza sobre as causas desse fenômeno, a ausência de metas viáveis para reduzi-lo, a inexistência de órgãos responsáveis por lidar com a questão, a não utilização de dados sobre a frequência dos alunos para embasar ações preventivas e, não menos importante, a inconsistência do conceito de evasão. Nesse sentido, “percebe-se que não há um modelo ou caminho definido para solucionar o problema da evasão, o que pode justificar a expressão evidente de uma sociedade mobilizada em busca de alternativas que reivindiquem mudanças” (Carmo, Souza & Fonseca, 2023, p. 11).

Portanto, embora a determinação para que o MEC elabore um plano de ação detalhado, contendo elementos essenciais para uma política pública eficaz, apresente-se como uma alternativa para o enfrentamento da evasão nas UFs, é imperativo também que esse plano seja construído colaborativamente, contando com a participação indispensável dessas instituições, uma vez que são as maiores interessadas e conhecem de perto suas plurais realidades em relação a esse problema. O mesmo se aplica à recomendação de utilização do Guia Prático de Análise Ex Ante – Avaliação de Políticas Públicas da Casa Civil como referência na elaboração do plano de ação.

No contexto tecnológico contemporâneo, não se pode admitir que as UFs e o MEC não possuam informações estruturadas e suficientes sobre a evasão universitária e que isso se perpetue. Portanto, almeja-se que essa política nacional de prevenção e redução da evasão universitária seja, de fato, implementada. Esse será um avanço significativo para o cumprimento da missão institucional das UFs, que é entregar profissionais devidamente qualificados à sociedade.

5. Conclusões

A análise documental permitiu contextualizar o processo de auditoria TC 009.177/2022-1, apresentar seus principais achados e as determinações e recomendações do Acórdão nº 1868/2024 – TCU – Plenário para mitigar os problemas de evasão identificados, redundando no alcance do objetivo deste trabalho: situar a evasão das UFs brasileiras a partir da análise dos achados de auditoria operacional mais recente do TCU sobre o desempenho dessas instituições de 2014 a 2021.

Constatou-se a existência de lacunas preocupantes na gestão da evasão universitária, como a inexistência de um conceito normativo explícito do que seja evasão, a ausência de diagnóstico preciso devido à falta de metas claras e a inexistência de instâncias formais responsáveis pela implementação de ações de prevenção e combate à evasão. Essas lacunas, somadas à deficiência de informações consolidadas sobre o fenômeno, têm culminado na ineficácia das políticas públicas de enfrentamento da evasão.

Como contribuição científica, espera-se que este trabalho tenha conseguido ampliar o escopo de divulgação das informações sobre a evasão universitária federal, um dos objetos da auditoria do TCU, para além do âmbito jurídico, apresentando-as de forma mais acessível à comunidade acadêmica. Acredita-se que tal divulgação facilite a ação de pesquisadores, gestores educacionais e especialmente formuladores de políticas públicas no desenvolvimento de estratégias mais eficientes, efetivas e eficazes para lidar com esse fenômeno.

Constitui limitação deste estudo o fato dele se concentrar exclusivamente no tema evasão, não adentrando os outros aspectos investigados no TC 009.177/2022-1, como gestão de custos, acompanhamento de egressos e orçamento para produção científica. Dessa forma, sugere-se que pesquisas futuras explorem esses tópicos da auditoria, ampliando o escopo da análise aqui apresentada.

6. Referências

BORNIA, Antonio Cezar; LEITE, Maria Silene Alexandre. Análise do indicador de custos do TCU no contexto de avaliação da eficiência das Instituições Federais de Ensino Superior. **ABCustos**, [S. l.], v. 18, n. 3, p. 24-54, 2023. DOI: 10.47179/abcustos.v18i3.724. Disponível em: <https://revista.abcustos.org.br/abcustos/article/view/724> . Acesso em: 27 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 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. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 31 dez. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10195.htm . Acesso em: 18 nov. 2024.

_____. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 20 jul. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm . Acesso em: 1º dez. 2024.

_____. **Decreto nº 11.342 de 01 de janeiro de 2023**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 1º jan. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11342.htm . Acesso em: 18 nov. 2024.

_____. **Decreto nº 11.691 de 05 de setembro de 2023**. 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. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 06 set. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11691.htm . Acesso em: 18 nov. 2024.

_____. **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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm . Acesso em: 18 nov. 2024.

_____. **Lei nº 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. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 30 ago. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

_____. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1868/2024 - TCU - Plenário.** Processo nº TC 009.177/2022-1. RELATÓRIO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NA CONSECUÇÃO DE SEUS OBJETIVOS DE ENSINO E PESQUISA, CONSIGNADOS NOS ARTS. 43 E 52 DA LEI 9.394/1996 (LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO - LDB). INEXISTÊNCIA DE AÇÕES E INFORMAÇÕES ESTRUTURADAS E SUFICIENTES A RESPEITO DA EVASÃO UNIVERSITÁRIA. [...] DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA. MONITORAMENTO. Relator: Min. João Augusto Ribeiro Nardes. Data da sessão: 11/9/2024 - Ordinária. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1868-37/24-P. Acesso em: 12 nov. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório de auditoria operacional na produção científica e na formação de estudantes no âmbito das universidades federais, no período de 2014 a 2021.** Processo nº TC 009.177/2022-1. Brasília, DF: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), mar. 2023. Acesso em: 12 nov. 2024.

CARMO, Gerson Tavares do; SOUZA, Rozana Quintanilha Gomes; FONSECA, Paola Barros de Faria. Discurso sobre evasão e permanência: rastreando controvérsias no documento do relatório de auditoria do TCU/2013. **Perspectiva**, [S. l.], v. 41, n. 2, p. 1–23, 2023. DOI: 10.5007/2175-795X.2023.e86737. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/86737>. Acesso em: 27 jan. 2025.

COTRIM-GUIMARÃES, Iza Manuella Aires; FIDALGO, Fernando Selmar Rocha. Evasão e permanência na Rede Federal: o que dizem os documentos? **ScientiaTec: Revista de Educação, Ciência e Tecnologia do IFRS**, [S. l.], v. 11 n. 2, 2024. DOI: 10.35819/scientiatec.v10i2.6430. Disponível em: <https://periodicos.ifrs.edu.br/index.php/ScientiaTec/article/view/6430>. Acesso em: 27 jan. 2025.

DOTTA, Alexandre Godoy; BERTAZOLLI, Carolina Braglia Aloise. Política de acesso e permanência educação superior no Brasil: o Programa Universidade para todos. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, v. 7, n. 2, p. 279-298, 2020. DOI: 10.14409/redoeda.v7i2.9510. Disponível em: <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/Redoeda/article/view/9510>. Acesso em: 27 jan. 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. 4. reimp. São Paulo: Atlas, 2024.

LIMA JUNIOR, Paulo; BISINOTO, Cynthia; MELO, Nilce Santos de; RABELO, Mauro. Taxas longitudinais de retenção e evasão: uma metodologia para estudo da trajetória dos estudantes na educação superior. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 102, p. 157-178, jan./mar. 2019. DOI: 10.1590/S0104-40362018002701431. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/W5NdTy3HqkWyVcXhgWbvpxB/?lang=pt> . Acesso em: 27 jan. 2025.

LOPES, Alba de Oliveira Barbosa; ARAÚJO, Richard Medeiros de. Avaliação de desempenho dos Institutos Federais: um estudo de caso na terceira expansão da Rede Federal de Educação Profissional em Pernambuco. **Pensamento & Realidade**, [S. l.], v. 35, n. 1, p. 113-130, 2020. DOI: 10.23925/2237-4418.2020v35i1p113-130. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/47609> . Acesso em: 27 jan. 2025.