

#### **SUMÁRIO**

- 1. Contexto do estudo
- 2. O que diz esse estudo?
- 3. Estatísticas do financiamento público a ingressantes de cursos particulares de formação de professores
  - Proporção de financiamentos ProUni e Fies destinados aos cursos voltados à docência
  - Evolução do número de financiamentos anuais via ProUni
  - Evolução do número de financiamentos anuais via ProUni por modalidade
  - Evolução de 2018 em relação a 2010 dos financiamentos anuais via ProUni para cursos voltados à docência
- 4. Um olhar sobre a qualidade por meio do CPC e das notas do Enade
  - Distribuição dos bolsistas ProUni por CPC e modalidade dos cursos
  - Bolsistas ProUni em cursos presenciais vs. bolsistas ProUni em curso EAD
- 5. Considerações finais
- 6. Apêndices
  - Programa Universidade para Todos ProUni
  - Fundo de Financiamento Estudantil Fies
  - Metodologia



Contexto do estudo:

<u>Estudo anterior mostrou grande aumento da</u>

<u>formação inicial de professores na modalidade EAD</u>

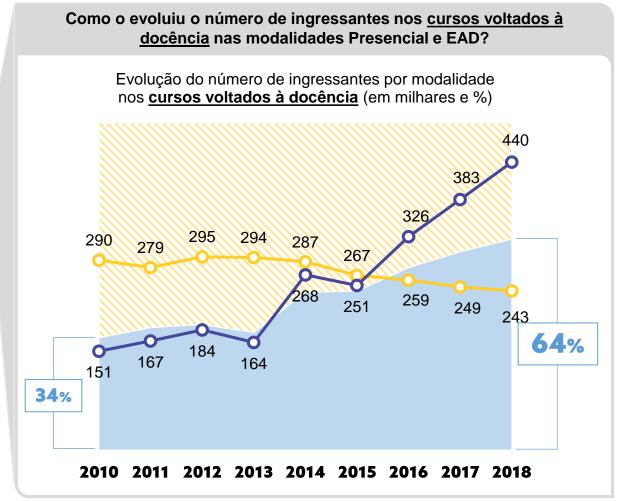
#### CONTEXTO: Estudo anterior do Todos Pela Educação mostrou expressiva e preocupante expansão dos cursos de Ensino a Distância (EAD) na formação inicial de professores.

Em estudo divulgado recentemente<sup>1</sup>, constatamos que o total de ingressantes nos cursos de formação inicial de professores vem aumentando consideravelmente nos últimos anos, impulsionado pela elevação na rede privada na modalidade EAD. Dos dados levantados, os que mais chamaram atenção foram:

- O total de ingressantes em cursos voltados à docência aumentou 55%, passando de 441 mil em 2010 para 683 mil em 2018. Observando apenas os ingressantes na rede privada, modalidade EAD, o crescimento foi de 215%.
- Considerando a rede privada e a rede pública juntas, percebe-se que 64% dos ingressantes em cursos de Ensino Superior voltados à docência já são em modalidade EAD (frente a 34% em 2010).
- Pelos instrumentos existentes hoje no Brasil para comparação de qualidade dos cursos, percebemos que a formação de professores na modalidade EAD possuía indicadores piores, mesmo levando em consideração as diferenças de perfil dos alunos.

Além de problemas regulatórios que ajudam explicar tal aumento expressivo no período, este levantamento busca identificar um outro mecanismo que contribui para o movimento observado: o financiamento público em cursos privados.

Em particular, focamos nossa análise na importância do fomento público ao acesso ao Ensino Superior por meio do programa ProUni, que se revelou importante instrumento de fomento ao ingresso de cursos voltados à docência.



## O que diz esse estudo? <u>Principais mensagens</u>

#### O QUE DIZ ESSE ESTUDO?

Este material, produzido pelo Todos Pela Educação, mostra que tem havido rápida expansão dos financiamentos via ProUni em cursos de formação de professores na modalidade EAD.

- O percentual de financiamentos via ProUni concedidos para ingressantes em cursos de formação inicial de professores aumentou 53% desde 2010, impulsionado pelas bolsas concedidas na modalidade EAD (Educação a Distância). Já o Fies vem perdendo importância como fonte de financiamento da formação inicial docente.
  - Financiamentos ProUni na modalidade EAD foram de 3.846 em 2013 para
     17.992 em 2018 (crescimento de 368%). A modalidade Presencial vêm caindo.
  - 67% dos financiamentos via ProUni para ingressantes em cursos voltados à docência foram na modalidade EAD.
  - 4 a cada 10 financiamentos ProUni para ingressantes na formação inicial de professores estão indo para cursos EAD de qualidade baixa (CPC 1, 2 ou 3)
- Alunos bolsistas do ProUni obtêm melhores notas no Enade quando comparados aos alunos não Bolsistas. Entre esses bolsistas, os da modalidade Presencial têm melhor desempenho que os da modalidade EAD, já levando em conta diferenças no perfil dos alunos.

As estatísticas analisadas mostram que os esforços de financiamento na formação inicial de professores têm sido direcionados para bolsistas em cursos que têm desempenho aquém do esperado.

O ProUni é um relevante instrumento para fomentar a formação docente e seu uso poderia estar condicionado a melhores práticas nas Instituições de Ensino Superior privadas.

Na formação de professores, é preciso rever o fomento público à uma formação a distância.

Nesse sentido, ressalta-se que o FIES – outro importante instrumento de financiamento ao Ensino Superior direciona seus recursos para cursos exclusivamente presenciais.

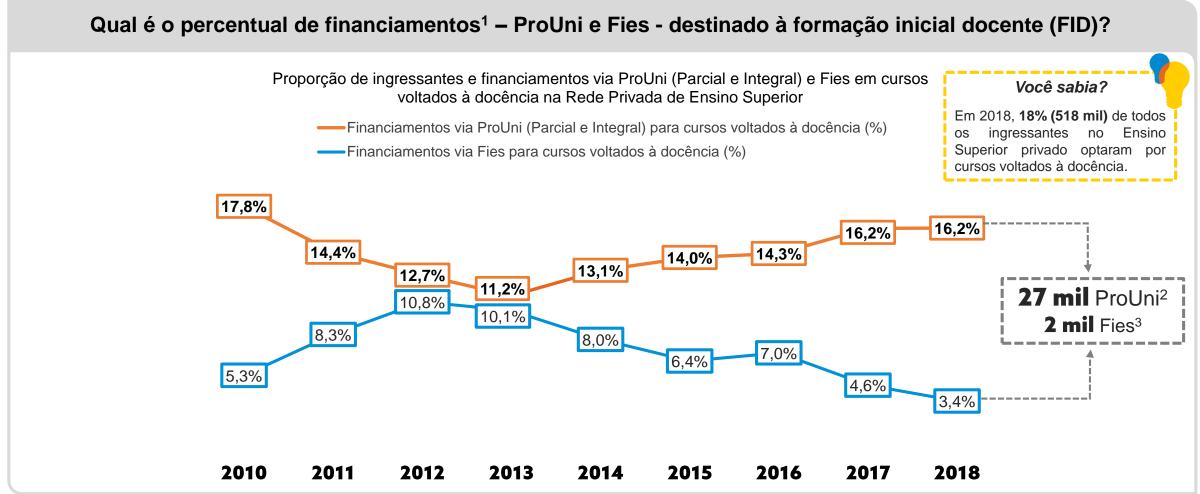
Boa leitura!



# Estatísticas do financiamento público aos ingressantes dos cursos particulares de formação de professores

#### 16,2% das bolsas ProUni são destinadas aos ingressantes de cursos voltados à docência.

Dos financiamentos anuais concedidos via ProUni em 2018, 16,2% foram para ingressantes em cursos voltados à formação de professores. **Esse percentual vem aumentando desde 2013, enquanto o percentual de financiamentos via Fies segue tendência contrária** (apenas 3,4% em 2018).





### 27 mil ingressantes foram financiados via ProUni em cursos voltados à docência em 2018, crescimento de 53% em relação a 2010.

O número de ingressantes em cursos voltados à docência financiados via ProUni aumentou 9.301 de 2010 para 2018 (crescimento de 53%). Para os cursos não ligados à formação de professores, as 58 mil novas bolsas anuais via ProUni representaram um crescimento de 71% no mesmo período.

#### Como evoluiu o número de financiamentos<sup>1</sup> anuais via ProUni (Parcial e Integral) de 2010 a 2018? Evolução do número de ingressantes financiados Evolução do número de ingressantes financiados pelo ProUni em cursos voltados à docência pelo ProUni nos demais cursos 9.301 mil 57.933 mil 26.361 139.595<sub>136.071136.478</sub>**139.460** novas bolsas novas bolsas 130.444 anuais Prouni anuais de 22.796 22.761 de 2010 a 2018, Prouni de para cursos 2010 a 2018. 19.631 103.479 voltados à para os de-96.420 95.254 17.677 docência. mais cursos. 16.250 15.095 81.527 Crescimento Crescimento de 53% de 71% 12.020 17.677 81.527

Nota: <sup>1</sup>Foram computados apenas alunos para os quais a IES preencheu apenas um tipo de financiamento. Fonte: Censo da Educação Superior - INEP/MEC

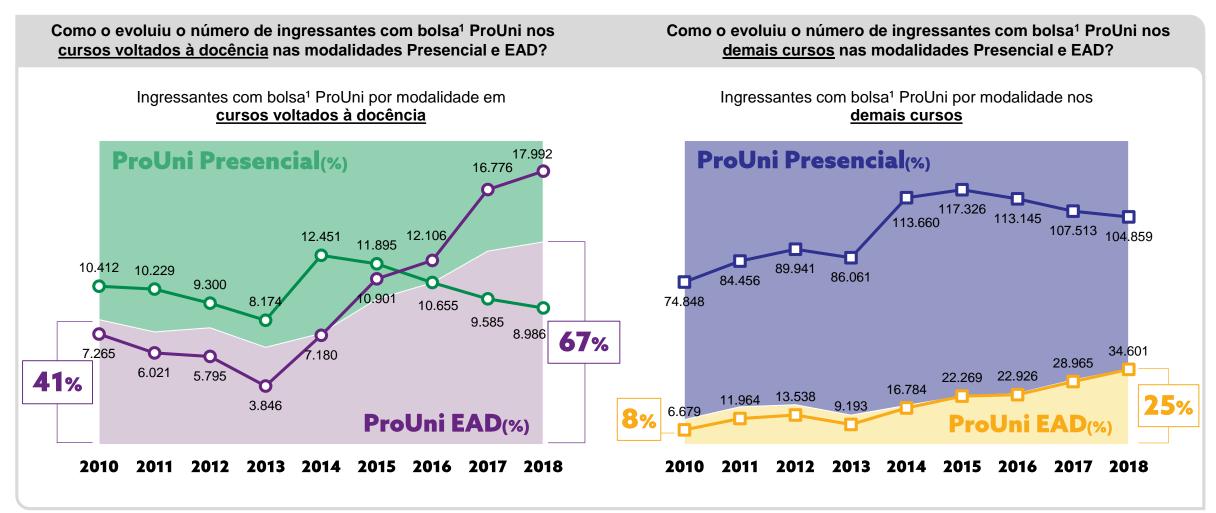
2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018



2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018

### 67% das bolsas ProUni para ingressantes em formação de professores foram na modalidade EAD em 2018. Para as demais áreas, essa parcela foi de 25%.

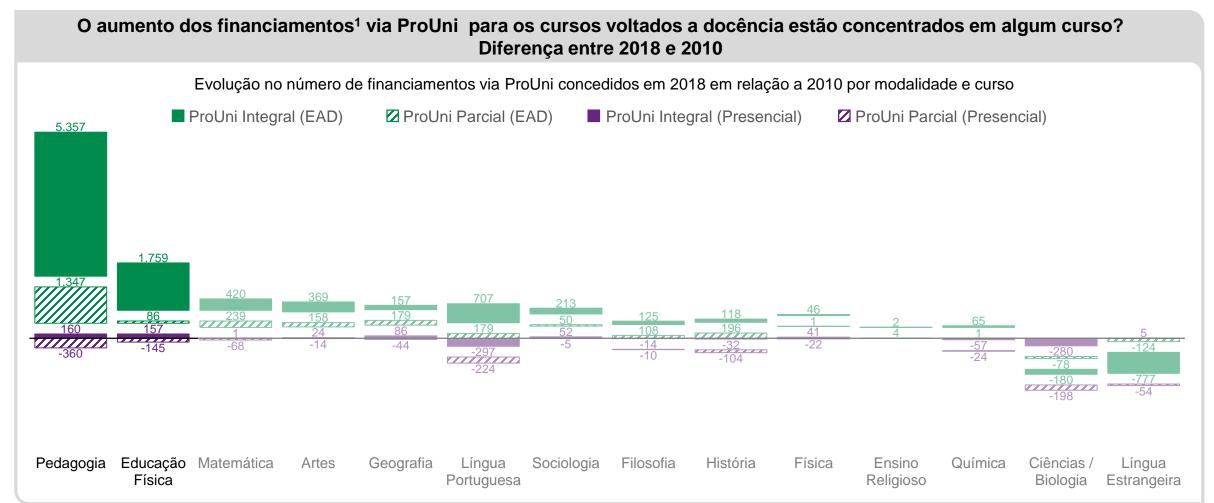
O financiamento na modalidade EAD aumentou expressivamente nos cursos voltados à docência: em 2018, 67% dos ingressos foram financiados nessa modalidade. Nos demais cursos esse percentual é de 25%. Vale destacar que o número de ingressantes anuais em cursos voltados a docência financiados via ProUni na modalidade Presencial está caindo desde 2014.





#### Pedagogia e Ed. Física são os cursos com maior aumento de ingressantes ProUni na modalidade EAD

Entre os cursos voltados a docência, **Pedagogia e Educação Física foram – de longe – aqueles com maior aumento de ingressantes via ProUni na modalidade EAD** de 2010 para 2018 (com 6.704 e 1.845, respectivamente).



Nota: <sup>1</sup>Foram computados apenas alunos para os quais a IES preencheu apenas um tipo de financiamento. Fonte: Censo da Educação Superior - INEP/MEC



# Um olhar sobre a qualidade por meio do CPC e do Enade

### 58,5% dos alunos ingressantes com bolsa ProUni na formação de professores estão em cursos com CPC menor ou igual a 3. São 43,6% em cursos nestas faixas e na modalidade EAD.

O Conceito Preliminar de Curso (CPC) – calculado pelo INEP/MEC – é um indicador de qualidade relacionado a quatro grandes dimensões:

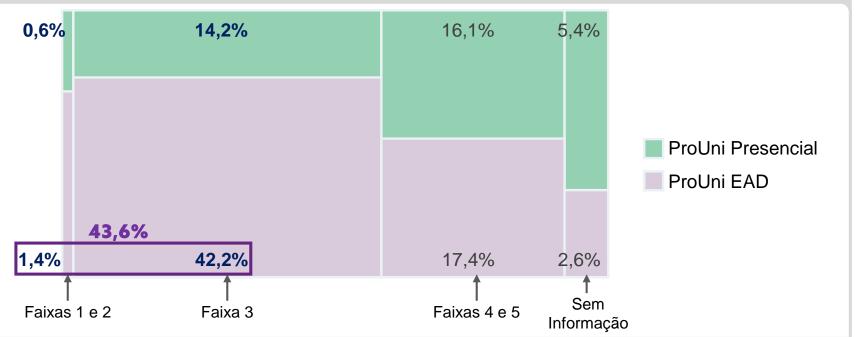


- i) Desempenho dos estudantes no Enade,
- ii) Valor agregado pelo processo formativo oferecido pelo curso (comparação das notas Enade/Enem dos alunos),
- iii) Corpo docente, e
- iv) Percepção discente sobre o processo formativo.

É calculado para cursos com ao menos dois concluintes com resultados válidos no Enade. Assume valores entre zero e cinco. **Também é reportado em cinco faixas** (5 é a melhor e 1 é a pior).

#### Percentual de ingressantes com bolsa ProUni por faixa de CPC e modalidade dos cursos voltados à docência<sup>1</sup>

- √ 58,5% dos ingressantes com bolsa ProUni em cursos voltados a docência estão em cursos com CPC menor ou igual a 3 (três).
- √ 4 em cada 10 alunos bolsistas ProUni - 43,6% estão em um curso com CPC menor ou igual a 3 (três) na modalidade EAD.



Nota: <sup>1</sup>Foram considerados 26.361 mil bolsistas ProUni em cursos voltados à docência para os quais a informação sobre o CPC do curso estava disponível. Fonte: Censo da Educação Superior 2017 - INEP/MEC e Resultado CPC 2017 - INEP/MEC.



## NOTA METODOLÓGICA: Na próxima análise, comparamos o desempenho dos bolsista ProUni no Enade, levando em consideração as diferenças no perfil dos alunos da modalidade Presencial e EAD.

#### Enade – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

- Realização → Anualmente pelo INEP/MEC desde 2004.
- Objetivo → avaliar o desempenho dos estudantes com relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação, o desenvolvimento de competências e habilidades necessárias ao aprofundamento da formação geral e profissional, e o nível de atualização dos estudantes com relação à realidade brasileira e mundial.
- Usos → medir o desempenho dos estudantes dos cursos de nível superior; produzir informações para subsidiar indução de qualidade no ensino superior; cálculo de indicadores de qualidade do Ensino Superior.
- Público-alvo → concluintes habilitados dos cursos de bacharelado e superiores de tecnologia vinculados às áreas que serão avaliadas em cada ano.

#### A prova:

- Duração: 4h.
- Formação Geral: 10 questões (duas discursivas e oito de múltipla escolha) envolvendo situações-problema e estudos de casos.
- Componente Específico de cada área de avaliação: 30 questões (três discursivas e 27 de múltipla escolha) envolvendo situações-problema e estudo de casos.
- Nota Bruta Geral = Formação Geral (25%) + Componente Específico (75%)

Fonte: http://download.inep.gov.br/educacao\_superior/enade/documentos/2017/press\_kit\_enade.pdf

#### Controlando diferenças de perfil dos alunos bolsistas

Para dimensionar de forma mais precisa a diferença efetiva entre bolsistas de acordo com a modalidade cursada, utilizamos uma metodologia que permite controlar o efeito de algumas dimensões, tais como características socioeconômicas, escolaridade prévia e características territoriais¹.



#### Bolsistas ProUni da modalidade Presencial têm desempenho superior àqueles em EAD.

Comparando alunos de mesmo perfil, percebemos que bolsistas ProUni possuem desempenho superior no Enade em relação aos não bolsistas. Mas entre os alunos bolsistas, aqueles da modalidade Presencial possuem resultados superiores aos bolsistas da modalidade EAD.

Comparação de desempenho entre bolsistas ProUni e não bolsistas, considerando perfil dos alunos<sup>1</sup>

Se observarmos 10 concluintes de cursos voltados a docência com nível socioeconômico similar que...

#### são bolsistas do ProUni

**em média 4** estão entre os alunos com melhor desempenho



#### não são bolsistas do ProUni

**em média 2** estão entre os alunos com melhor desempenho



Comparação de desempenho entre bolsistas ProUni da modalidade Presencial e EAD, considerando o perfil dos alunos<sup>2</sup>

Se observarmos 10 concluintes com bolsa ProUni de cursos voltados a docência com nível socioeconômico similar que estudam na modalidade...

#### **Presencial**

**em média 5** estão entre os alunos com melhor desempenho



#### **EAD**

**em média 3** estão entre os alunos com melhor desempenho



# Considerações Finais

### O MEC DEVE REDIRECIONAR SEU ESFORÇO DE FINANCIAMENTO PARA CURSOS QUE APRESENTAM BOM DESEMPENHO.

- Este material traça um **panorama sobre a evolução do ProUni**, principal programa de financiamento público para a formação de professores em instituições particulares.
- As análises mostram um grande crescimento do ProUni na formação de professores, puxado pela modalidade EAD.
- Grande parte do financiamento do ProUni está direcionada para cursos que não são bem avaliados pelo MEC. E alunos bolsistas do ProUni na modalidade EAD têm desempenho inferior aos da modalidade Presencial.
- Portanto, os dados mostram um cenário preocupante em que o governo federal está direcionando esforços de financiamento para bolsistas em cursos que apresentam baixo desempenho e que são em grande parte a distância – o que vai na contramão do que a literatura e as experiências internacionais indicam ser positivo.
- Dada sua importância para a formação docente, é necessário discutir reformulações no ProUni. Além da importância para os bolsistas, o programa deve ser um instrumento capaz de induzir melhores práticas nas instituições formadoras privadas. Na formação de professores, as bolsas deveriam ser direcionadas prioritariamente para cursos presenciais com CPC nas maiores faixas (4 e 5), tal como ocorre no FIES. O MEC deve estar atento a esse cenário e desenhar mecanismos para que o ProUni seja, de fato, um instrumento efetivo para estimular que os cursos voltados à docência melhorem suas práticas.

# Apêndices ProUni Fies Metodologia

#### Programa Universidade para Todos (ProUni)

O Programa Universidade para Todos (ProUni) institucionalizado em 2005 (Lei nº 11.096) é uma iniciativa do Ministério da Educação (MEC) a fim de financiar - integral ou parcialmente - cursos de graduação e sequenciais de formação para estudantes brasileiros sem diploma de nível superior em Instituições de Ensino Superior (IES) privadas.

Bolsas integrais são concedidas apenas para aqueles cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de
até 1 (um) salário mínimo e 1/2 (meio).

- Bolsas parciais 50% ou 25% cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários mínimos.
- Alunos devem ter participado do **Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)** e obtido nota nas provas igual ou superior a 450 pontos e nota superior a zero na redação.

As IES privadas aderem ao ProUni por meio da assinatura de um termo de adesão e:

- Se comprometem a oferecer no mínimo 1 (uma) bolsa integral para o equivalente a 10,7 estudantes pagantes e devidamente matriculados ao final do ano letivo anterior:
- Ou 1 (uma) bolsa integral para cada 22 estudantes pagantes desde que ofereça, também, bolsas parciais de 50% ou de 25% na proporção necessária para que a soma dos benefícios concedidos atinja o equivalente a 8,5% da receita anual dos períodos letivos que já têm bolsistas do ProUni.

As IES que aderirem ao programa ficam isentas de pagar impostos (IRPJ, CSLL, Pis e Cofins) - ancorada na proporção de ocupação das bolsas oferecidas - durante o período de vigência do termo de adesão.

Em 2010, a Receita Federal estimou uma renúncia fiscal anual de 578 milhões decorrente do ProUni. Em 2018, a projeção é de 2 bilhões.

É previsto em lei que o MEC desvinculará do ProUni o curso considerado insuficiente em duas avaliações seguidas de acordo com critérios do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Para o aluno já matriculado nesses cursos será permitido solicitar transferência para curso idêntico ou equivalente, oferecido por outra instituição participante do Programa.

Nas portarias que dispõem sobre a adesão das IES ao ProUni, é vedado desde 2008 a oferta de bolsas adicionais àquelas previstas em seus respectivos termos de adesão na modalidade EAD e em cursos que tenham conceito menor a 3 (três) ou SC (sem conceito) na última edição do ENADE.



De 2010 a 2018...

de renúncia fiscal<sup>1</sup>

de matrículas<sup>2</sup>

R\$ 3.109,18

É uma estimativa do custo anual de um aluno matriculado com bolsa ProUni.

Fonte: <sup>1</sup>Receita Federal do Brasil; Valores de 2010 a 2018 atualizados pelo INPC para 12/2018; 20 valor representa a soma de "matrículas-ano". Ou seja, um mesmo bolsista que recebeu financiamento por 4 anos é contado 4 vezes nesta soma. Dados do Censo da Educação Superior - INEP/MEC.



#### Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) é um programa do Ministério da Educação (MEC) para **financiar o acesso de estudantes a cursos superiores não gratuitos e com conceito maior ou igual a 3 (três)** no Sinaes (cursos que não atingirem a classificação necessária serão desvinculados sem quaisquer prejuízos aos financiados). Foi instituído incialmente por Medida Provisória em 05/1999 e, posteriormente, convertido na Lei nº 10.260 em julho de 2001.

- Candidatos com renda familiar bruta mensal per capita de até 3 (três) salários-mínimos podem se inscrever nas modalidades Fies (ação do governo) e P-Fies (financiamento definido entre o agente, a IES e o estudante). Aqueles com renda familiar bruta mensal per capita de 3 (três) salários mínimos até 5 (cinco) salários mínimos podem somente pleitear P-Fies.
- Os candidatos a financiamento devem ter participado do **Enem** e obtido nota nas provas igual ou superior a **450 pontos** e nota superior a zero na redação.

Até 2010 era um programa de pequena dimensão (529.734 contratos ativos + 76.165 novos) **crescendo em ritmo acelerado até 2014**: 1.891.343 contratos ativos + 732.494 novos.

Esse crescimento se deu - em parte - por conta dos esforços do poder executivo em cumprir as metas referentes a expansão do Ensino Superior (PNE).

Ao fim de 2014, uma portaria que limitava os repasses do FNDE as mantenedoras significou um "contingenciamento" dos repasses gerando redução significativa do programa em 2015 : apenas 287.367 novos contratos.

É nesse contexto de contingenciamento que surge a **preocupação com os critérios de qualidade da IES e dos seus cursos**: Nota mínima do Enem; direcionamento prioritários para cursos com conceito 4 ou 5 no Sinaes; preferência pelas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e direcionamento para áreas prioritárias (como licenciaturas, cursos da área da saúde e engenharias).

#### Grande mudança no FIES (2016):

- Medida Provisória nº 741/2016: repasse da responsabilidade pelo pagamento da taxa de administração do Banco do Brasil e da Caixa Econômica (agentes financeiros) do governo federal para as mantenedoras de IES participantes do Fies - 2% do valor dos encargos liberados.
- Possibilidade de financiamento para alunos que já possuem Ensino Superior. Prioridade continuou sendo para aqueles que não tem diploma de Ensino Superior.
- Possibilidade de abatimento do saldo devedor 1% a.m. para médicos do Programa Saúde da Família (PSF) e para médicos militares que trabalham em regiões consideradas prioritárias para o Sistema Único de Saúde (SUS).

Em 2016, Governo Federal anunciou não ter recursos para efetuar repasses gerando nova redução no 2º semestre de 2016: 193 mil novos contratos.

Docentes da Rede Pública - com jornada de no mínimo 20h e graduação em licenciatura - podem ter abatimento de 1% ao mês no saldo devedor.



20,7 bilhões

(Despesa financeira)

73 milhões

(Aportes FGEDUC1)

8,4 bilhões

(Subsídio implícito<sup>2</sup>)

 $oldsymbol{1,2}$  bilhões

(Despesas administrativas)

30,3 bilhões

(Custo Total FIES 2017)

Fonte: MF/STN e SEAE



#### METODOLOGIA DA ANÁLISE UTILIZANDO O ENADE:

#### Comparamos os bolsistas dos cursos utilizando as notas dos concluintes no Enade... (1 de 2)

#### Enade – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

- Realização → Anualmente pelo INEP/MEC desde 2004.
- Objetivo → avaliar o desempenho dos estudantes com relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação, o desenvolvimento de competências e habilidades necessárias ao aprofundamento da formação geral e profissional, e o nível de atualização dos estudantes com relação à realidade brasileira e mundial.
- Usos → medir o desempenho dos estudantes dos cursos de nível superior; produzir informações para subsidiar indução de qualidade no ensino superior; cálculo de indicadores de qualidade do Ensino Superior.
- Público-alvo → ingressantes e concluintes habilitados dos cursos de bacharelado e superiores de tecnologia vinculados às áreas que serão avaliadas em cada ano.

#### A prova:

- Duração: 4h.
- <u>Formação Geral</u>: **10 questões** (duas discursivas e oito de múltipla escolha) envolvendo situações-problema e estudos de casos.
- <u>Componente Específico</u> de cada área de avaliação: **30 questões** (três discursivas e 27 de múltipla escolha) envolvendo situações-problema e estudo de casos.

### Composição da nota:

Formação Geral 25%



Componente Específico 75%



NOTA BRUTA GERAL

A prova de Formação Geral tem a concepção dos seus itens balizada pelos princípios dos Direitos Humanos Mede o desempenho em relação aos conteúdos programáticos previstos nas Diretrizes Curriculares Nacionais ou no Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia do respectivo curso de graduação

#### **METODOLOGIA DA ANÁLISE UTILIZANDO O ENADE:**

#### e levamos em conta diferenças no perfil dos alunos para comparar bolsista e não bolsistas. (2 de 2)

- Uma simples comparação entre os bolsistas ProUni de ambas modalidades pode ocultar diferenças decorrentes do perfil dos alunos.
- O perfil dos alunos bolsista independente da modalidade cursada pode influenciar as diferenças na nota Enade dos alunos. Por exemplo:
  - Alunos com renda maior tendem a ter melhor desempenho acadêmico;

alunos com quaisquer outros tipos de financiamento.

- Habilidades adquiridas pela experiência de vida indiretamente medida pela idade do aluno; e
- Especificidades territoriais na formação também podem influenciar o resultado final dos alunos.
- Para dimensionar de forma mais precisa a diferença efetiva entre bolsistas de acordo com a modalidade cursada, utilizamos uma metodologia que permite controlar o efeito de algumas dimensões:

Dimensões	Efeitos que podem influenciar a diferença de desempenho			
Socioeconômica	Renda familiar total	Ingresso por política de ação afirmativa	Raça/Cor	Idade
	Escolaridade dos pais	Acesso a algum tipo de bolsa²	Gênero (sexo)	Tamanho da família
Escolaridade prévia	Modalidade de ensino médio cursada pelo estudante (ex: propedêutico, profissionalizante etc.)			
Lacolandade previa	"Categoria" de escola de ensino médio cursada pelo estudante (ex: todo no público, todo no privado etc.)			
Territorial	Características específicas entre as Unidades da Federação			

Dividimos os estudantes em quartis (o 1º quartil agrupa 25% dos alunos com as piores notas e o 4º quartil, os 25% com as melhores notas) para responder questões que aprimoram nosso olhar sobre a qualidade da formação:



Disponível em www.todospelaeducacao.org.br

