

Unesp  **UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**

**“JÚLIO DE MESQUITA FILHO” Faculdade de Ciências e Letras Campus de
Araraquara - SP**

HÉLIO JOSÉ DOS SANTOS SOUZA

O processo de Avaliação Institucional Externa à luz de uma perspectiva ética: um estudo de caso



ARARAQUARA – S.P.

2016

HÉLIO JOSÉ DOS SANTOS SOUZA

O processo de Avaliação Institucional Externa à luz de uma perspectiva ética: um estudo de caso.

Tese de Doutorado, apresentado ao Conselho, Departamento, Programa de Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação Escolar.

Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional

Orientadora: Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes

ARARAQUARA – S.P.

2016

H715e Souza, Hélio José dos Santos.
O processo de Avaliação Institucional Externa à luz de uma perspectiva ética: um estudo de caso / Hélio José dos Santos Souza. – Araraquara: Unesp, 2015.
141 f : il. ; 29,7 cm.

Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Faculdade de Filosofia e Ciências – Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2015.

Bibliografia: f. 135-141.

1 Educação Superior. 2. Gestão. 3. Avaliação. 4. SINAES. 5. Ética. I. Souza, Hélio José dos Santos. II. Título.

CDU: 17:378

O processo de Avaliação Institucional Externa à luz de uma perspectiva ética: um estudo de caso.

Tese de Doutorado, apresentado ao Conselho, Departamento, Programa de Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação Escolar.

Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional

Orientador: Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes

Data da defesa: 29/07/2016

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes
Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências e Letras – Câmpus de Araraquara.

Membro Titular Profa. Dra. Hilda Maria Gonçalves da Silva
Universidade Estadual Paulista – Faculdade de História, Direito e Serviço Social– Câmpus de Franca.

Membro Titular: Prof. Dr. José Luís Bizelli
Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências e Letras – Câmpus de Araraquara.

Membro Titular: Prof. Dr. Ricardo Ribeiro
Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências e Letras – Câmpus de Araraquara.

Membro Titular: Profa. Dra. Roberta Muriel Cardoso
Fundação Pedro Leopoldo - MG

Local: Universidade Estadual
Paulista Faculdade de Ciências e
Letras UNESP – Campus de
Araraquara

À minha família, por me ajudar a superar as adversidades enfrentadas na produção deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

À minha família, pela compreensão das minhas ausências e pelo amparo nos momentos mais difíceis.

Ao Centro Universitário Unifafibe, pelo apoio incondicional ao longo dos quatro anos dessa trajetória acadêmica.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes, o maior responsável por este trabalho ter sido levado a cabo.

“O sentido ético da avaliação consiste, pois, em auxiliar a universidade a conferir um sentido profundamente humano, portanto social, ao desenvolvimento técnico e econômico.” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 29)

RESUMO

A Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, instituiu o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), inserido em uma nova política de avaliação, resultando no maior sistema avaliativo da América Latina. O SINAES objetiva promover a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional, efetividade acadêmica e social e, especialmente, o aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais; além de assegurar o processo de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes. Em 2016, o SINAES completa doze anos, e mesmo passando ao longo desse período por muitas transformações, consolidou-se como uma das mais importantes políticas de educação superior do país, sendo a referência para a definição da qualidade desse nível de ensino e, ainda, para a construção de outras políticas, como as de financiamento e expansão da oferta. Segundo os documentos que fundamentam a concepção original dos SINAES, os processos de avaliação deveriam se mover dentro de um marco ético, em que estariam garantidos alguns critérios, como liberdade no debate argumentativo, negociação, solidariedade (cooperação), equidade (tratamento justo e adequado), compromisso com o conhecimento, com os valores socialmente distinguidos e com a responsabilidade pública. Contudo, entre a proposta original e a Lei aprovada pelo governo, existe um enorme distanciamento, sobretudo no tocante aos critérios éticos nos procedimentos da avaliação. A presente pesquisa tem por objetivo investigar evidências que comprovem a tese de que a retomada do marco ético, estabelecido na proposta original, é necessária para o cumprimento dos propósitos da própria Lei do SINAES. Para tanto, esta investigação utiliza-se do método de estudo de caso para analisar um processo de Avaliação Institucional Externa; mais especificamente um recredenciamento, realizado em uma Instituição de Ensino Superior (IES), privada, pertencente ao Sistema Federal de Ensino, localizada no interior do Estado de São Paulo. Após a pesquisa, é possível defender que, sem um sentido ético que fundamente a avaliação, a tendência é que tenhamos classificações, rankings, escalas e dados estatísticos desprovidos de significado.

Palavras-chave: Educação Superior. Gestão. Avaliação. SINAES. Ética.

ABSTRACT

The Law 10.861 of April 14, 2004, created the National System of Higher Education Assessment (SINAES), inserted in a new evaluation policy, resulting in higher evaluation system in Latin America. The objective SINAES encourage improvements in the quality of higher education, the orientation of the expansion of its offer, the permanent increase in its institutional effectiveness, academic and social effectiveness and especially the strengthening of the commitments and social responsibilities, and ensure the process evaluation of higher education institutions, undergraduate and academic performance of their students. In 2016, the SINAES complete twelve years, even passing over this period through many transformations, has established itself as one of the most important higher education policy of the country, being the reference for defining the quality of that education level and also for the construction of other policies, such as financing and expansion of supply. According to the documents underlying the original design of SINAES, assessment processes should move within an ethical framework, which would be guaranteed some criteria, such as: freedom in the argumentative debate, negotiation, solidarity (cooperation), fairness (fair and appropriate), commitment to knowledge, with the socially distinguished values and public accountability. However, between the original proposal and the law approved by the government, there is a huge gap, especially with regard to ethical principles in the evaluation procedures. This research aims to investigate evidence to support the thesis that the resumption of ethical framework, set out in the original proposal, it is necessary to fulfill the purposes of own SINAES Law. Therefore, this research is used the case study method to analyze an external institutional evaluation process, more specifically a reaccreditation held in an Higher Education Institution (HEI), private, belonging to the Federal Education System, located in the State of São Paulo. After research it can be argued that without an ethical sense justifying the assessment, the trend is that we have ratings, rankings, scales and statistical data meaningless.

Keywords: Higher Education. Management. Evaluation. SINAES. Ethics.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Representação dos processos de avaliação.....	34
FIGURA 2 – Delimitação do Caso.....	37
FIGURA 3 – Desenho do Estudo de Caso	42
FIGURA 4 – Representação da relação entre o marco normativo, o processo de avaliação e o processo de regulação.....	45
FIGURA 5 – Caracterização dos instrumentos que constituiriam os SINAES.....	46
FIGURA 6 – Histórico do Processo no Sistema eMEC	93
FIGURA 7 – Cadastro do Processo no Sistema eMEC.....	94
FIGURA 8 – AGENDA DA COMISSÃO DE VISITA <i>IN LOCO</i>	107
FIGURA 9 – Síntese do parecer da CTAA	113
FIGURA 10: Calendário de 2013 para abertura do protocolo de pedido de recredenciamento.....	119

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Síntese das propostas de avaliação	21
QUADRO 2 – Síntese comparativa entre a proposta da CEA, a Lei e a Portaria do SINAES	50
QUADRO 3 – Dez dimensões da avaliação externa	59
QUADRO 4 - Prazo de Validade dos Atos Autorizativos Institucionais	61
QUADRO 5 - Fontes dos insumos das dimensões que compõem o cálculo do CPC	64
QUADRO 6 - Composição do CPC e pesos das suas dimensões e componentes	66
QUADRO 7 – Situação legal e qualificação dos Cursos oferecidos pela IES	84
QUADRO 8 – Cursos de Pós-Graduação oferecidos pela IES	85
QUADRO 9 - Minuta da Diligência.....	95
QUADRO 10 – Parecer da SERES sobre a resposta da IES à diligência	96
QUADRO 11 – Formulário Eletrônico do Sistema eMEC	99
QUADRO 12 – Síntese dos conceitos da Avaliação Externa	110
QUADRO 13 – Parecer da Comissão do INEP sobre o atendimento às condições de acesso para portadores de necessidades especiais.....	111
QUADRO 14 – Minuta da Diligência da SERES	114
QUADRO 15 – Conceitos atribuídos pela Comissão de Avaliação e pela CTAA.	116
QUADRO 16 – Considerações da Comissão de Avaliação na Dimensão 1	122
QUADRO 17 – Parecer da CTAA referente a Dimensão 1, após análise do recurso da IES	122
QUADRO 18 – Considerações da Comissão de Avaliação na Dimensão 2	123
QUADRO 19 – Parecer da CTAA referente a Dimensão 2, após análise do recurso da IES	123
QUADRO 20 – Considerações da Comissão de Avaliação na Dimensão 7	125
QUADRO 21 – Parecer da CTAA referente a Dimensão 7, após análise do recurso da IES	125

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Instituições de Educação Superior por Organização Acadêmica – 2004	35
TABELA 2 - Cursos de Educação Superior por Organização Acadêmica – 2004	35
TABELA 3 - Matrículas na Educação Superior por Organização Acadêmica – 2004	35

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 O PERCURSO HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL ATÉ O SINAES	18
2.1 O Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU	21
2.2 A Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior (CNRES)	22
2.3 O Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES)	23
2.4 O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)	24
2.5 O Exame Nacional de Cursos (ENC)	26
3. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA E DOS ASPECTOS METODOLÓGICOS	29
3.1 Definição do tipo de pesquisa	29
3.2 Definição do método	29
<u>3.2.1 Delimitação do caso e do objeto de estudo</u>	33
<u>3.2.2 Delimitação das questões de pesquisa</u>	38
<u>3.2.3 Coleta de dados</u>	38
<u>3.2.4 A triangulação das fontes de observação</u>	39
<u>3.2.5 A generalização</u>	40
3.3 Hipótese	40
3.4 Síntese dos aspectos metodológicos	41
4 O SINAES: DA PROPOSTA ORIGINAL AO MODELO ATUAL	43
4.1 As bases da proposta do SINAES	43
4.2 A Lei e as diretrizes do SINAES	48
4.3 A Portaria Normativa nº 40	52
4.4 O SINAES depois de uma década	55
<u>4.4.1 A avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES)</u>	56
<u>4.4.1.1 A Avaliação Institucional Interna: os trâmites do processo</u>	56
<u>4.4.1.2 A Avaliação Institucional Externa: os trâmites do processo</u>	58
<u>4.4.2 A avaliação dos Cursos de Graduação (ACG)</u>	63
<u>4.4.3 A Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE)</u>	65
5 A CONCEPÇÃO DE ÉTICA DO SINAES: DA PROPOSTA ORIGINAL AO MODELO ATUAL	68
5.1 A relação entre a ética e a avaliação da educação superior	68
5.2 A ética no âmbito do SINAES	75

<u>5.2.1 A concepção de ética no Documento Base</u>	75
<u>5.2.2. A concepção ética do SINAES sob a perspectiva da Lei 10.861 e das Diretrizes</u>	79
6 A DESCRIÇÃO DO CASO	80
6.1 Histórico e desenvolvimento da Instituição analisada	80
6.2 Perfil e Missão Institucional	87
6.3 A Avaliação Institucional Interna (o processo de Autoavaliação)	88
6.4 A Avaliação Institucional Externa; o processo de recredenciamento do Centro Universitário Alfa	92
7 O RELATÓRIO DO CASO	115
8 CONSIDERAÇÕES	130
REFERÊNCIAS	135

1 INTRODUÇÃO

O campo da avaliação educacional constitui-se um terreno fértil para controvérsias. Quando, como e por que avaliar um determinado fenômeno são por si só questões demasiadas complexas, que exigem ainda respostas acerca do referencial mais pertinente a ser adotado na construção do processo avaliativo. Além das diversas disciplinas e áreas do conhecimento que compõem o campo da avaliação, existem ainda várias perspectivas pelas quais o fenômeno pode ser avaliado. Assim, o viés de análise pode ser educacional, político, econômico, social, cultural, ético, entre outros.

Desse modo, a finalidade para a qual se destina uma avaliação irá requerer igualmente uma discussão acerca de suas bases epistemológicas, pois, caso o objetivo seja eminentemente técnico, os conceitos fundantes deverão sustentar uma matriz totalmente diversa se o objetivo da avaliação for emancipatório.

Contudo, a controvérsia surge antes mesmo de delimitação do campo ou de sua finalidade, mas quando da tentativa da definição do próprio termo avaliação.

Muitas definições de avaliação podem ser encontradas na literatura clássica. Nos anos de 1950, Ralph Tyler definiu a avaliação como um processo para determinar em que medida os objetivos educacionais estavam realmente sendo realizados. Alguns estudiosos, como Cronbach na década de 1960, definiram avaliação como a fonte para fornecer informações para a tomada de decisão. Outros pesquisadores, como Scriven, Stufflebeam, Stake, criaram modelos teóricos que influenciaram uma geração de avaliadores da educação, a partir da lógica da mensuração de variáveis que se propõe a identificar o desempenho das instituições.

Posteriormente a essa geração de pesquisadores, segundo Nevo (1989, p. 16, tradução do autor), “[...] considerável consenso foi alcançado entre os avaliadores a respeito da definição de avaliação como a determinação de mérito ou valor, [...] ou como uma atividade composta tanto por descrição quanto por julgamento¹”.

A avaliação como determinação de juízo de valor é a definição que orienta o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES; e também se tornou inerente a ele. O SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional, a efetividade acadêmica e social, e especialmente a promoção do

¹ “[...] consensus has been reached among evaluators regarding the definition of evaluation as the assessment of merit or worth, [...] or as an activity comprised of both description and judgment. (NEVO, 1989, p. 16)

aprofundamento dos compromissos e das responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (BRASIL, 2004d)

Mas, por se tratar de um campo fértil para controvérsias, a proposta do SINAES ainda provoca divergências entre os sujeitos do processo avaliativo acerca de seus princípios, concepção, finalidade, estrutura e organização. Para alguns, as ações decorrentes deste sistema de avaliação não se resumem em verificar as condições de ensino, mas em analisar e emitir juízo de valor sobre as instituições avaliadas. Para outros, os princípios de eficiência e de eficácia oriundos da lógica do mercado e a ideia subjacente de controle constituem-se os princípios norteadores das bases do SINAES, cujo enfoque é o resultado; dessa forma, desconsiderando a importância do processo.

Entre as análises divergentes acerca do SINAES, há ainda a necessidade de se discutir à qual padrão ou referencial de qualidade o sistema está submetido. Vale observar que a discussão em torno da qualidade no ensino superior insere-se em um contexto mundial, quando, nos anos de 1950, as agendas governamentais de alguns países, como Estados Unidos e Grã-Bretanha, estabeleceram a avaliação como política de Estado, com o objetivo de prestar contas à sociedade dos investimentos econômicos nas áreas sociais.

O Brasil, inserido neste contexto global, inevitavelmente foi afetado por uma força imponente advinda das agências mundiais que regulam a economia e que passaram a exigir do Estado explicações e justificativas para os gastos públicos. Em outras palavras, os bancos e os fundos monetários internacionais começaram a exigir que o Estado prestasse contas de suas atividades em troca de financiamento para seus investimentos. Submetido a pressões econômicas externas e a um movimento interno por parte da sociedade, na década de 1990, o Brasil assumiu a política do Estado Avaliador e começou a prestar contas dos gastos com a educação superior e a exigir a produção de resultados das instituições de ensino.

Diversas propostas de avaliação institucional e de cursos de graduação foram formuladas antes do SINAES, orientadas por variadas concepções e modelos, mas providas de um mesmo fio condutor: a avaliação da qualidade. Essa preocupação objetivou-se primeiramente na Constituição Federal, na qual está estabelecido que um dos deveres do Estado é fornecer a garantia do padrão de qualidade da educação; e, posteriormente na LDB, que torna obrigatório à União promover o processo de avaliação da educação com vistas à melhoria da qualidade do ensino.

A proposta inicial do SINAES consistia em unificar os procedimentos já existentes, além de assegurar, entre outras coisas, a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativo e formativo, quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação. Esse novo sistema de avaliação deveria articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instâncias do governo.

O SINAES, a fim de cumprir seus objetivos e de atender a suas finalidades constitucionais e legais, compreende os seguintes processos de avaliação:

- a) Avaliação interna das instituições de educação superior;
- b) Avaliação externa das instituições de educação superior;
- c) Avaliação dos cursos de graduação;
- d) Avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes de cursos de graduação.

A Avaliação Institucional, portanto, divide-se em duas modalidades:

- a) Avaliação Interna. Trata-se de uma autoavaliação, coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada instituição e orientada pelas diretrizes e pelo roteiro da CONAES;
- b) Avaliação Externa. Realizada por comissões designadas pelo Inep, a avaliação externa tem como referência os padrões de qualidade para a educação superior expressos nos instrumentos de avaliação e nos relatórios das autoavaliações. O processo de avaliação externa independente da sua abordagem e se orienta por uma visão multidimensional que busque integrar suas naturezas formativa e de regulação em uma perspectiva de globalidade.

Vale observar que o trabalho de pesquisa que ora se apresenta tem como objeto a Avaliação Institucional Externa.

Em seu conjunto, os processos avaliativos deveriam constituir um sistema que permitisse a integração das diversas dimensões da realidade avaliada, assegurando as coerências conceitual, epistemológica e prática, bem como o alcance dos objetivos dos diversos instrumentos e modalidades.

No entanto, em alguns momentos do processo, a avaliação se confunde com a regulação. e em outros ocorre o oposto. Nos últimos tempos, até o financiamento estudantil passou a ser vinculado ao resultado da avaliação.

O SINAES criou indicadores de desempenho que classificam as instituições e os cursos de graduação a partir de resultados obtidos nos processos de avaliação. No caso mais específico de Instituição de Ensino Superior (IES) particular, dependendo da nota obtida na avaliação, ela pode, em caso de êxito, obter o direito de pleitear mais vagas para o financiamento estudantil; em caso de fracasso, o curso é proibido de ofertar vagas para ingressantes ou até mesmo tem o seu credenciamento cassado.

Contudo, a proposta original do SINAES defendia que os processos de avaliação deveriam se mover dentro de um marco ético, em que estariam garantidos alguns critérios, como liberdade no debate argumentativo, negociação, solidariedade (cooperação), equidade (tratamento justo e adequado), compromisso com o conhecimento, com os valores socialmente distinguidos e com a responsabilidade pública.

A presente pesquisa tem por objetivo investigar evidências que justifiquem a tese de que a retomada do marco ético, estabelecido na proposta original, é necessária para o cumprimento dos propósitos da Lei do SINAES em vigência, cujas finalidades são a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional, a efetividade acadêmica e social, e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e das responsabilidades sociais das instituições de educação superior; por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

Para tanto, esta investigação utiliza-se do método de estudo de caso para analisar um processo de Avaliação Institucional Externa, mais especificamente um recredenciamento, realizado em uma IES, privada, pertencente ao Sistema Federal de Ensino, localizada no interior do Estado de São Paulo.

Pretende-se defender que, sem um sentido ético que fundamente a avaliação, a tendência é que se tenham classificações, rankings, escalas e dados estatísticos desprovidos de significado.

No tocante à organização deste trabalho — além desta introdução, que procura apresentar o objetivo, a tese e a metodologia utilizada na pesquisa — o texto está estruturado em outras seis seções.

Na Seção 2, procuraremos promover um percurso histórico da avaliação da Educação Superior no Brasil até o SINAES, abordando os principais programas e projetos de avaliação discutidos no país. Na seção posterior, será realizada a delimitação da pesquisa e dos aspectos metodológicos.

A Seção 4 tratará do caminho percorrido entre a proposta original e o modelo atual do SINAES. Na Seção 5, este mesmo caminho será percorrido para abordar a concepção ética presente na proposta do SINAES, elaborada pela Comissão Especial de Avaliação e pela Lei que aprovou o sistema de avaliação vigente.

A descrição do caso será realizada na Seção 6, espaço reservado ao relato de todos os procedimentos do processo de Avaliação Institucional Externa; mais especificamente o credenciamento de um Centro Universitário. Por fim, na Seção 7, encontraremos o relatório do caso e a defesa da tese, com a estruturação dos argumentos.

2 O PERCURSO HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL ATÉ O SINAES

O Brasil, mesmo antes do SINAES, havia promovido reflexões sobre a avaliação da Educação Superior; também lançado mão de iniciativas de programas avaliativos para esse nível de ensino. No entanto, o processo de construção histórica da avaliação da Educação Superior no Brasil é perpassado por diversas concepções e modelos, marcados por orientações externas e por influência do contexto socioeconômico mundial.

A avaliação da educação começou a fazer parte essencial das agendas governamentais primeiramente nos Estados Unidos e posteriormente na Grã-Bretanha e nos demais países industrializados, quando, em meados dos anos de 1960, a ampliação das demandas populares por educação enfrentava uma restrição econômica. Surge, então, o que Guy Neave intitulou de *Estado Avaliador*. Neste contexto, produziu-se a necessidade, por parte do Estado, de um rigoroso acompanhamento das políticas públicas, de controle dos gastos e da tentativa de encontrar uma medida da eficiência das instituições, com o intuito de justificar a alocação e o investimento de recursos públicos:

O “Estado Avaliador” se impõe como se garantisse, através de sua intervenção, a qualidade da pesquisa e do ensino e assim promovesse a competitividade interinstitucional. A intervenção de suas idéias de mercado e de avaliação levou as instituições de educação superior a promover um importante deslocamento nestes últimos vinte anos: da demanda social e democratização do sistema, para o controle de qualidade, credenciamento e reconhecimento e justificação da contração de gastos públicos. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 20)

No Brasil, o grupo de trabalho que propôs a Reforma Universitária de 1968 fez um diagnóstico e identificou a necessidade de se aumentar o número de matrículas na Educação Superior, acompanhando a tendência vigente em outros países de um fenômeno denominado de massificação. “Tornou-se universal a noção de que a educação promoveria rapidamente o desenvolvimento.” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 70)

Os estados passaram a utilizar a avaliação como forma de prestar contas dos investimentos na educação superior — processo intitulado de *accountability*. “A fórmula que então se produziu e que de modo muito significativo vem progressivamente interferindo na educação superior é a seguinte: qualidade corresponde à eficiência, que se obtêm mediante a racionalidade empresarial.” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 59)

Esta noção, por sua vez, reforçou a ideia da necessidade de se avaliar a educação superior, tendo em vista o objetivo da prestação de contas à sociedade dos investimentos de recursos públicos utilizados pelas universidades:

A avaliação assume, há três décadas, em diversos sistemas educacionais, o status de temática privilegiada na agenda da educação superior. O modelo de Estado que começa a se tornar hegemônico no mundo ocidental, a partir de então, questiona o financiamento público de algumas instituições sociais, como as universidades. Essa instituição – que, até então, garantia sua qualidade pela sua própria excelência, tendo como base a autonomia e uma forte tradição de auto-regulação – enfrenta uma crise de legitimidade, porque a própria condição do conhecimento como bem social é questionada, pela incorporação da lógica de mercado a múltiplos aspectos da vida social. (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p. 956)

No Brasil, as primeiras propostas de avaliação da educação superior tiveram início no governo militar que vigorou no país de 1964 a 1985. Nesse período, o governo produziu profundas transformações na educação superior; entre elas, permitiu a interferência estrangeira por meio de acordos entre o Ministério da Educação e da Cultura (MEC) e a *Agency for International Development* (AID) dos Estados Unidos.

Em 1968, dois tipos de avaliação marcaram a reforma do ensino superior: Plano Acton e o Relatório da Comissão Meira Matos. O Plano Acton propunha um modelo empresarial para o sistema universitário brasileiro; ao mesmo tempo em que projetava autonomia e independência para este sistema, que, para a obtenção de êxito, deveria ser privado. O Relatório da Comissão Meira Matos, por sua vez, fornecia uma ampla avaliação da situação política, social e econômica do país; continha medidas que visavam atender aos reclames sociais de acesso à universidade e a reprimir a insatisfação de estudantes e de intelectuais.

A reestruturação institucional visava à obtenção de maior rendimento da rede escolar existente, com a menor aplicação de recursos; com base em estudos de rentabilidade do sistema. A intenção era fornecer um mecanismo que se esperava, naquele tempo, viesse a ser utilizado como base para o acompanhamento da avaliação de desempenho e de desenvolvimento de cada instituição e do sistema como um todo. (GREGO; SOUZA, 2007)

A mais antiga experiência brasileira de avaliação em vigência é a dos cursos e programas de pós-graduação, desenvolvida desde 1976 pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

No tocante às avaliações das instituições de ensino e dos cursos de graduação, entre as principais propostas formuladas antes do SINAES, destacam-se o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), em 1983; o relatório da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior (CNRES), conhecida como a Comissão de Notáveis, em 1985; a

proposta de avaliação do Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior (GERES), em 1986; o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), em 1993; e o Exame Nacional de Cursos (ENC), também popularmente conhecido como Provão, em 1997.

Essas diferentes experiências e propostas metodológicas de avaliação da Educação Superior implantadas no Brasil, assim como os sistemas de avaliação dos países desenvolvidos, estiveram sempre orientadas por, ao menos, duas concepções diferentes: de um lado o modelo anglo-americano, de outro o modelo holandês-francês:

A função atribuída pelo Estado à Educação Superior no país é determinante da proposta de avaliação. De um lado, está o modelo de inspiração anglo-americana baseado em sistemas predominantemente quantitativos para produzir resultados classificatórios; de outro, o modelo holandês e francês, que combina dimensões quantitativas e qualitativas com ênfase na avaliação institucional e análise. (BRASIL, 2003a, p. 11-12)

O modelo inglês prioriza a avaliação como atividade técnica, que busca determinar a eficiência ou a ineficiência das instituições a partir de resultados quantitativos, com vistas à prestação de contas à sociedade. Essa perspectiva de avaliação, em função de suas características, é denominada regulatória. O modelo francês busca ir além da mensuração de dados quantitativos, emitindo juízo de valor sobre a instituição avaliada, compreendendo-a inserida em seu contexto; por isso, é denominada emancipatória. (BRASIL, 2003a, p. 12)

Segundo Grego et al. (2007, p. 260), é possível identificar dois focos de tensão em relação às propostas de avaliação que se sucederam no Brasil. O primeiro foco diz respeito às funções e aos usos da avaliação. De um lado, havia a expectativa do sistema político de que as universidades prestassem contas à sociedade do uso do dinheiro público, por meio de uma avaliação com base em indicadores quantitativos e comparáveis; do outro lado, havia a expectativa da comunidade universitária por formas de avaliação mais democráticas, que tivessem a função formativa e participativa. O segundo foco de tensão referia-se à problemática de definir a missão da universidade diante deste contexto.

Mesmo sob orientação de concepções diversas de avaliação e as tensões entre os atores envolvidos no processo avaliativo, além das diferenças e do confronto de posições, as propostas apresentavam entre si algumas semelhanças e continuidades. O quadro abaixo elaborado por Barreyro e Rothen (2008, p. 148) apresenta uma síntese dessas propostas:

QUADRO 1 – Síntese das propostas de avaliação

Documento/ Tópico	PARU 1983	CNRES 1985	GERES 1986	PAIUB 1993
Autores	Grupo gestor (especialistas em análise de projetos, sendo alguns técnicos do MEC)	24 membros (heterogêneo) provenientes da comunidade acadêmica e da sociedade.	Grupo interno do MEC	Comissão Nacional de Avaliação (Representativa de entidades)
Objetivo	Diagnóstico da educação superior	Propor nova política de educação superior	Propor nova lei de educação superior.	Propor uma sistemática de avaliação institucional.
Função/ Concepção de avaliação	Formativa	Regulação	Regulação	Formativa
Justificativa	Investigação sistemática da realidade	Contraponto da autonomia. Vincula financiamento	Contraponto da autonomia. Vincula financiamento	Prestação de contas por ser um bem público que atinge a sociedade
Tipo de avaliação	Interna	Externa	Externa	Auto-avaliação e Av. externa
Agentes da avaliação	Comunidade acadêmica	Conselho Federal de Educação (para as universidades) Universidades (para as Faculdades próximas)	Secretaria de Educação Superior para a Ed.pública Mercado (para a Ed. Privada)	Endôgena e voluntária
Unidade de análise	Instituição	Instituição	Instituição	Instituição, iniciando pelo ensino de graduação
Instrumentos	Indicadores e Estudo de casos	Indicadores de desempenho	Indicadores de desempenho	Indicadores de desempenho

Fonte: Barreyro e Rothen (2008, p. 148)

Além da síntese das propostas e dos modelos de avaliação, cabe ainda uma breve descrição de cada um deles para nos situarmos no percurso histórico da avaliação da Educação Superior no Brasil.

2.1 O Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU

Em um contexto de preocupação com a expansão do ensino superior, surgiu em 1983, o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). Tratava de suprir a necessidade de informações sobre a qualidade oferecida e de prestar contas à sociedade dos investimentos realizados para o crescimento do número de matrículas e de instituições. Somente na década de 1960 foram criadas 27 novas universidades federais em pontos estratégicos do país, que demandaram recursos financeiros. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 69)

O PARU pretendia realizar um levantamento de dados da educação superior nacional, mediado por estudos, discussões e pesquisas, com a finalidade de realizar uma avaliação comparativa de todo o sistema.

Dois temas permeavam os interesses deste processo avaliativo: a gestão das instituições de ensino e a produção e a disseminação de conhecimentos. Para tanto, foram utilizados levantamentos e análises de dados institucionais colhidos através de roteiros e de questionários preenchidos por estudantes, professores e administradores:

A pesquisa constava de duas fases: a primeira, um *estudo base*, com o intuito de coletar informações fundamentais sobre as IES, que seria realizado por amostra mediante a aplicação de um instrumento-padrão, e a segunda, *estudos específicos* ou *estudos de casos*, que aprofundariam o estado de conhecimento sobre um assunto, experiências relevantes, análises específicas, etc. O estudo base pretendia coletar dados que permitissem a comparabilidade entre instituições. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 134-135, grifo do autor)

No entanto, o PARU deixou inconclusa a coleta de dados e os estudos institucionais, em virtude de sua desativação um ano após ter iniciado suas pesquisas; deixando de apresentar resultados. “Tendo recebido insuficiente apoio da burocracia do MEC, este programa interrompeu os estudos em andamento em várias instituições nacionais e veio a ser desativado em 1984.” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 73)

Um novo estudo teria início no âmbito das políticas públicas voltadas à avaliação do ensino superior.

2.2 A Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior (CNRES)

Com a desativação em 1984 do PARU e com o entendimento de que a avaliação é instrumento essencial no controle da educação superior, é instituída pelo Decreto 91.177, (BRASIL, 1985b) a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior – CNRES.

O decreto presidencial estabelece quatro justificativas para a necessidade da criação dessa comissão: *i.* a elevada prioridade acerca da reformulação do sistema educativo do País, especialmente no tocante à educação superior; *ii.* a magnitude e a gravidade dos problemas com que se defrontava a universidade brasileira; *iii.* a necessidade de avaliar a universidade brasileira no que se refere ao exercício de suas funções tradicionais e à adequada preparação para enfrentar os desafios das próximas décadas; e *iv.* a urgência em estabelecer uma política de educação superior que atenda às exigências do desenvolvimento e aos anseios democráticos da sociedade brasileira. (BRASIL, 1985a)

A comissão foi constituída por 24 membros de formação, de atuações e de posições distintas sobre a avaliação da educação superior no país; e tinha prazo de 180 dias para a apresentação de um relatório conclusivo sobre as demandas de política pública para o setor.

O resultado do trabalho foi o relatório *Uma Nova Política para a Educação Superior*, que ressalta sete princípios norteadores: reformulação do Conselho Federal de Educação, consolidação da autonomia das universidades, democracia interna delas, alteração do mecanismo de financiamento, democratização do acesso ao ensino superior, o fortalecimento da pesquisa e o ajustamento do ensino de graduação às necessidades presentes e futuras do país. (BRASIL, 1985a)

Em síntese, a Comissão Nacional compreendia que a contrapartida da autonomia universitária seria o desempenho das instituições. O controle do desempenho se daria pela avaliação efetivada pelos pares, e, a partir desta, seria criado um sistema meritocrático que nortearia o financiamento estatal da educação superior. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 141)

O documento produzido pela comissão de notáveis serviu de base para o trabalho do Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES).

2.3 O Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES)

Em 1986, foi criado por meio da Portaria nº 100 de 6 de fevereiro, e instalado pela Portaria nº 170, de 3 de março, o Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior – GERES. Ao utilizar uma concepção regulatória, o grupo apresentava a avaliação como contraponto à autonomia das IES, dando relevo às dimensões individuais, seja do alunado seja dos cursos e instituições; embora tenha mantido a preocupação com as dimensões institucionais. Os resultados da avaliação implicariam a distribuição de recursos públicos, que deveriam ser direcionados para ‘Centros de Excelência’ ou instituições com padrões internacionais de produção acadêmica e de pesquisa. (BRASIL, 2003a, p. 13-14)

Na concepção do GERES, os representantes dos órgãos governamentais constituem-se os principais atores do processo avaliativo, e a proposta de avaliação fundamenta-se em uma concepção regulatória da educação superior, dando enfoque às dimensões individuais (do alunado, dos cursos e das instituições). A avaliação de desempenho cumpre papel importante, tanto do ponto de vista do controle social da utilização de recursos, como também no processo de formulação de políticas e de estabelecimento de normas para o sistema educacional.

A avaliação, na visão do GERES, teria a função primordial de controlar a qualidade do desempenho na Educação Superior, especialmente a pública. No caso do setor privado, o próprio mercado faria a regulação, pois esse setor depende do sucesso do seu produto para obter os recursos para a sua manutenção e expansão. Assim, nessa lógica, o financiamento da educação superior cumpriria, para o setor público o mesmo papel que o mercado tem em relação ao privado. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 145)

As discussões realizadas em torno do PARU e do GERES propiciaram, nos anos seguintes, condições para se ampliar a concepção do Estado Avaliador no Brasil. “É a década de 1990, que pode ser chamada apropriadamente de a ‘década da avaliação’ entre nós.” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 74)

No governo Fernando Collor de Mello são instituídas as Comissões de Especialistas de Ensino com a incumbência de prestar assessoria à SESu na instalação de um processo permanente de avaliação, acompanhamento e melhoria dos padrões de qualidade do ensino superior. Com o impeachment de Collor e já no Governo Itamar Franco, atendendo a uma demanda da comunidade acadêmica, pela Portaria nº 130, de 14 de julho de 1993, o Secretário da Educação Superior do MEC cria a Comissão Nacional de Avaliação com o objetivo de estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras. É criado o PAIUB, primeiro programa de avaliação institucional da Universidade Brasileira. (ZAINKO, 2008, p. 829)

Neste mesmo período, surgiram igualmente os primeiros relatos de experiências de avaliação, em instituições públicas, com perspectiva formativa e emancipatória em oposição à proposta do GERES que definia uma avaliação quantitativa e de regulação.

2.4 O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)

No início da década de 1990, iniciam-se, no âmbito das comunidades universitárias debates públicos, coordenados por comissões locais, que dialogavam com a Secretaria de Educação Superior do MEC sobre um projeto avaliativo para as Universidades brasileiras.

Construído socialmente, surge em 1993, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB. Sustentado no princípio da adesão voluntária das universidades, o PAIUB concebia a autoavaliação como etapa inicial de um processo que, uma vez desencadeado, estendia-se a toda a instituição; e se completava com a avaliação externa. Estabeleceu uma nova forma de relacionamento com o conhecimento e a formação e fixou, em diálogo com a comunidade acadêmica e com a sociedade, novos patamares a atingir. (BRASIL, 2003a, p. 14)

Em sua concepção original é um programa que apresenta uma intencionalidade educativa. Sua motivação mais importante é de caráter formativo. O sentido mais forte da institucionalidade consiste na globalidade. Em relação ao sujeito da ação a todos é dada a oportunidade de participar ativamente da avaliação. Relativamente ao objeto, trata-se de tentar avaliar em conjunto [...] tudo aquilo que o conjunto universitário considera relevante para melhorar as atividades universitárias. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 70)

O PAIUB foi estabelecido a partir da Comissão Nacional para Avaliação das Universidades Brasileiras, criada pela Portaria SESu nº 130 de 1993. A Comissão era formada por representantes de vários órgãos e associações de diferentes setores da educação superior, com a intenção de desenvolver um trabalho de análise e de discussão das propostas que surgiam no interior da comunidade acadêmica, e eram fomentadas por estes mesmos setores. O resultado dessa análise foi o *Documento Básico - Avaliação da Universidade Brasileira: uma proposta nacional*.

A Comissão justificou a necessidade da avaliação das instituições fundamentando em três exigências a que as universidades brasileiras deveriam se submeter para estarem adequadas a um modelo institucional contemporâneo:

O processo de avaliação deve, portanto, ser o contraponto da proposta institucional desenvolvida pela IES, buscando atender a uma tripla exigência da universidade contemporânea: a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade. (BRASIL, 1993a)

O Programa foi elaborado seguindo estes princípios: globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade do processo de avaliação. (POLIDORI; MARINHO-ARAÚJO; BARREYRO, 2006, p. 427-428)

Segundo Dias Sobrinho (2002, p. 71), a matriz conceitual e teórico-metodológica do PAIUB é semelhante a modelos de avaliação produzidos a partir de 1960 nos Estados Unidos, que valorizam a participação e a negociação. Dos pontos de vista ético e político, tratava-se de um programa mais identificado com os valores da educação entendida como bem público e social.

Mas em 1996, outros procedimentos avaliativos começaram a ser adotados pelo MEC; por exemplo, o Exame Nacional de Cursos (ENC), que provocaram uma reorganização da avaliação da Educação Superior. Houve uma considerável desistência das universidades na aplicação do PAIUB, que não conseguiu manter-se enquanto sistema de avaliação; e foi deixado de lado para dar espaço a novas estratégias de avaliação da educação superior que

estavam sendo apresentadas. As instituições precisavam cumprir com as novas exigências do MEC e mostrar eficiência no novo modelo de avaliação. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 69)

Embora a experiência do PAIUB tenha sido curta, entre 1993 e 1996, este programa conseguiu dar legitimidade à cultura da avaliação e promover mudanças na dinâmica universitária.

2.5 O Exame Nacional de Cursos (ENC)

No governo de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2003, o modelo avaliativo do PAIUB não se mostra adequado enquanto alicerce para dar os subsídios necessários ao MEC para o desempenho das funções de coordenação e para o controle do sistema da educação superior. É demandada uma prática avaliativa que apresenta mais afinidade com os pressupostos de redução do papel do Estado no provimento de ensino superior, que possibilite a ele, contudo, manter o controle último do sistema. Por meio da promulgação da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, é estabelecido o Exame Nacional de Cursos, que ficou popularmente conhecido como Provão. “No Brasil, durante muito tempo, a única avaliação disponível sobre os cursos superiores era feita anualmente pela revista *Playboy*.” (SCHWARTZMAN, 2005, p. 29, grifo do autor)

O exame deveria ser aplicado a todos os estudantes concluintes de graduação de áreas pré-definidas pelo Ministério da Educação. Em 1995, três áreas foram avaliadas, mas se chegou a 26 em 2003, último ano de aplicação deste exame. O Decreto nº 2.026 (BRASIL, 1996a) estabeleceu os procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e de IES e, por sua vez, definiu o Provão como um dos instrumentos de política pública de acompanhamento do desenvolvimento educacional brasileiro; mais especificamente, como um indicador de qualidade do Ensino Superior.

No entanto, segundo Dias Sobrinho, o germe para este tipo de exame já estava contido na proposta produzida pelo GERES. E encontrou-se um contexto político favorável para a sua implementação dez anos depois:

As avaliações de eficiência estavam tendo largo e efetivo emprego no Reino Unido do governo conservador de Thatcher. Os exames padronizados experimentavam grande vigor no Governo Reagan, amplamente aplicados na educação secundária norte-americana. O modelo de avaliação larga e intensamente utilizada nestes últimos anos no Brasil por iniciativa do MEC se constituiu a partir de idéias praticadas nesses grandes centros e que já emergiam nas sugestões apresentadas ao ministério uma década antes. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 75-76)

O MEC, além do Provão, adotou outros procedimentos avaliativos a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9394/1996. Foram progressivamente implementados novos mecanismos de avaliação. Entre eles: o questionário sobre condições socioeconômicas do aluno e suas opiniões sobre as condições de ensino do curso frequentado; a Análise das Condições de Ensino (ACE); a Avaliação das Condições de Oferta (ACO); e a Avaliação Institucional dos Centros Universitários. O resultado da Avaliação das Condições de Oferta (ACO) era obtido a partir da visita *in loco* de avaliadores selecionados pelo Ministério para verificação do funcionamento dos Cursos. A renovação de reconhecimento de curso estava atrelada aos resultados obtidos no ENC-Provão e na Avaliação das Condições de Oferta; embora o exame tenha tido mais destaque:

O Provão foi o instrumento de avaliação privilegiado, uma vez que os outros (Avaliação das Condições de Oferta, para os cursos, e Avaliação Institucional, para as IES) tinham menor destaque na divulgação oficial, sendo os seus resultados utilizados para efeitos regulatórios no reconhecimento de cursos de graduação. A implantação desses instrumentos ocorreu na mesma época da aprovação da LDB, a qual determinava que a autorização de funcionamento de instituições e o reconhecimento de cursos seriam por prazo limitado e vinculados à realização de avaliações (art. 46). (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p. 959)

Os resultados do Provão tiveram ampla divulgação na mídia impressa e televisiva, funcionando como instrumento de classificação das instituições de ensino superior e de estímulo à concorrência entre elas. Ocorreu uma redução do conceito de avaliação, que passou a enfatizar a dimensão da supervisão e do controle, a partir de processos organizados e executados pelo próprio Ministério — com a colaboração das comissões formadas por acadêmicos — porém desarticulado com os processos internos de autoavaliação das instituições e dos cursos. (BRASIL, 2003a, p. 14-15)

No entanto, este modelo de política pública voltado para a Educação Superior recebeu inúmeras críticas. Entre os estudantes, o descontentamento com este sistema de avaliação foi materializado através dos boicotes realizados às datas de aplicação das provas.

Parte da comunidade acadêmica discordava do formato do Exame e da sua eficácia para ser um indicador de qualidade do Ensino Superior. As principais críticas estavam relacionadas à falta de articulação entre o Exame e os demais componentes da Avaliação da Educação Superior, à imposição do governo sem o diálogo com as instituições de ensino e a sociedade em geral, ao custo aos cofres públicos para uma avaliação deste porte em larga escala, e ao aspecto mais regulatório do que avaliativo do Exame.

Destaca-se ainda a crítica segundo a qual o Provão seria incapaz de avaliar as competências adquiridas pelos alunos ao longo de seu processo de formação:

O Provão enfatizou competências finais específicas de cada área de conhecimento, deixando de lado aspectos fundamentais relacionados ao processo de ensino-aprendizagem e à formação do alunado, como compromisso profissional, ético e socialmente engajado. Além disso, o Provão se concentrou no desempenho dos alunos, em lugar de atentar para o valor agregado, gerado pelo curso no decorrer do tempo. (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006, p. 299)

Em 2003, com o término do mandato de FHC e posse de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República, ocorre uma série de mudanças nas políticas de educação superior; dentre as quais constam as políticas de avaliação. Em 2004, é instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

3. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA E DOS ASPECTOS METODOLÓGICOS

3.1 Definição do tipo de pesquisa

Para desenvolver a investigação acerca do processo de Avaliação Institucional Externa do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), optou-se pela pesquisa qualitativa:

O termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos, locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível e, após, este tirocínio, o autor interpreta, e traduz em um texto, zelosamente escrito, com perspicácia e competência científicas, os significados patentes ou ocultos do seu objeto de pesquisa. (CHIZZOTTI, 2003, p. 221)

Segundo Zanten (2004, p. 30), “o trabalho de investigação qualitativa é entender globalmente as categorias que mobilizam os atores para compreender a realidade e para atuar sobre a realidade”.

3.2 Definição do método

No século XVII, René Descartes promoveu uma mudança na busca pelo conhecimento ao propor um caminho para bem conduzir a razão e procurar a verdade nas ciências, ao qual ele definiu de método. As reflexões cartesianas ecoaram por vários séculos e ainda é possível “[...] definir método como o caminho para se chegar a um determinado fim. E método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicas adotadas para se atingir o conhecimento.” (GIL, 1999, p. 26)

O método escolhido para bem conduzir esta pesquisa é estudo de caso. Para tanto, a elaboração do desenho deste estudo fundamenta-se nas concepções e perspectivas acerca deste método, estabelecidas por Robert Stake² e Robert Yin³.

Segundo Stake (2005, p. 443), “os estudos de caso são uma maneira comum de fazer pesquisa qualitativa. A pesquisa de estudo de caso não é nova, nem essencialmente

² C.f. STAKE, R. E. Qualitative case studies. In: DENZIN, N.H.; LINCOLN, Y. S. The sage handbook of qualitative research. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2005

³ C.f. YIN, R. Estudo de caso: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2010.

qualitativa. O estudo de caso não é uma escolha metodológica, mas uma escolha do que será estudado⁴.”

Sob essa perspectiva, importa destacar que o estudo de caso tem um caráter qualitativo, mas isso não inviabiliza a utilização de dados quantitativos como fonte de evidências. O estudo de caso pode ser igualmente uma modalidade de investigação mista. Por vezes, e de forma a proporcionar melhor compreensão sobre o caso a estudar, combinam-se métodos quantitativos e qualitativos. Como o nome indica, a característica que distingue esta metodologia é o fato de ser um modelo de investigação que se concentra no estudo pormenorizado de um objeto bem definido: o “caso”. Por isso é que a escolha metodológica está diretamente relacionada, conforme Stake (2005), à escolha do caso.

Para Yin (2010, p. 39), “o estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes”.

Nesses termos, o método de estudo de caso deve ser utilizado para buscar a compreensão em profundidade de um fenômeno contemporâneo da vida real. Esta definição acrescenta à concepção de Stake (2005) a informação de que o caso a ser analisado deve possuir uma relevância atual, cuja temática necessite de alguma investigação mais detalhada para tornar-se mais clara.

Ainda segundo Yin (2010), o estudo de caso se apresenta como um instrumento metodológico pertinente quando as questões da pesquisa giram em torno da busca por evidências para responder “como” ou “por que” da existência do fenômeno estudado.

O pesquisador, por sua vez, deve seguir criteriosamente alguns procedimentos para desenvolver adequadamente o método do estudo de caso. Stake⁵ estabelece os seguintes passos a serem percorridos, segundo os quais o pesquisador deve:

- a) Delimitar o caso e definir o objeto de estudo;
- b) Selecionar o fenômeno, o tema e as questões da pesquisa;
- c) Buscar dados, evidências e informações para desenvolver as questões;
- d) Promover a triangulação das principais fontes de observação e de informação;

⁴ “Case studies are a common way to do qualitative inquiry. Case study research is neither new nor essentially qualitative. Case study is not a methodological choice but a choice of what is to be studied.” (STAKE, 2005, p. 443)

⁵ “Major conceptual responsibilities of the qualitative case researcher include the following: a. Bounding the case, conceptualizing the object of study; b. Selecting phenomena, themes, or issues (i.e., the research questions to emphasize); c. Seeking patterns of data to develop the issues; d. Triangulation key observations and bases for interpretation; e. Selecting alternative interpretations to purpose; and f. Developing assertions or generalization about the case.” (STAKE, 2005, p. 459-460)

e) Desenvolver afirmações ou generalizações sobre o caso.

A presente pesquisa procura respeitar esses procedimentos na investigação promovida em torno do estudo de caso aqui delineado.

3.2.1 Delimitação do caso e do objeto de estudo

Segundo Stake (2005, p. 444), “um caso pode ser simples ou complexo. Pode ser uma criança ou uma sala de aula de crianças ou um evento, um acontecimento, como uma mobilização de profissionais para estudar a condição da infância.”⁶

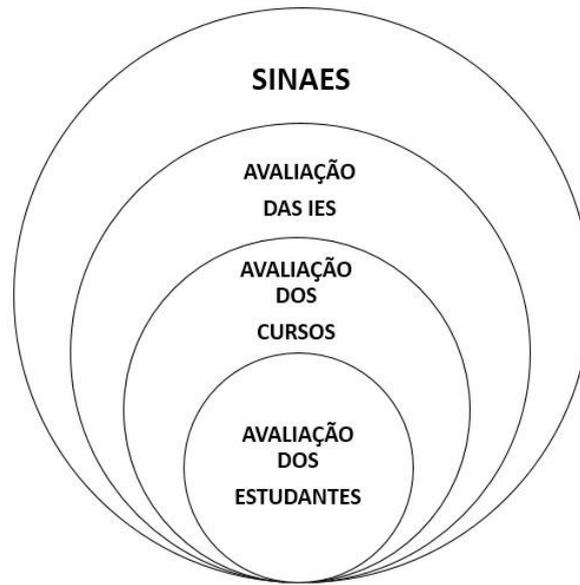
A presente pesquisa tem por objetivo investigar evidências que comprovem a tese de que a retomada do marco ético, estabelecido na proposta original, é necessária para o cumprimento dos propósitos da própria Lei do SINAES. Para tanto, esta investigação utiliza-se do método de estudo de caso para analisar um processo de Avaliação Institucional Externa; mais especificamente um recredenciamento realizado em uma IES, privada, pertencente ao Sistema Federal de Ensino, localizada no interior do Estado de São Paulo, que será aqui denominada de Centro Universitário ALFA.

Nesse sentido, devido à característica do objeto de investigação, o estudo de caso que será delineado para esta pesquisa pode ser considerado complexo. Para tanto, ainda seguindo os princípios de Stake (2005), um caso precisa ser específico e bem delimitado, portanto, é necessário avançar para além da dimensão abstrata e da generalidade do objeto de investigação; deve-se alcançar a concretude e a especificidade do caso.

O SINAES é composto por três processos avaliativos distintos, mas complementares: a avaliação das Instituições de Ensino Superior (interna e externa), a avaliação dos cursos de graduação, e a avaliação do desempenho dos estudantes.

⁶ "A case may be simple or complex. It may be a child or a classroom of children or an event, a happening, such as a mobilization of professionals to study a childhood condition." (STAKE, 2005, p. 444)

FIGURA 1 - Representação dos processos de avaliação



Fonte: Elaborado pelo próprio autor

A Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004d), que instituiu o SINAES completou doze anos em 2016, mas, nesse período, o contexto da educação superior no Brasil sofreu algumas mudanças, sobretudo em sua expansão nos números de Instituições de Ensino Superior, de cursos e de estudantes.

O Resumo Técnico do Censo da Educação Superior publicado pelo INEP, referente ao ano de 2004, mostra que no Brasil existiam um total de 2.013 IES, divididas entre cinco tipos de organização acadêmica.

TABELA 1 - Instituições de Educação Superior por Organização Acadêmica - 2004

Organização Acadêmica	IES	%
Universidades	169	8,4
Centros Universitários	107	5,3
Faculdades Integradas	119	5,9
Faculdades, Escolas e Institutos	1.474	73,2
Centros de Educação Tecnológica e Faculdades de Tec.	144	7,2
Total	2.013	100

Fonte: Brasil (2005a)

Em 2004, o cenário do Ensino Superior era constituído por 18.644 Cursos de Graduação, conforme mostra a tabela abaixo:

TABELA 2 - Cursos de Educação Superior por Organização Acadêmica - 2004

Organização Acadêmica	Cursos	%
Universidades	10.475	56,2
Centros Universitários	2.134	11,4
Faculdades Integradas	864	4,6
Faculdades, Escolas e Institutos	4.413	23,7
Faculdades e Centros de Educação Tecnológica	758	4,1
Total	18.644	100

Fonte: Brasil (2005a)

Em relação ao número de estudantes, em 2004, o Ensino Superior contava com 4.163.733 matrículas nos cursos de graduação.

TABELA 3 - Matrículas na Educação Superior por Organização Acadêmica - 2004

Organização Acadêmica	Matrículas	%
Universidades	2.369.717	56,9
Centros Universitários	614.913	14,8
Faculdades Integradas	200.695	4,8
Faculdades, Escolas e Institutos	901.976	21,7
Faculdades e Centros de Educação Tecnológica	76.432	1,8
Total	4.163.733	100,0

Fonte: Brasil (2005a)

Em 2013, segundo dados preliminares do último Censo divulgado pelo Inep, o Brasil contava com um total de 2.391 instituições de ensino superior, 32.049 cursos de graduação e 7.305.977 estudantes matriculados.

Entre 2004 e 2013, houve, portanto, um aumento de 378 novas IES, que representa uma expansão de mais de 15% em quase uma década. Em nove anos, foram abertos 13.405 novos Cursos de Graduação, um aumento 14,8%,. O Brasil ampliou de modo significativo o seu número de matrículas, cuja expansão neste período representa um acréscimo de 43% de estudantes no ensino superior.

Diante dos números apresentados, constata-se que a educação superior no Brasil é constituída por uma rede de ensino extensa em termos quantitativos. O SINAES é responsável pela avaliação desta rede. Este sistema de avaliação já nasceu em 2004 como o maior da América Latina.

Nesses termos, a presente pesquisa pretende se desenvolver em torno de um caso, que seja capaz de explicar como a concepção ética, descrita nos documentos que fundamentam o SINAES, é praticada e realizada efetivamente no processo de Avaliação Institucional Externa.

Entre os processos de avaliação das instituições de ensino de todo o país, o caso ou a unidade de análise⁷ escolhida, corresponde ao processo de Avaliação Institucional Externa, mais especificamente a um recredenciamento, realizado em uma IES, privada, pertencente ao Sistema Federal de Ensino, localizada no interior do Estado de São Paulo, que oferta dezoito cursos de graduação e mantém aproximadamente quatro mil estudantes matriculados.

A referida IES é mantida por uma associação, sem fins lucrativos, e foi criada por Decreto Federal em 1970, como Faculdade de Filosofia Ciências e Letras, cujos primeiros cursos eram da área de formação de professores; e é a pioneira na oferta do ensino superior na região onde atua.

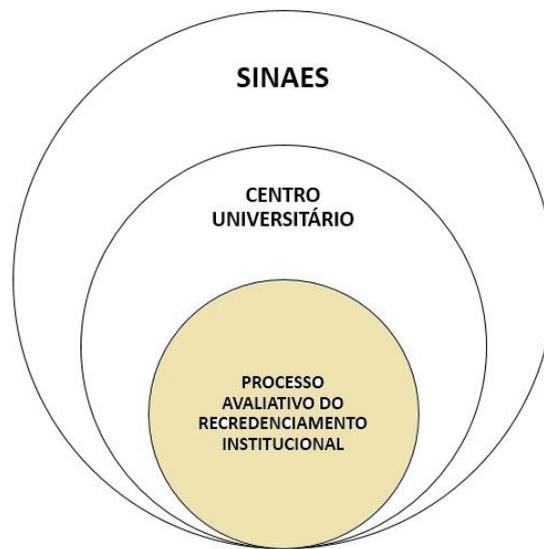
Em 2002, ocorreu a transformação em Faculdades Integradas com a implantação de vários cursos, sobretudo da área da saúde. Em 2011, a IES transformou-se em centro universitário. Desde então, passou por quatro processos de avaliação de reconhecimento de curso e por dois processos de renovação de reconhecimento de curso, que exigiram a visita *in loco* de comissões de especialistas designados pelo Inep. Um dos cursos passou pelos dois processos, tanto de reconhecimento quanto de renovação. Vale lembrar que aos centros universitários é garantida por lei a autonomia para a abertura de cursos, sem a necessidade de um processo de avaliação *in loco*. Além dos processos de avaliação de curso, este centro

⁷ Yin utiliza a nomenclatura “unidade de análise” para se referir propriamente ao caso. (YIN, 2010, p. 52)

universitário também passou por um processo de recredenciamento institucional; e, entre 2011 e 2015, teve dos seus dezoito cursos, onze avaliados pelo ENADE,; atingindo-se um total de aproximadamente setecentos estudantes submetidos ao exame.

Considerando este contexto, trata-se, pois, de investigar evidências que comprovem a tese de que a avaliação necessita inserir-se em um marco ético para garantir a consecução dos objetivos e das finalidades aos quais se propõe o SINAES.

FIGURA 2 – Delimitação do Caso



Fonte: Elaboração do próprio autor

Segundo Stake⁸, quando o caso apresenta um interesse secundário, ou seja, quando a pesquisa é realizada com vistas a promover generalizações acerca de um objeto ou um tema de investigação, este tipo de estudo de caso é denominado instrumental. Tendo em vista que o caso apresentado nesta pesquisa desempenha um papel de apoio para a compreensão de outro objeto, podemos, então, denominá-lo de instrumental.

Sendo assim, esta investigação consiste em uma pesquisa qualitativa, cujo método corresponde a um estudo de caso complexo e instrumental.

⁸ “I used the term instrumental case study if a particular case is examined mainly to provide insight into an issue or to redraw a generalization. The case is of secondary interest, it plays a supportive role, and it facilitates our understanding of something else.” (STAKE, 2005, p. 445)

3.2.2 Delimitação das questões de pesquisa

Segundo Stake (2005, p. 448), um estudo de caso, assim como qualquer outro tipo de pesquisa, oferece uma estrutura conceitual que é organizada em torno de um pequeno número de questões.

Para este estudo, duas questões são fundamentais:

- a) Os critérios estabelecidos pela CEA na proposta original do SINAES, que, segundo o *Documento Base*, constituiriam um marco ético no processo de avaliação, se reinseridos no sistema, poderiam contribuir para a melhoria da operacionalização da avaliação institucional vigente?
- b) Em outros termos, a utilização de critérios éticos poderia engendrar benefícios para o melhor êxito nos procedimentos administrativos da avaliação institucional?

Naturalmente, outras perguntas secundárias surgirão em virtude da investigação, mas é importante em um estudo de caso que o pesquisador estabeleça quais são as questões que o irão guiar pelo caminho.

3.2.3 Coleta de dados

A busca pelos dados, evidências e informações para desenvolver as questões da pesquisa será realizada em fontes múltiplas: a leitura do referencial teórico sobre o tema, a observação, a análise da legislação e a interpretação dos documentos e dos relatórios produzidos pelo MEC/INEP e pela própria IES.

Segundo Stake (2005, p. 453)⁹, esses são os métodos mais comuns para a coleta de dados na pesquisa qualitativa e, naturalmente, os mais utilizados no estudo de caso.

No que se refere à leitura do referencial teórico, em virtude do objeto de estudo desta pesquisa ter sido pouco estudado até o presente momento, é importante fazer uma ressalva em torno do escasso material disponível sobre o tema. Contudo, os principais livros e artigos serão abordados.

⁹ “The methods of qualitative research, particularly observation, interview, coding, data management, and interpretation. These pertain, of course, to qualitative case study.” (STAKE, 2005, p. 453)

Em relação à observação, Yin (2010, p. 129) define dois tipos: a direta e a participante. A observação direta consiste na análise do fenômeno no ambiente natural, mas de uma forma passiva; enquanto a observação participante “[...] é uma modalidade especial de observação na qual você não é apenas um observador passivo. Em vez disso, você pode assumir uma variedade de funções dentro de um estudo de caso e pode, de fato, participar dos eventos que estão sendo estudados.” (YIN, 2010, p. 136). Devido ao fato de o pesquisador exercer uma função na gestão acadêmica da IES que integra o estudo de caso, a observação participante se apresenta como a mais adequada.

As legislações também são fonte de evidências fundamentais para a compreensão do funcionamento do SINAES. Desse modo, pretendem-se analisar as leis, os decretos, as portarias, assim como as notas técnicas elaboradas e produzidas pelos órgãos governamentais com a finalidade de nortear o processo de avaliação do ensino superior.

Ainda nesta mesma linha de investigação, os documentos e relatórios produzidos pelo MEC, pelo INEP e pela própria IES proporcionam uma fonte rica para a coleta de informações pertinentes acerca da concepção do sistema e dos resultados dos processos de avaliação.

A partir dessa diversidade de informação, este estudo espera dar conta de expor os diversos contextos do caso.

3.2.4 A triangulação das fontes de observação

Segundo Yin (2010, p. 142), a triangulação é a justificativa para o uso de várias fontes de evidências; que consiste na abordagem de múltiplos dados com vistas a estabelecer uma linha de convergência no estudo de caso. Stake segue a mesma abordagem e afirma que, "a triangulação tem sido geralmente considerado um processo de utilização de múltiplas percepções para esclarecer as ideias, verificando a repetição de uma observação ou interpretação." (STAKE, 2005, p. 454)¹⁰

Tanto para Yin (2010) quanto para Stake (2005), a utilização de múltiplas fontes de evidências permite o confronto dos dados e das observações para tornar mais claro o encadeamento dos fatos e uma linha de convergência acerca do estudo. "Uma boa pesquisa

¹⁰ "Triangulation has been generally considered a process of using multiple perceptions to clarify meaning, verifying the repeatability of an observation or interpretation." (STAKE, 2005, p. 454)

de estudo de caso segue de modo disciplinar as práticas de análise e triangulação para trazer à tona o que merece ser chamado de conhecimento experimental do que pode ser chamado de opinião e preferência." (STAKE, 2005, p. 455)¹¹

Para este estudo de caso, o confronto das evidências ou da triangulação será realizada entre as fontes de coleta de dados: a leitura do referencial teórico sobre o tema, a observação, a análise das legislações e a interpretação dos documentos e dos relatórios produzidos pelo MEC/INEP e pela própria IES.

3.2.5 A generalização

Segundo Stake (2005, p. 454), o relatório de um estudo de caso deve expressar um conhecimento experimental, cujas descrições, afirmações e conclusões produzidas pelo pesquisador possam ser também vivenciadas pelos leitores daquele estudo; de tal modo que os leitores sejam capazes de aplicar as mesmas conclusões a outros casos semelhantes. A “[...] ilustração de como um fenômeno ocorre nas circunstâncias de vários exemplares podem fornecer validade e confiabilidade ao conhecimento.” (STAKE, 2005, p. 459)¹²

O estudo do caso deve revelar a operacionalidade¹³ do fenômeno pesquisado, de tal modo que seja possível ao leitor fazer as generalizações possíveis de serem aplicadas a outros casos similares. Esse procedimento é denominado por Stake de generalização naturalística.

A presente pesquisa espera, portanto, ser capaz de fornecer subsídios ao leitor para a compreensão acerca do procedimento avaliativo institucional na IES investigada.

3.3 Hipótese

Considerando os pressupostos epistemológicos e éticos da proposta original do SINAES explícitos no Documento Base produzido pela CEA, no processo avaliativo, deveriam estar garantidos alguns critérios: participação, liberdade no debate argumentativo, negociação, solidariedade (cooperação), equidade (tratamento justo e adequado), e compromisso com o conhecimento, com os valores socialmente distinguidos e com a

¹¹ "Good case study research follows discipline practices of analysis and triangulation to tease out what deserves to be called experiential knowledge from what is opinion and preference." (STAKE, 2005, p. 455)

¹² "[...], illustration of how a phenomenon occurs in the circumstances of several exemplars can provide valued and trustworthy knowledge." (STAKE, 2005, p. 459)

¹³ "Many are the ways of conceptualization cases to maximize learning from a case. The case is expected to be something that functions, that operates; the study is the observation of operations"(STAKE, 2005, p. 459)

responsabilidade pública. Segundo a CEA, esses critérios constituiriam um marco ético, ou seja, a demarcação de um conjunto de regras que deveriam ser observadas para além das exigências legais e administrativas. No entanto, no SINAES que está em vigência, esses critérios estão ausentes na operacionalização do sistema de avaliação, que se pauta por aspectos eminentemente técnicos.

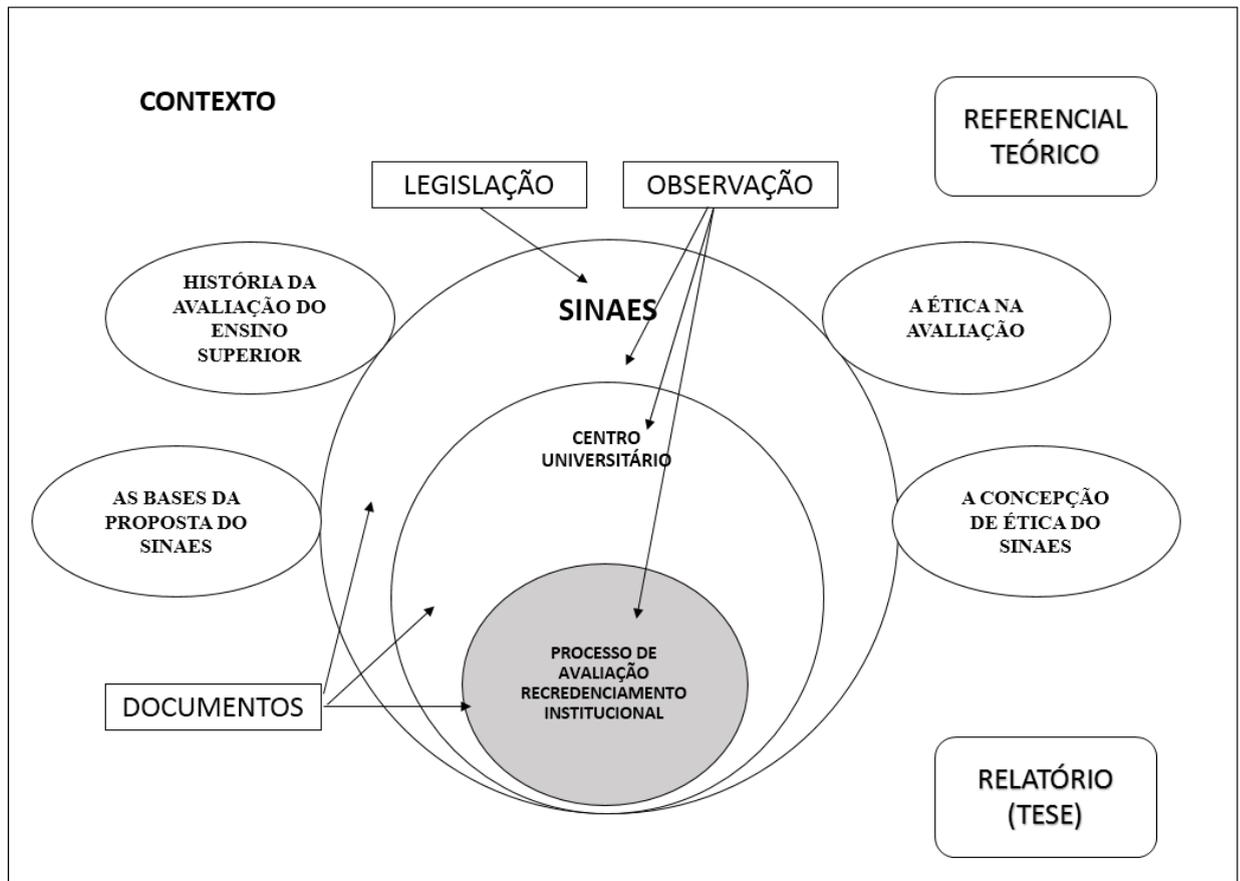
Esta é a hipótese proposta na investigação: a retomada da concepção original do SINAES produzida pela CEA acerca de um marco ético, ou seja, de um conjunto de critérios distintos dos elementos técnicos, que são aplicados na operacionalização do sistema avaliativo, poderiam contribuir para a otimização dos próprios procedimentos administrativos e técnico-burocráticos, produzindo os efeitos de celeridade processual e resultados mais rápidos e eficientes, atingindo os princípios de eficiência e eficácia, que hoje norteiam o sistema de avaliação.

3.4 Síntese dos aspectos metodológicos

Um estudo de caso é ao mesmo tempo um processo de investigação sobre um caso e o produto dessa investigação. (STAKE, 2005, p. 460) O caso a ser estudado é uma instituição complexa situado em um conjunto de diversos contextos. Assim, o desenho do projeto do estudo de caso é importante e necessário para que o pesquisador possa trilhar um caminho seguro.

Na Figura 6, podemos observar a síntese do desenho do projeto deste estudo de caso.

FIGURA 3 – Desenho do Estudo de Caso



Fonte: Elaborado pelo próprio autor

Nas duas seções anteriores, tratamos do percurso histórico e da concepção de ética presente no SINAES. Após o delineamento do caso, passaremos a análise dos dados coletados.

4 O SINAES: DA PROPOSTA ORIGINAL AO MODELO ATUAL

4.1 As bases da proposta do SINAES

Em 2003, foi criada a Comissão Especial de Avaliação (CEA) — designada pelas Portarias MEC/SESU nº 11, de 28/04/2003, e nº 19, de 27/05/2003 — “[...] com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados”. (BRASIL, 2003a, p. 7)

A comissão foi presidida pelo professor José Dias Sobrinho e composta por mais vinte e quatro integrantes, representantes de Instituições públicas do Ensino Superior, de órgãos do governo, como a CAPES, INEP e SESu, e também da União Nacional dos Estudantes (UNE). No decorrer de quatro meses de trabalho, a CEA se reuniu, em Brasília, dois ou três dias a cada quinzena, e uma vez ou mais em cada uma das seguintes cidades: Curitiba, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Recife.

Os estudos promovidos pela CEA procuraram envolver a sociedade por meio de um processo de debate e reflexões. O trabalho da Comissão ouviu — em audiências públicas realizadas no MEC, em Brasília, e durante a reunião da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), em Recife — 38 entidades representativas de distintos setores da sociedade, especialmente as mais diretamente relacionadas com a Educação Superior.

O resultado deste trabalho está expresso no documento intitulado "SINAES: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior", publicado em agosto de 2003. O documento da CEA é constituído por duas partes principais. A primeira faz um diagnóstico do marco legal e dos procedimentos de verificação e de avaliação da educação superior no Brasil. A segunda trata propriamente da proposta para uma política de avaliação da educação superior, com as bases para o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Na primeira parte do documento, a Comissão, ao analisar as legislações produzidas para o embasamento dos processos avaliativos no país, chega à conclusão de que houve um avanço no marco legal:

O diagnóstico do marco legal da Avaliação e Regulação da Educação Superior implica no exame de diversificada legislação produzida na última década. Da Constituição de 1988 às sucessivas Medidas Provisórias, passando pela nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB), pelo Plano Nacional de Educação (PNE) e por vários Decretos houve indiscutivelmente um progresso no reconhecimento legal da importância da Avaliação associada à ideia de melhoria da qualidade. (BRASIL, 2003a, p. 17)

Entre as legislações analisadas, duas merecem destaque. A Seção I da Constituição de 1988 apresenta os princípios e as normas fundamentais relativos à educação no Brasil. Seu artigo 206, inciso VII, define que um deles é “a garantia de padrão de qualidade”. Em seu artigo 9º, inciso VI, a LDB afirma que cabe à União “[...] assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.” (BRASIL, 2015a, p. 13)

Na segunda parte do documento, a Comissão explicita os objetivos da proposta do SINAES:

Esta proposta de um “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior” (SINAES) busca assegurar, entre outras coisas, a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativo e formativo, quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação. O sistema de avaliação deve articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instâncias do governo. (BRASIL, 2003a, p. 61)

O conceito de avaliação que fundamenta e norteia o trabalho da CEA comporta estas ideias principais: integração, articulação e participação. Trata-se de uma concepção de avaliação formativa, que visa ultrapassar as dimensões técnicas, valorizando a dimensão coletiva, entendendo a avaliação como um processo emancipatório:

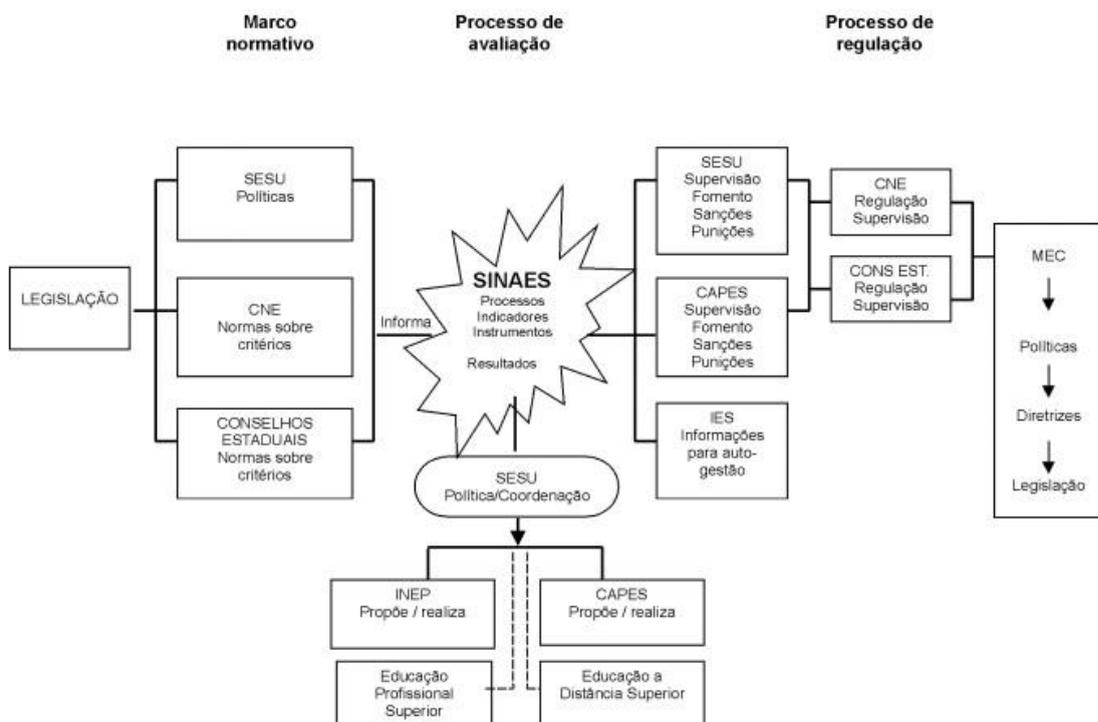
Resguardadas as especificidades, os graus de autoridade e as responsabilidades de cada grupo de agentes, o sistema de avaliação é uma construção a ser assumida coletivamente, com funções de informação para tomadas de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo, melhoria institucional, autoregulação, emancipação, elevação da capacidade educativa e do cumprimento das demais funções públicas. (BRASIL, 2003a, p. 61)

Valorizar a dimensão coletiva, formativa e emancipatória da avaliação, por sua vez, não significa desprezar por completo a importância da quantificação dos dados, a estatística produzida pelos números; pois essas informações são importantes para que o Estado exerça suas funções de regulação e de supervisão da Educação Superior. A CEA afirma em seu documento que o Sistema deve articular as duas dimensões:

A avaliação educativa interliga duas ordens de ação. Uma é a de verificar, conhecer, organizar informações, constatar a realidade. Outra é a de questionar, submeter a julgamento, buscar a compreensão de conjunto, interpretar causalidades e potencialidades, construir socialmente os significados e práticas da filosofia, política e ética educativas, enfim, produzir sentidos. A avaliação é essencialmente educativa, portanto formativa, sem que para isso deixe de utilizar também instrumentos e procedimentos de controle. (BRASIL, 2003a, p. 64-65)

Contudo, a proposta estabelecida procura deixar claro que a avaliação tem o foco principal, e que a regulação é matéria de política pública do Estado e não de governo. Na figura abaixo, a CEA buscou demonstrar como seria a relação entre o marco normativo, o processo de avaliação e o processo de regulação.

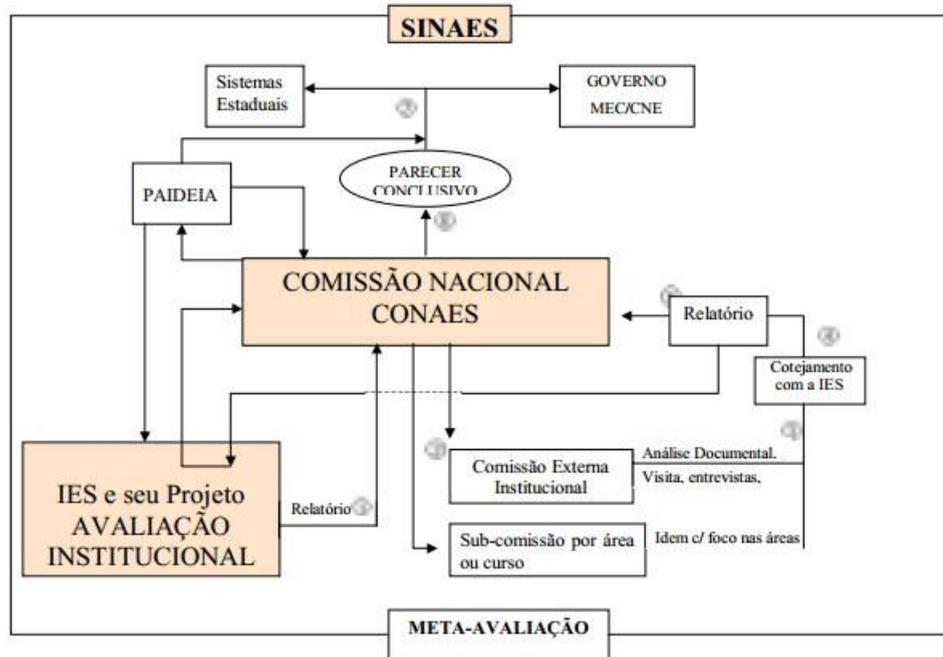
FIGURA 4 – Representação da relação entre o marco normativo, o processo de avaliação e o processo de regulação



Fonte: Brasil (2003a, p. 94)

Além de delimitar a essência das concepções teóricas e os pressupostos — os principais atores e suas funções no tocante à legislação, avaliação e regulação — a Comissão também estabelece o desenho do projeto e a forma de operacionalização do novo sistema:

FIGURA 5 – Caracterização dos instrumentos que constituiriam os SINAES



Fonte: Brasil (2003a, p. 69)

Entre as principais propostas para o novo sistema de avaliação, destacam-se os seguintes aspectos metodológicos e estruturais:

- a) Criação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), que seria a instância responsável por organizar todo o processo avaliativo, tanto a avaliação interna quanto a externa;
- b) Avaliação Institucional. O foco de todo processo avaliativo seria a instituição de ensino, em todas as suas dimensões, desde a infraestrutura à responsabilidade social. Os sujeitos dos processos seriam os membros da comunidade acadêmica, assim como os membros da comunidade externa;
- c) Autoavaliação. A proposta consistia de um autoestudo segundo o roteiro geral proposto em nível nacional, acrescido de indicadores específicos;
- d) Comissões institucionais de avaliação. A avaliação institucional, especialmente em sua dimensão interna, deveria ser realizada pela Comissão Central de Avaliação (CCA) de cada instituição de ensino. Dependendo da estrutura de cada IES, poderia ainda ser criada Comissões Setoriais de Avaliação (CSA);
- e) Avaliação externa. Após o processo de autoavaliação, a IES deveria se submeter a uma avaliação externa. Essa avaliação seguiria um roteiro pré-estabelecido, e seria

realizada por membros externos, pertencentes à comunidade acadêmica e científica, reconhecidos pelas suas capacidades em suas áreas e portadores de ampla compreensão das instituições universitárias nacionais e internacionais, designados pela CONAES;

- f) Avaliação dos Estudantes. Em substituição ao Exame Nacional de Cursos (ENC), a Comissão propôs a criação do PAIDEIA – Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área. Esta avaliação deveria incorporar questões relacionadas ao domínio de aprendizagens e habilidades dos estudantes. Além dessas questões, seriam propostas reflexões para que os estudantes relatassem as dificuldades das relações entre as aprendizagens e os processos que as produzem;
- g) Meta-avaliação. Os processos de avaliação interna e externa deveriam ser constantemente avaliados, tanto pelas próprias IES quanto pelo MEC. Cada novo ciclo avaliativo deveria levar em conta os acertos e eventuais equívocos do processo anterior.

No *SINAES: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior para um novo Sistema de avaliação da Educação Superior*, a Comissão resume a proposta da seguinte forma:

Em síntese, a avaliação da Educação Superior deve apresentar, como marcas essenciais, dentre outras, as seguintes características: justiça, rigor, efetividade, integração, globalidade, participação, eficácia formativa, efetividade social, flexibilidade, credibilidade, legitimidade, institucionalidade, continuidade, respeito à identidade institucional, sistematização. Desta forma, o SINAES proposto neste documento deve efetivamente constituir-se em uma ampliação dos âmbitos, objetos, procedimentos e instrumentos de avaliação para além dos atualmente praticados, procurando sempre assegurar a integração, a participação, a globalidade, a relevância científica e social, a articulação da regulação com a emancipação, do institucional com o sistêmico. (BRASIL, 2003a, p. 68)

A partir do documento orientador produzido pela CEA, teve início o debate nas instâncias legislativas com o objetivo de se criar um novo sistema avaliativo para a Educação Superior no Brasil. Em 15 de abril de 2004, foi publicada no Diário Oficial da União, a Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004a), que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), sancionada pelo então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva.

No entanto, o texto da Lei sancionada traz consigo pouco da essência e do espírito presente na proposta da Comissão para um sistema que promovesse uma avaliação formativa, educativa e emancipatória. Nota-se que ideias, reflexões, pressupostos e princípios importantes para a efetivação de um novo sistema deixaram de ser contemplados em sua integridade. Esse esvaziamento fez com o que o SINAES já nascesse com fortes tendências se constituir um processo avaliativo técnico-burocrático.

4.2 A Lei e as diretrizes do SINAES

A Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, instituiu o novo sistema de avaliação da educação superior no país, inserido em uma nova política de avaliação, resultando no maior sistema avaliativo da América Latina:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art 9º, VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (BRASIL, 2004d)

O SINAES objetiva promover a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional, efetividade acadêmica e social, e especialmente o aprofundamento dos compromissos e das responsabilidades sociais. Ademais o sistema deve assegurar o processo de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes. (BRASIL, 2004d)

A Lei do SINAES instituiu a criação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Trata-se de um órgão colegiado responsável pela coordenação e supervisão do sistema de avaliação com a missão de estabelecer os parâmetros gerais e as diretrizes para a operacionalização do sistema de avaliação. A responsabilidade pela execução operacional ficou a cargo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Os princípios e as dimensões da avaliação foram consolidados pela CONAES no documento intitulado *Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior*. Esse documento explicita as três concepções de avaliação que fundamentam o SINAES: instrumento de política educacional, produtora de efeitos regulatórios, e participação e ética na educação superior. (BRASIL, 2004b)

Ao abordar as concepções de avaliação, [as Diretrizes] apresenta o SINAES *como parte de uma política de Estado responsável pela educação nacional*, destacando três aspectos como centrais da proposta em questão: *Avaliação como instrumento de política educacional*, demonstrando que a avaliação não é um fim em si mesmo; *Avaliação institucional e efeitos regulatórios*, alertando para a importância de se distinguir a relação entre avaliação e regulação; e *Avaliação, participação e ética na educação superior*, onde salienta a premissa participativa do SINAES, inerente à gestão democrática [...]. (TRINDADE, 2007, p. 24, grifo do autor)

No âmbito das instituições de ensino públicas e privadas, a Lei estabeleceu o prazo de sessenta dias, a contar da data de sua publicação, para a criação da Comissão Própria de Avaliação (CPA), responsável pela condução dos processos internos de avaliação das instituições, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP. (BRASIL, 2004d)

A Portaria nº 2051 (BRASIL, 2004a) regulamentou os procedimentos de avaliação do SINAES. Por esse novo sistema, as IES passaram a ser avaliadas por três tipos de processo: a avaliação institucional (interna e externa), a avaliação de cursos e a avaliação do desempenho dos estudantes.

A avaliação institucional compreende a avaliação externa e a avaliação interna. A avaliação externa é realizada por acadêmicos de outras instituições cadastrados no Banco de Avaliadores do INEP, que verificam *in loco* as condições da oferta de ensino. A avaliação interna é realizada pela CPA, que promove a autoavaliação institucional, cujo resultado é encaminhado ao INEP. A avaliação dos estudantes passou a ser realizada pelo Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE).

Este formato do processo avaliativo descumpra a proposta de construção de um novo sistema, como a CEA havia explicitado em seu documento:

[...] o SINAES é o resultado da cumulação e da metamorfose. Os três pilares que constituem o Sistema atualmente são derivados das experiências anteriores: a) a Avaliação Institucional, do PAIUB, b) a Avaliação dos Cursos de Graduação, da Avaliação das Condições de Ensino e c) o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes, do Provão. A cumulação dos mecanismos de avaliação foi realizada sem considerar que cada um deles é produto de valores e paradigmas divergentes: a visão formativa/emancipatória do PAIUB, fundada na participação e na autonomia institucional, a visão somativa da Avaliação das Condições de Ensino e o mecanismo de *ranking* do Provão. (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p. 971)

Cabe lembrar que a proposta original do SINAES trazia consigo uma ideia mais coerente com a de um sistema, isto é, conexões entre os vários processos de avaliação, articulação entre os instrumentos, existência de uma lógica entre avaliação e regulação, e integração entre as dimensões, funções e finalidades de todo o processo. Em uma visão

sistêmica, a análise de cada parte do processo avaliativo deveria levar à compreensão do todo, e a dimensão do todo deveria ser a referência para o conhecimento das partes:

Mais que a simples mudança de instrumentos, o SINAES pretendeu operar com outro paradigma de avaliação. Seu foco central era a instituição como um todo. O curso e o aluno seriam avaliados não mais isoladamente, mas em função da totalidade institucional. Dessa forma, não seria suficiente avaliar somente o ensino, tampouco averiguar o desempenho dos estudantes em um exame. (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 209)

O quadro abaixo procura demonstrar, por meio de uma síntese comparativa entre a proposta da CEA e a Lei nº 10.861, as diferenças entre os aspectos metodológicos e estruturais da concepção original e a efetivação da regulamentação do SINAES:

QUADRO 2 – Síntese comparativa entre a proposta da CEA, a Lei e a Portaria do SINAES

Aspectos metodológicos e estruturais	Proposta da comissão especial de avaliação (documento base)	Aprovado pela Lei 10.861, de 14 de abril de 2004 e regulamentado pela Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004
CONAES (Comissão Nacional de Avaliação da	Seria a instância responsável por organizar todo o processo avaliativo, tanto a avaliação interna quanto a externa.	Órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES, mas a responsabilidade da realização das avaliações é do INEP.
Avaliação Institucional	O foco de todo processo avaliativo seria a instituição de ensino, em todas as suas dimensões, desde a infraestrutura à responsabilidade social. Os sujeitos dos processos seriam os membros da comunidade acadêmica, assim como os da comunidade externa.	Compreende a Avaliação Interna promovida pela CPA e a avaliação externa realizada por comissões de especialistas designadas pelo INEP, cujo resultado é expresso por meio de conceitos.
Autoavaliação	Autoestudo segundo o roteiro geral proposto em nível nacional, acrescido de indicadores específicos.	A avaliação interna é realizada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), que promove a autoavaliação institucional, cujo resultado é encaminhado ao INEP
Comissões institucionais de avaliação	Comissão Central de Avaliação (CCA) de cada Instituição de Ensino. Dependendo da estrutura de cada IES poderia ainda ser criada Comissões Setoriais de Avaliação (CSA), responsáveis pela autoavaliação institucional.	A Comissão Própria de Avaliação (CPA) é constituída no âmbito de cada Instituição e tem por finalidade a coordenação dos processos internos de avaliação, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP.
Avaliação externa	Realizada por membros externos, pertencentes à comunidade acadêmica e científica, reconhecidos pelas suas capacidades em suas áreas e portadores de ampla compreensão das instituições universitárias nacionais e internacionais, designados pela CONAES	Avaliação Institucional e de Curso com visitas <i>in loco</i> realizadas por comissões de especialistas designados pelo INEP, cujos resultados são expressos por meio de conceitos.
Avaliação dos Estudantes	PAIDEIA - Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área	ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
Meta-avaliação	Os processos de avaliação interna e externa deveriam ser constantemente avaliados, tanto pelas próprias IES quanto pelo MEC	Não há referência

Fonte: Elaboração do próprio autor

É possível observar algumas mudanças significativas entre a proposta original e a Lei aprovada. A CONAES teria um aspecto central de articulação de todo o processo, segundo a proposta, e conforme descrito no próprio desenho do projeto do sistema, demonstrado pela figura 2. Entretanto, a Lei retira o protagonismo da Comissão quando institui o INEP como a autarquia responsável por toda a parte de realização do processo avaliativo. A autoavaliação realizada por uma Comissão Institucional, segundo a legislação, passou a ter a responsabilidade de prestar contas das informações institucionais ao INEP, perdendo o seu caráter de um estudo analítico da instituição. A proposta de um processo de meta-avaliação tampouco foi mencionada na legislação.

As diferenças mais radicais foram no âmbito das avaliações externas da instituição e dos cursos, assim como na avaliação dos estudantes. Na proposta original, as IES e os cursos seriam avaliados por uma comissão externa de especialistas, posteriormente à realização da autoavaliação, com vistas ao exercício de regulação do Estado para a emissão: dos atos legais de credenciamento ou recredenciamento institucional, do ato de autorização, do de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso. Os relatórios da avaliação interna e externa formariam os pilares de uma análise sistêmica e global, que envolveria ainda outros instrumentos e indicadores; por exemplo, o censo e o cadastro das instituições. A Lei, por sua vez, introduziu neste processo avaliativo a aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões avaliadas e ao conjunto das dimensões: os conceitos 4 (quatro) e 5 (cinco) são indicativos de pontos fortes, os níveis 1 (um) e 2 (dois) são indicativos de pontos fracos e o nível 3 (três) é indicativo do mínimo aceitável para os processos dos atos legais. (BRASIL, 2004a)

Este tipo de procedimento instaurado pela Lei fez com que o SINAES retomasse práticas avaliativas criticadas pela CEA:

[...] embora o Documento base houvesse rejeitado a prática de classificações das instituições, a própria Lei do SINAES (nº 10.861, de 14 de abril de 2004) acabou fornecendo um argumento para a elaboração de rankings, ao prever a escala de cinco níveis para os cursos e para o desempenho dos estudantes no ENADE. (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 215)

O último procedimento avaliativo relatado por Dias Sobrinho, a avaliação dos estudantes, merece destaque em virtude da proporção que o ENADE tomou em relação ao próprio sistema. No Documento base, a proposta previa que o PAIDEIA tivesse um objetivo educativo, baseada em uma concepção formativa e construtiva; que não fosse unicamente um mecanismo de controle ou que contivesse uma conotação mercadológica que

fomentasse a competitividade entre as instituições e o estabelecimento de *rankings*, como era o caso do Provão. (BRASIL, 2003a, p. 82)

Porém, a Lei aprovou o ENADE como avaliação dos estudantes, que, em sua concepção original, consistia em um instrumento de avaliação com vistas a diagnosticar, geralmente a cada três anos, as habilidades acadêmicas e as competências profissionais dos estudantes. Esta avaliação deveria ser considerada como mais um dos componentes do sistema de avaliação:

Em que pese a proposta original do SINAES insistir nas ideias de sistema, de focar centralmente a instituição e de repudiar as práticas de rankings, isso não ocorreu, plenamente, na prática. Na implementação do SINAES, alguns de seus princípios e propósitos foram sendo descartados ou descumpridos. Paulatinamente, a instituição foi cedendo lugar aos cursos, a avaliação institucional, especialmente em sua dimensão interna não se consolidou em todas as IES e o ENADE foi ganhando crescente destaque e autonomia. Na mídia e na sociedade em geral, tornou-se sinônimo de avaliação, em sentido pleno, como ocorrera nos tempos do Provão, como se todo o SINAES se resumisse a esse exame. (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 216)

A narrativa até aqui expressa as principais transformações ocorridas entre a proposta original do SINAES até a sua implementação efetiva por meio de ato legislativo, que levou à descaracterização da concepção primeira do sistema. Contudo, muitos pontos da Lei 10.861 foram deixados de serem implementados devido a dificuldades relatadas pelos órgãos responsáveis por esse trabalho:

Muitos dos aspectos do SINAES foram considerados pelo INEP de difícil operacionalização e demasiadamente subjetivos para caber em escalas objetivas. Outras dificuldades ocorreram em razão de falta de estrutura adequada do INEP ou por carência de pessoal acadêmico com boa formação em avaliação, tanto na administração central como nas IES. (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 215)

Com o intuito de regulamentar as alterações sofridas pela Lei, surgiram outras tantas legislações: decretos, portarias, instruções normativas, notas técnicas, entre outras. A mais impactante para o sistema foi a Portaria Normativa nº 40, de 29 de dezembro de 2010, sobre a qual dedicaremos uma breve análise (BRASIL, 2007).

4.3 A Portaria Normativa nº 40

A Portaria Normativa nº 40 (BRASIL, 2007) foi republicada em 29 de dezembro de 2010, com a justificativa de ter saído no D.O.U nº 239, de 13 de dezembro de 2007, Seção 1, págs. 39 a 43, com incorreção no original. Contudo, cabe observar que a Portaria republicada

contém dispositivos revogados e introdução de novos, alterações do texto original e compilação de outros; que foge à regra expressa pelo *Manual de redação da Presidência da República* para republicação de atos legislativos.

Esta legislação tem por objetivo instituir o e-MEC, um sistema eletrônico de fluxo de trabalho e de gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação. Além dessas providências, a legislação estabeleceu o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolidou as disposições sobre os indicadores de qualidade, o banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), assim como estabeleceu outras disposições.

Antes da Portaria Normativa nº 40, o Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, já havia causado mudanças no SINAES, no momento em que se dispunha sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Segundo o Decreto, as funções de regulação, supervisão e avaliação passariam a ser exercidas pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, e pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES. A avaliação do SINAES serviria como referencial para os processos de regulação e de supervisão. (BRASIL, 2006)

Contudo, quando o Decreto define as competências técnicas dos órgãos responsáveis e sobretudo os trâmites administrativos, observa-se que há uma falta de clareza na concepção do que seriam os processos de regulação, supervisão e avaliação; como se os procedimentos de regular e de supervisionar o sistema federal de ensino já implicasse o próprio processo avaliativo.

A Portaria Normativa nº 40 aprofunda esse tipo de concepção equivocada em seu Art. 1º:

A tramitação dos processos de regulação, avaliação e supervisão de instituições e cursos superiores do sistema federal de educação superior será feita exclusivamente em meio eletrônico, no sistema e-MEC, e observará as disposições específicas desta Portaria e a legislação federal de processo administrativo, em especial os princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, moralidade, interesse público, economia e celeridade processual e eficiência [...]. (BRASIL, 2007)

Esta nova legislação ainda estabelece quais são os indicadores de qualidade e os conceitos de avaliação¹⁴. São indicadores de qualidade de curso: o Conceito Preliminar de Curso (CPC); de Instituição: o Índice Geral de Cursos (IGC); e do desempenho dos estudantes: o ENADE. São definidos estes conceitos de avaliação de curso: o Conceito de Curso (CC); e de Instituição: o Conceito de Instituição (CI). (BRASIL, 2007)

[...] o uso de indicadores em geral ocorre dentro de uma estrutura de crescente prestação de contas do governo e contenção fiscal, quando o conceito de governo, no seu papel no ensino superior, mudou de uma espécie de ‘utilidade pública’ para ‘investimento estratégico’. O rendimento efetivo tornou-se parte integrante da discussão além-mar sobre excelência e qualidade, como aconteceu nos EUA. Em consequência disso, as abordagens internacionais da avaliação compartilham uma conexão em comum com os processos orçamentários para os sistemas estaduais e instituições específicas. (BOCLIN, p. 53, 2005)

Sob o aval da CONAES, outro paradigma de avaliação parece ter surgido a partir desta Portaria:

O caminho da avaliação, segundo a regra, seria este: o Curso ou a IES recebem um Indicador de Qualidade (CPC ou IGC). Se este Indicador for insatisfatório (nota 1 ou 2), passa por avaliação *in loco*; se for satisfatório (nota 3, 4 ou 5), pode ser dispensado da avaliação *in loco*. Após a visita, nos casos em que estas são necessárias, são definidos os Conceitos de Avaliação (CC ou CI), conforme o caso. Se o Conceito for satisfatório (3, 4 ou 5), o processo segue para publicação da Portaria com o ato regulatório. Se o Conceito for insatisfatório (nota 1 ou 2), cabe recurso. (CARDOSO; DIAS SOBRINHO, 2014, p. 269)

Vale destacar que o CPC é calculado a partir do resultado do ENADE, acrescido das respostas dos estudantes a um questionário que avalia a estrutura física e pedagógica do curso, e dos dados relacionados ao corpo docente extraídos do Censo. O IGC, por sua vez, é resultado da média ponderada dos CPCs dos últimos três anos. “Percebe-se que os dois índices, CPC e IGC, passaram a ser determinantes para a avaliação, sendo praticamente considerados como ‘a própria avaliação da educação superior’.” (CARDOSO; DIAS SOBRINHO, 2014, p. 272)

¹⁴ No dia 29 de abril de 2016, o Ministério da Educação, ainda sob a responsabilidade do Ministro Aloizio Mercadante, publicou a Portaria Normativa Nº 8, que criou novos indicadores de qualidade para a Educação Superior e instituiu um Grupo de Trabalho para elaboração e definição de metodologia para sua implementação. Contudo, o Ministro José Mendonça Bezerra Filho, nomeado para assumir o Ministério da Educação pelo governo interino de Michel Temer, publicou no dia 24 de junho de 2016, a Portaria Normativa Nº 15, que revoga a Portaria Normativa Nº 8. Desse modo, os indicadores e conceitos de qualidade em vigência, são aqueles expressos pela Portaria Normativa Nº 40.

A própria Portaria Normativa, em seu Art. 33, deixa explícito que o ENADE passa a ser determinante para o processo avaliativo: “O ciclo avaliativo compreende a realização periódica de avaliação de instituições e cursos superiores, **com referência nas avaliações trienais de desempenho de estudantes**, as quais subsidiam, respectivamente, os atos de credenciamento e de renovação de reconhecimento.” (BRASIL, 2007, grifo do autor)

O Provão tomou centralidade no processo avaliativo, em virtude da aceitação popular, da divulgação midiática e de grupos empresariais interessados em estimular a concorrência do mercado educacional. Mas, no Documento base do SINAES, a CEA considerou que os resultados de uma única avaliação estática seriam incapazes de fornecer subsídios para a definição da qualidade de um curso ou de uma Instituição de Ensino. Quando o ENADE, descaracterizado da sua proposta original, passou a ser divulgado pela mídia como o referencial de qualidade dos cursos e das IES, os estudantes passaram a utilizar o *ranking* para escolher onde estudar, a população passou a acreditar que o exame é o fim em si mesmo do processo avaliativo. É um claro indício de que as concepções que sustentaram o extinto Provão encontram-se ainda enraizadas no SINAES:

Em decorrência, o SINAES perde muito de seu sentido de sistema; a avaliação institucional se enfraquece e se burocratiza; a autonomia institucional e docente tende a desaparecer diante da necessidade de obtenção de boa posição na escala de classificação, a qual é alcançável por meio do mecanismo de ensinar para o exame, segundo o modelo da prova; o ENADE abandona a concepção dinâmica e esvazia seu sentido de feedback e a possibilidade de acompanhamento da aprendizagem do aluno. (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 217)

É importante destacar que todas as mudanças e transformações do SINAES, tiveram a ciência dos órgãos responsáveis que ratificaram as mudanças por meio de atos normativos e legislativos. Desse modo, o sistema atual passou a ficar ainda mais distante daquele que foi proposto originalmente.

4.4 O SINAES depois de uma década

Em 2016, a Lei nº 10.861, que instituiu o SINAES completou doze anos. Vale destacar que, entre o Documento Base elaborado pela CEA e a Lei aprovada, há uma diferença substancial, sobretudo na essência, princípios e concepções sobre um novo sistema avaliativo. É ainda mais latente o fato de que a própria Lei tenha sofrido tantas mudanças, que demonstra um distanciamento considerável entre a proposta, a implementação e a consolidação do SINAES.

Neste sentido, passamos a apresentar um panorama de como atualmente encontram-se formatados os três processos avaliativos estabelecidos pela Lei do SINAES: a avaliação das instituições de educação superior (interna e externa), a avaliação dos cursos de graduação, e a Avaliação do Desempenho dos Estudantes.

4.4.1 A avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES)

A Lei nº 10.861 e a Portaria nº 2.051 definem que a avaliação das IES utilizará, entre outros, estes procedimentos: a autoavaliação e a avaliação externa; o primeiro coordenado pela CPA e o segundo pelo INEP. (BRASIL, 2004d; BRASIL, 2004a)

4.4.1.1 A Avaliação Institucional Interna: os trâmites do processo

No âmbito da avaliação interna, a Portaria Normativa nº 40, em seu Art. 61-D, estabeleceu que os relatórios de autoavaliação produzidos pela CPA deveriam ser inseridos no Sistema eMEC até o fim de março de cada ano, em versão parcial ou integral, conforme se trate de ano intermediário ou de fim do ciclo avaliativo. (BRASIL, 2007)

Contudo, as CPAs nunca tiveram à sua disposição um modelo para a elaboração do relatório, tampouco uma devolutiva por parte do MEC, INEP ou da própria CONAES, com um parecer acerca do material produzido. Porém, esses relatórios, por sua vez, subsidiavam a avaliação externa realizada *in loco* por uma comissão de especialistas.

A partir dos Seminários Regionais sobre Autoavaliação Institucional e das Comissões Próprias de Avaliação (CPA) em 2013, o INEP iniciou um estudo dos relatórios postados no Sistema eMEC entre 2011 e 2013. Em 2014, emitiu a Nota Técnica INEP/DAES/CONAES Nº 065 com o objetivo, entre outros, de apresentar uma sugestão de roteiro para a elaboração dos relatórios de autoavaliação das instituições de educação superior.

A Nota Técnica define ainda as especificidades da versão parcial e da versão integral do relatório de autoavaliação e estabelece prazos para a postagem do relatório no Sistema e-MEC. Desse modo, as CPAs passam a ter um roteiro sugerido pelo INEP, além de ter de acompanhar uma nova sistemática de prazos para postagem:

A partir do ano de referência de 2015 o Relatório de Autoavaliação será submetido anualmente, por meio do Sistema e-MEC, ao longo de um período de três anos. Nos 2 primeiros anos, o relatório deverá ser inserido em sua versão

parcial. No terceiro ano, será inserido em sua versão integral, conforme segue: - até 31 de março de 2016 – 1º relatório parcial - até 31 de março de 2017 – 2º relatório parcial - até 31 de março de 2018 – relatório integral. (BRASIL, 2014c)

Segundo a Nota Técnica, o relatório de autoavaliação institucional, elaborado pela CPA, deverá conter cinco partes: introdução, metodologia, desenvolvimento, análise dos dados e das informações e ações previstas com base nessa análise. Em relação às dimensões a ser avaliadas, a seção do relatório destinada ao desenvolvimento deverá ser organizada em cinco tópicos, correspondentes aos cinco eixos que contemplam as dez dimensões dispostas no art. 3º da Lei Nº 10.861, que institui o SINAES (BRASIL, 2014c).

Os cinco eixos¹⁵ foram definidos com base no novo Instrumento de Avaliação Externa de IES, publicado no D.O.U, de 4 de fevereiro de 2014, por meio da Portaria nº 92. (BRASIL, 2014a)

Em 2012, o INEP, por meio da Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES), coordenou a revisão do Instrumento de Avaliação Institucional Externa, utilizado na avaliação *in loco*. Para tanto, foi criada uma Comissão para a Revisão dos Instrumentos de Avaliação Institucional vigentes, nomeada pela Portaria nº 224, de 28 de junho de 2012, com representantes de instituições de educação superior públicas e privadas, da DAES, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), da CONAES e do Conselho Nacional de Educação (CNE). Após a elaboração da proposta de revisão, em 25 de fevereiro de 2013, foi publicada, no site do Inep, a Nota Técnica Nº 08, com a finalidade de disponibilizar o documento para apreciação pública e de se enviarem sugestões em formato eletrônico e em formulário próprio. (BRASIL, 2014b)

Dessa forma, organizou-se um instrumento matricial com cinco eixos, contemplando neles, as dez dimensões referenciadas no Art. 3º da Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004d). Além do agrupamento das dimensões, outros dois aspectos inovadores no novo instrumento devem ser

¹⁵ O instrumento está organizado em cinco eixos, contemplando as dez dimensões do SINAES. Dessa forma, têm-se: Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional: considera a dimensão 8 (Planejamento e Avaliação) do SINAES. Inclui também um Relato Institucional que descreve e evidencia os principais elementos do seu processo avaliativo (interno e externo) em relação ao PDI, incluindo os relatórios elaborados pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) do período que constituiu o objeto de avaliação. Eixo 2 – Desenvolvimento Institucional: contempla as dimensões 1 (Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional) e 3 (Responsabilidade Social da Instituição) do SINAES. Eixo 3 – Políticas Acadêmicas: abrange as dimensões 2 (Políticas para o Ensino, a Pesquisa e a Extensão), 4 (Comunicação com a Sociedade) e 9 (Políticas de Atendimento aos Discentes) do SINAES. Eixo 4 – Políticas de Gestão: compreende as dimensões 5 (Políticas de Pessoal), 6 (Organização e Gestão da Instituição) e 10 (Sustentabilidade Financeira) do Sinaes. Eixo 5 – Infraestrutura Física: corresponde à dimensão 7 (Infraestrutura Física) do SINAES.

destacados: a criação do Relato Institucional (RI); e a obrigatoriedade para que os avaliadores justifiquem os conceitos atribuídos em cada um dos indicadores, de forma contextualizada, abrangente e coerente.

O Relato Institucional é considerado uma inovação no Instrumento de Avaliação Institucional Externa que passa a ser avaliado no eixo 1 (Planejamento e Avaliação). Nele deverá conter um relato avaliativo do PDI e, especialmente, uma síntese histórica dos processos de avaliação interna e externa da IES e de seu planejamento, bem como as ações acadêmico-administrativas decorrentes dos resultados das avaliações, conforme o inciso VIII, do artigo 3º, da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. (BRASIL, 2014b)

A Nota Técnica INEP/DAES/CONAES nº 062 define a estrutura do Relato Institucional, que será apresentado pela CPA no momento da visita *in loco*. O objetivo é evidenciar como os processos de gestão institucional se desenvolvem a partir das avaliações externas e das avaliações internas. Com esse novo procedimento avaliativo, o INEP espera valorizar o trabalho das CPAs, sobretudo a autoavaliação, já que o Relatório e o Relato Institucional produzidos pelas Comissões deverão subsidiar a visita *in loco* das comissões para os processos de credenciamento e credenciamento institucional.

Vale observar que a visita para o processo de credenciamento poderá ser dispensada, caso a IES tenha um IGC igual ou superior a 3 (três) no último triênio do ciclo avaliativo.

Desse modo, no ano de 2015 iniciou-se um novo ciclo da avaliação Institucional no SINAES, com mudanças tanto da avaliação interna quanto da externa.

4.4.1.2 A Avaliação Institucional Externa: os trâmites do processo

As três principais legislações que fundamentam e estabelecem os trâmites da avaliação institucional externa são: a LEI Nº 10.861, DE 14 DE ABRIL DE 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências; o DECRETO Nº 5.773, DE 9 DE MAIO DE 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino; e a PORTARIA NORMATIVA Nº 40, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2007, que institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação.

A Lei Nº 10.861 afirma em seu Art. 3º que a “[...] avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por

meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores [...]”. (BRASIL, 2004d). A legislação também estabelece, por sua vez, as dez dimensões institucionais que obrigatoriamente devem ser avaliadas.

QUADRO 3 – Dez dimensões da avaliação externa

<p>I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional;</p> <p>II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;</p> <p>III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;</p> <p>IV – a comunicação com a sociedade;</p> <p>V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;</p> <p>VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;</p> <p>VII – infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;</p> <p>VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;</p> <p>IX – políticas de atendimento aos estudantes;</p> <p>X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.</p>
--

Fonte: LEI Nº 10.861, DE 14 DE ABRIL DE 2004

Neste sentido, tanto a avaliação institucional interna, realizada pela CPA no processo de autoavaliação, quanto à externa, efetivada por uma Comissão do INEP, por meio de uma visita *in loco*, devem contar como parâmetro as dez dimensões do SINAES.

Em seu § 3º do Art. 3, a Lei institui ainda que “[...] a avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.” (BRASIL, 2004d)

No ano de 2008, para que a avaliação externa fosse levada a cabo, foram elaborados — de forma conjunta pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e pela Diretoria e Avaliação da Educação Superior (DAES), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), tendo como referência os princípios e diretrizes do SINAES e os padrões de qualidade da educação superior — dois instrumentos de avaliação. Um instrumento de avaliação para aferir as condições iniciais exigidas para o credenciamento de instituição de educação superior, como faculdade; e outro

instrumento específico para o credenciamento institucional, cujos resultados serviriam de referencial básico para a decisão das instâncias regulatórias.

Em 2010, os dois instrumentos passaram por uma atualização, em virtude da republicação da Portaria Normativa nº 40. E, em 2014, um novo instrumento foi criado, unificando os dois anteriores e promovendo algumas outras mudanças, como a criação de cinco eixos para contemplar as dez dimensões do SINAES.

O Decreto Nº 5.773 estabelece, no âmbito da regulação, que o funcionamento de instituição de educação superior e que a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Poder Público. A legislação dispõe que são modalidades de atos autorizativos os atos administrativos de credenciamento e de credenciamento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como suas respectivas modificações.

Segundo o Decreto, o credenciamento de instituições de educação superior tem prazos limitados; e tem de ser renovado periodicamente, após processo regular de avaliação. O primeiro credenciamento teria prazo máximo de três anos, para faculdades e para centros universitários, e de cinco anos para universidades. O protocolo do pedido de credenciamento de instituição de educação superior prorroga a validade do ato autorizativo pelo prazo máximo de um ano¹⁶. (BRASIL, 2006)

No entanto, em 2016, o Ministério da Educação publicou a PORTARIA NORMATIVA Nº 2, DE 4 DE JANEIRO DE 2016, que estabelece novos prazos dos atos regulatórios de credenciamento e de credenciamento das instituições de educação superior pertencentes ao Sistema Federal de Ensino.

¹⁶ No dia 11 de maio de 2016, a Presidenta Dilma Rousseff publicou o DECRETO Nº 8.754 que altera o DECRETO 5.773/2006. Entre os dispositivos que sofreram alterações, encontra-se o §8º do Art. 10, que passou a ter a seguinte redação: “o protocolo de pedido de credenciamento de instituição de educação superior, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior prorroga a validade do ato autorizativo até a conclusão do processo.” Em virtude de uma fala do atual Ministro da Educação, José Mendonça Filho, na qual afirma que revogaria algumas legislações publicadas por seu antecessor, há indícios de que este Decreto seja revogado ou modificado.

QUADRO 4 - Prazo de Validade dos Atos Autorizativos Institucionais

Organização Acadêmica	Prazos para Credenciamento e Recredenciamento			
	Credenciamento e 1º Recredenciamento		A partir do 2º Recredenciamento	
	Condicionalidade	Prazo	Condicionalidade	Prazo
Faculdade e Centros Universitários	CI 3	3 anos	IGC 3	3 anos
	CI 4	4 anos	IGC 4	4 anos
	CI 5	5 anos	ICG 5	5 anos
Universidade	CI 3	5 anos	IGC 3	5 anos
	CI 4	8 anos	IGC 4	8 anos
	CI 5	10 anos	ICG 5	10 anos

Fonte: PORTARIA NORMATIVA Nº 2, DE 4 DE JANEIRO DE 2016.

A partir da data de publicação da PORTARIA NORMATIVA Nº 2, as IES que tiverem conceito satisfatório no Índice Geral de Cursos (IGC) no período para solicitação do pedido do segundo credenciamento estarão dispensadas da avaliação *in loco* realizada pelo INEP; e terão seus atos autorizativos expedidos pelo prazo em anos igual a seu conceito nesse indicador.

Ainda no âmbito do Decreto Nº 5.773, em seu Art. 14, são definidas as fases do processo de credenciamento:

- I. Protocolo do pedido junto à Secretaria competente e pagamento da taxa de avaliação;
- II. análise documental pela Secretaria competente;
- III. avaliação *in loco* pelo INEP;
- IV. parecer da Secretaria competente;
- V. deliberação pelo CNE;
- VI. homologação do parecer do CNE pelo Ministro de Estado da Educação.

Em relação ao processo de credenciamento, segundo o Art. 20 do Decreto Nº 5.773, a Instituição deverá protocolar o pedido ao final do ciclo avaliativo do SINAES junto à Secretaria competente, devidamente instruído. O processo de credenciamento observará as disposições processuais referentes ao pedido de credenciamento, no que couber. (BRASIL, 2006)

Vale ressaltar que a obtenção de conceitos insatisfatórios nos processos periódicos de avaliação, nos processos de credenciamento de instituições, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação enseja a celebração de protocolo de compromisso com a instituição.

A Portaria Normativa Nº 40 instituiu o e-MEC — um sistema eletrônico de fluxo de trabalho e de gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação — cujo objetivo foi fazer com que todo trâmite processual fosse tratado exclusivamente em meio eletrônico; pautado nos princípios administrativos da finalidade, motivação, razoabilidade, moralidade, interesse público, economia e celeridade processual e eficiência.

Esta legislação incluiu novos procedimentos às fases do processo; por exemplo, a possibilidade de instauração de abertura de diligência em casos cujos documentos ou informações sejam omissos ou insuficientes à apreciação conclusiva do órgão competente. Em um prazo de trinta dias, a IES tem a opção de esclarecer ou de sanar o aspecto apontado. O atendimento à diligência restabelece imediatamente o fluxo processual, mas o seu não atendimento, no prazo, ocasiona o arquivamento do processo. As diligências são concentradas em uma única oportunidade em cada fase do processo, exceto na fase de avaliação, em que não caberá a realização de diligência, a fim de assegurar objetividade e celeridade processual. (BRASIL, 2010)

Na fase da avaliação pelo INEP, antes da visita *in loco*, foi introduzida uma etapa que consiste no preenchimento do Formulário Eletrônico, a versão digital do Instrumento de Avaliação utilizado pela Comissão de Avaliadores. O não preenchimento do formulário de avaliação de instituições, no prazo de trinta dias, enseja o arquivamento do processo.

Ainda nesta fase, realizada a visita à instituição, a Comissão de Avaliadores elabora o relatório, atribuindo o conceito de avaliação. O INEP notifica a instituição e simultaneamente a Secretaria competente por meio do Sistema eMEC. A instituição e a Secretaria têm o prazo de sessenta dias para impugnar o resultado da avaliação, caso considerem pertinente. Havendo impugnação, é aberto o prazo comum de vinte dias para contrarrazões das secretarias ou da instituição, conforme o caso. O processo é submetido à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), que apreciará conjuntamente as manifestações da Instituição e das Secretarias competentes, e decidirá, motivadamente, por uma dentre as seguintes formas:

- I. Manutenção do parecer da Comissão de Avaliação;
- II. reforma do parecer da Comissão de Avaliação, com alteração do conceito, para mais ou para menos, conforme se acolham os argumentos da instituição ou da Secretaria competente;

III. anulação do relatório e parecer, com base em falhas na avaliação, determinando a realização de nova visita.

A decisão da CTAA é irrecorrível, na esfera administrativa, e encerra a fase da avaliação. (BRASIL, 2010)

As demais fases são mantidas na Portaria Normativa Nº 40 isto é, após o parecer da CTAA, em caso de recurso por parte da IES ou da Secretaria do MEC, ou em caso de não impugnação do relatório da Comissão de Avaliação, o processo é encaminhado para a Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE) para a deliberação. Importante ressaltar que havendo discordância da deliberação, cabe recurso ao Conselho Pleno (CP) do CNE.

A deliberação da CES/CNE ou do CP/CNE será encaminhada ao Gabinete do Ministro para homologação. O Gabinete do Ministro poderá solicitar nota técnica à Secretaria competente e parecer jurídico à Consultoria Jurídica a fim de instruir a homologação. O Ministro poderá devolver o processo ao CNE para reexame, motivadamente. Após o reexame da matéria, o processo retornará ao Gabinete, a fim de que o Ministro homologue o parecer e, se for o caso, expeça o ato autorizativo, que será encaminhado ao Diário Oficial da União, para publicação. Expedido o ato autorizativo ou denegado o pedido, motivadamente e de forma definitiva, é informada no Sistema eMEC a data de publicação no DOU, encerra-se o processo na esfera administrativa. (BRASIL, 2010)

4.4.2 A avaliação dos Cursos de Graduação (ACG)

As avaliações dos Cursos de Graduação, segundo a Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004d) e a Portaria nº 2.051 (BRASIL, 2004a), deveriam ser realizadas *in loco* por uma comissão de especialistas. Contudo, o Decreto 5.773 (BRASIL, 2006) e a Portaria Normativa nº 40 (BRASIL, 2007) estabeleceram que as IES com prerrogativas de autonomia, como Centros Universitários e Universidades, podem autorizar o funcionamento de Cursos, cabendo a visita *in loco* apenas no processo de reconhecimento. Na renovação do reconhecimento a visita *in loco* também poderá ser dispensada caso o curso em seu ciclo avaliativo do ENADE tenha obtido um CPC igual ou maior que 3 (três).

A composição do último CPC, referente ao ciclo avaliativo de 2013, é apresentado no quadro abaixo:

QUADRO 5 - Fontes dos insumos das dimensões que compõem o cálculo do CPC

DIMENSÃO	COMPONENTES	ORIGEM
Desempenho dos Estudantes	Nota dos Concluintes no Enade (NC)	Enade
	Nota do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (NIDD)	Enem, Enade e Questionários do Estudante do Enem e Enade
Corpo Docente	Nota de Proporção de Mestres (NM)	Censo da Educação Superior
	Nota de Proporção de Doutores (ND)	
	Nota de Regime de Trabalho (NR)	
Percepção Discentes sobre as Condições do Processo Formativo	Nota referente à organização didático-pedagógica (NO)	Questionário do Estudante do Enade
	Nota referente à infraestrutura e instalações físicas (NF)	
	Nota referente às oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional (NA)	

Fonte: Brasil (2014d)

Os dados relativos à dimensão acerca do desempenho dos estudantes são retirados da nota obtida pelos estudantes no ENADE, assim como da diferença de desempenho entre os alunos que fizeram o ENEM e o ENADE. Para o cálculo da dimensão do corpo docente são utilizadas as informações cadastrais do Censo. No que se refere à percepção do corpo discente, os dados são extraídos do Questionário do Estudante respondido pelo aluno que irá passar pelo ENADE.

Para o processo de reconhecimento, ainda exige-se a visita *in loco* para todas as IES, independentemente da prerrogativa de autonomia. Após a verificação das condições da oferta do curso, a comissão de especialistas emite o Conceito de Curso (CC).

O CC é calculado tendo como referência o Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação (IACG), que no ano de 2015 passou por uma revisão. As propostas de alterações foram apresentadas pela Nota Técnica DAES/INEP nº 008/2015 (BRASIL, 2015b). O Instrumento revisado foi publicado em agosto, com alguns indicadores novos, outros

reformulados, mas manteve-se a estrutura de três dimensões a ser avaliadas: organização didático-pedagógica, corpo docente e infraestrutura.

A inovação ficou por conta da criação do campo para justificativa por parte do avaliador, acerca do conceito atribuído a cada indicador do Instrumento. Desse modo, o INEP segue a mesma lógica nos dois Instrumentos de avaliação: institucional e de curso; destina um espaço para uma análise qualitativa do processo quantitativo que se desenhava antes no processo avaliativo. Aparentemente, o INEP e a CONAES tentam, com estas iniciativas, resgatar alguns princípios da proposta original, embora essas ações sejam ainda insuficientes para que isso ocorra de fato.

4.4.3 A Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE)

O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) é um dos pilares da avaliação do SINAES, que juntamente com a Avaliação dos Cursos de Graduação e da Avaliação Institucional deveriam formar um ‘tripé’ avaliativo que permitisse conhecer em profundidade o modo de funcionamento e a qualidade dos cursos e das instituições de educação superior de todo o Brasil.

A Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004d) afirma que o ENADE tem por objetivo aferir o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos, habilidades e competências descritas nas diretrizes curriculares nacionais, assim como temas de conhecimentos gerais, exteriores à formação profissional. O exame deveria ser aplicado aos ingressantes e concluintes, podendo ser de forma amostral e o resultado, expresso em conceitos de 1 a 5, deveria integrar as demais avaliações, institucional e a de curso.

O ENADE, por sua vez, ganhou o *status* principal no processo avaliativo do SINAES:

Além da nota, o ENADE foi incorporando indicadores que vieram a facilitar a elaboração de rankings. Dentre eles, o Indicador de Diferença de Desempenho observado e esperado (IDD, 2006), o Conceito Preliminar de Curso (CPC, 2007), obtido a partir de duas questões do questionário de avaliação discente, e o Índice Geral de Curso (IGC, 2007), que corresponde à média dos conceitos da IES em graduação e pós-graduação. (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 215)

Atualmente, as questões do exame ainda são criticadas sobre a sua efetividade na avaliação das competências e habilidades às quais se propõe avaliar. Os ingressantes e os concluintes são inscritos, mas apenas os últimos realizam a prova. Já o resultado é divulgado pela mídia como o indicador de qualidade do curso e da Instituição.

Com o intuito de exemplificarmos a centralidade e a importância do ENADE no processo avaliativo do SINAES, apresentamos o quadro abaixo que mostra os pesos dos componentes no cálculo do CPC, referente ao ciclo avaliativo de 2013:

QUADRO 6 - Composição do CPC e pesos das suas dimensões e componentes

DIMENSÃO	COMPONENTES	PESOS	
Desempenho dos Estudantes	Nota dos Concluintes no Enade (NC)	20,0%	55,0%
	Nota do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (NIDD)	35,0%	
Corpo Docente	Nota de Proporção de Mestres (NM)	7,5%	30,0%
	Nota de Proporção de Doutores (ND)	15,0%	
	Nota de Regime de Trabalho (NR)	7,5%	
Percepção Discente sobre as Condições do Processo Formativo	Nota referente à organização didático-pedagógica (NO)	7,5%	15,0%
	Nota referente à infraestrutura e instalações físicas (NF)	5,0%	
	Nota referente às oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional (NA)	2,5%	

Fonte: Brasil (2014d)

Como é possível observar, 70% do CPC é oriundo do ENADE, ou seja, o estudante, por meio de um único exame e das respostas ao questionário, passa a determinar se o curso é de qualidade. Se levarmos em conta que o IGC é o cálculo a partir da média do triênio dos CPCs obtidos pela IES, o estudante, conseqüentemente, passa a determinar também a qualidade da instituição de ensino:

A avaliação da Educação Superior brasileira tende a ser crescentemente um instrumento de classificação de cursos e instituições. A qualidade de um curso e, por extensão, de uma instituição está dependendo, em grande parte, do desempenho do estudante em uma prova e de sua opinião a respeito de alguns poucos itens, não consideradas as especificidades de cada área, diferenças relativas ao capital intelectual prévio e compromissos e interesses individuais. (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 216)

Em 2016, o SINAES completou doze anos. Nesse período, ele passou por muitas transformações; ao tempo em que se consolidou como uma das mais importantes

políticas de educação superior do país; é referência para a definição da qualidade da oferta desse nível de ensino e ainda para a construção de outras políticas, como as de financiamento e de expansão. Contudo, após mais de uma década, cabe ainda refletirmos sobre o que foi proposto e o que está sendo efetivado no âmbito do processo avaliativo da educação superior no Brasil:

Na concepção original do SINAES, a educação transcende o desempenho estudantil em provas estáticas, como era o caso do Provão, buscando significados amplos da formação humana integral e pondo em questão a responsabilidade social das IES. Dito de outra maneira, o sistema de avaliação deve produzir sentidos a respeito do cumprimento das funções sociais de formação humana e construção de conhecimentos de cada instituição, no âmbito regional, nacional ou internacional. (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 210)

A produção de sentidos no processo avaliativo passa inevitavelmente pelo resgate das concepções de integração, articulação e participação, expressas nas próprias *Diretrizes* que deveriam orientar o SINAES. Das três concepções, destacamos a última, que, segundo as *Diretrizes*, institui-se como fundamento essencial para o desenvolvimento do sistema:

Além de integração e articulação, é também central no Sinaes a participação. Esta é uma exigência ética que convoca todos os membros da comunidade acadêmica de educação superior, das instâncias institucionais, de setores governamentais ou da sociedade, a se envolver nas ações avaliativas [...]. (BRASIL, 2004b, p. 07)

Partindo dessa preocupação com a ética como fonte de sustentação da proposta do sistema de avaliação, a próxima seção procura analisar a concepção ética que permeou o SINAES em sua origem e procura delinear como se encontra essa concepção presente nos dias atuais.

5 A CONCEPÇÃO DE ÉTICA DO SINAES: DA PROPOSTA ORIGINAL AO MODELO ATUAL

5.1 A relação entre a ética e a avaliação da educação superior

A avaliação como campo de pesquisa e de investigação é relativamente nova. Podem-se destacar cinco períodos históricos, segundo a divisão realizada por especialistas como Stufflebeam e Shinkfield. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 16)

O primeiro período teve início no fim do século XIX e começo do século XX, com o objetivo de se estabelecerem medidas por meio de testes educacionais. Nesse momento histórico, a avaliação estava atrelada a área da Psicologia, que possibilitou o surgimento da psicometria, que buscava a quantificação do rendimento escolar dos alunos.

Por volta de 1934, é possível delimitar o surgimento do segundo período, que teve em Ralph Tyler a maior referência. Foi ele que cunhou a expressão “avaliação educacional” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 18). O marco histórico está no fato de que os objetivos educacionais passam a estar no centro da avaliação, existindo menos preocupação com os procedimentos técnicos de quantificação de aprendizagem ou de descrição do rendimento.

O terceiro período compreende 1946 a 1957, mas ele é considerado a “época da inocência”, por ter contribuído muito pouco com a evolução da avaliação. Evolução que, por sua vez, ocorreu com a geração entre 1958 e 1972, período denominado de realismo, no qual, segundo as políticas sociais dos Estados Unidos, a avaliação serviria para que os educadores prestassem contas aos usuários do sistema educacional; processo denominado de *accountability*. Surge, também, neste momento, o conceito de avaliação formativa, criado por Scriven.

A partir de 1973 tem início o quinto período, denominado de período do profissionalismo ou da profissionalização da avaliação. A partir desse período, novos modelos de avaliação foram propostos e a produção teórica começou a se consolidar. A avaliação ganhou destaque nas instituições e tornou-se um importante objeto de estudo. Ainda nessa fase, houve uma considerável melhora na comunicação, na qualificação e na titulação dos avaliadores: “O esforço mais importante consistiu em superar o sentido meramente descritivo e diagnóstico da avaliação. A contribuição essencial desse momento foi caracterizar a avaliação como um *juízo de valor*.” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 24, grifo do autor)

Este marco na história da avaliação é significativo, pois busca na essência o significado do próprio processo, já que a definição do vocábulo denota que avaliar implica determinar um valor:

A dimensão do valor está na essência mesma da avaliação e se inscreve radicalmente em sua etimologia. O valor dota a avaliação de uma função ativa. Ela não se restringe a somente descrever os resultados obtidos, mas também passa a avaliar as entradas, os contextos ou circunstâncias diversas, os processos, as condições de produção e os elementos finais. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 24)

Sob esta nova perspectiva da área de avaliação, podemos chegar a duas conclusões importantes. A primeira é a de que um processo avaliativo ultrapassa a mera verificação da realidade, a descrição de dados obtidos ou a simples emissão de juízos de fato; conseqüentemente, a segunda é a de que não há avaliação sem a emissão de um juízo de valor sobre o objeto avaliado.

A atribuição de valor, por sua vez, instaura maior complexidade na área da avaliação, pois o processo avaliativo passa a considerar também as concepções subjetivas que fundamentam a visão do avaliador ou do próprio sistema de avaliação. Desse modo, para além dos dados estatísticos, outras dimensões do mundo da vida, como, por exemplo, a dimensão ética que inevitavelmente são incorporadas ao processo de avaliação:

O campo da avaliação, ao crescer em complexidade e se inserir mais declaradamente no âmbito político e social, incorporou as contradições, que não são meramente epistemológicas, mas sobretudo resultam de distintas concepções de mundo. A avaliação se assume, então, como política e de grande sentido ético. Tem grande interesse público e se desenvolve no interior das dinâmicas contraditórias da vida social. A ética, sendo fundadora do sujeito, assegura também a subjetividade do outro; reconhece a alteridade; realiza-se, portanto, num meio social e intersubjetivo. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 27)

A lógica subjacente é a de que toda avaliação, mesmo aquela que se pretenda ser eminentemente técnica, somativa e pautada no resultado, é permeada de concepções políticas, valores morais, ideologias, que sinalizam para um tipo de visão de mundo que fundamenta o processo avaliativo:

Em outras palavras, a opção por um determinado modelo de avaliação se insere no quadro de uma opção epistemológica e ética que corresponde a uma determinada visão de mundo. Obviamente, essa opção não é neutra, nem neutros serão os modelos de avaliação. A escolha de um ou de outro modelo se liga inextricavelmente aos efeitos que se quer produzidos. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 69)

Embora inexista uma avaliação sem mescla com aspectos subjetivos, fundadas sem uma visão de mundo que a sustente; no tocante ao ensino superior, a ideia do Estado Avaliador, presente nas agendas governamentais na década de 1960 e que ainda permanece enraizada, era a de que seria possível a partir de exames pautados nos paradigmas objetivistas e quantitativistas controlar e organizar as políticas de distribuição de recursos para as instituições.

Mais especificamente no caso do Brasil, a política de avaliação com vistas a medir e a verificar a eficiência das instituições educacionais, extrapolou o âmbito do ensino superior e se espalhou para os demais níveis:

O Brasil juntou-se ao mundo da avaliação educacional de larga escala trinta anos depois que o processo começou nos Estados Unidos. Apesar disso, a variedade das avaliações sendo feitas regularmente é impressionante. [...] Assim, o Brasil dispõe de fontes de dados semelhantes às existentes nos Estados Unidos. O que levou 40 anos para os Estados Unidos conseguirem, o Brasil realizou em dez anos. (HEYNEMAN, 2005, p. 35)

A obsessão do Brasil pela avaliação educacional é impulsionada e justificada como necessidade de cumprimento da legislação que fundamenta a educação brasileira. Cabe lembrar que o Inciso VI do Art. 9 da LDB afirma ser dever do Estado “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.” (BRASIL, 2015a, p. 13)

Mais especificamente no nível do ensino superior, em seu Art. 46, a LDB afirma que a “autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.” (BRASIL, 2015a, p. 30)

Sendo assim, segundo a LDB, se a avaliação tem por um de seus objetivos a melhoria da qualidade do ensino e, se os atos autorizativos de Curso e de Instituição estão atrelados ao processo avaliativo, estarão aptas a atuar no ensino superior somente as IES cujos resultados, advindos dos procedimentos da avaliação, cumpram com os indicadores de qualidade.

Os indicadores de qualidade foram explicitados no Art. 43 da Lei, no qual são estabelecidas as setes finalidades da Educação Superior¹⁷. No entanto, do modo como foram explicitados dão uma amplitude muito generalista, dificultando o entendimento de como deve-se proceder para atingi-los:

Mesmo com os méritos dessa explicitação, os indicadores de qualidade apresentam grande complexidade, dificultando o direcionamento de políticas de fomento e avaliação que deem sustentação aos processos a serem implementados. Envolve condições subjetivas e, ao mesmo tempo, assumem positivamente a complexidade do processo educativo, reconhecendo a multiplicidade de fatores nele envolvidos e favorecendo que a definição de padrões fique sujeita às lógicas políticas e econômicas conjunturais. (CUNHA; PINTO, 2009, p. 575)

Ficar sujeito às lógicas políticas e econômicas conjunturais, sobretudo no caso de países dependentes como o Brasil, implica ceder espaço à discussão sobre a política pública educacional como estratégia para o desenvolvimento de nação, para as exigências dos órgãos reguladores internacionais, para a economia de mercado e para os interesses externos de um mundo globalizado. Pensar a avaliação sob uma condição heterônoma tende-se a transformá-la em um instrumento servil a qualquer outro interesse, menos o da preocupação intrínseca com a qualidade:

Existem múltiplos olhares sobre a avaliação, dependendo dos interesses em jogo, das forças sociais que a movem. Ela pode ser construída para reafirmar o compromisso com a produção da vida humana, com projetos democráticos para a qualidade social, ou servir para implementar um projeto que negue parcial ou radicalmente esta ética, transformando-se em mais um mecanismo seletivo ou em estratégia de gestão de política excludentes, classificatórias, nas mãos da *globalização do mercado*. (ALBUQUERQUE; OLIVEIRA, 2012, p. 22, grifo do autor)

¹⁷ “Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

I – estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; 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; III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; V – suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; VI – estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; VII – promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.”(BRASIL, 2015a, p. 28-29)

Em nome da qualidade, do atingimento de metas, de número de matrícula, de taxas de crescimento e de índices de desenvolvimento, a cultura avaliativa pautada na lógica da produtividade do mercado parece naturalizar-se ao ponto de deixar-se de questionar se realmente esse processo é necessário. No âmbito educacional, ainda encontramos alguma resistência quanto à aplicação de avaliações fundamentadas nesses termos:

É possível que atualmente não se conteste conscientemente a necessidade da avaliação da educação e seus processos de formação. Mas há uma forte resistência de parte dos educadores de que se reduza o complexo processo educativo a tabelas e índices, sem levar em conta contextos socioculturais e condições objetivas de atuação que pressupõem a subjetividade. (CUNHA; PINTO, 2009, p. 573)

Entre os educadores opositores a esse tipo de processo avaliativo, encontra-se Dias Sobrinho, que considera a avaliação um campo cheio de contradições e de múltiplas referências, no qual dois paradigmas ou duas epistemologias merecem destaque: a epistemologia objetivista e a epistemologia subjetivista.

Em linhas gerais, a cada paradigma corresponde uma epistemologia e um modelo de avaliação, com seus fundamentos científicos, suas ideologias e seus efeitos na vida social, política e econômica. A epistemologia objetivista concebe a educação superior a partir da lógica do mercado; a epistemologia subjetivista, por sua vez, como um bem público. A primeira concebe a avaliação sobretudo como controle, enquanto a segunda concebe a avaliação como produção de sentidos. (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 703)

No tocante a epistemologia objetivista, explica Dias Sobrinho (2004, p. 712):

A avaliação fundada na epistemologia objetivista diz-se eminentemente técnica. Seu objetivo principal é prestar informações objetivas, científicas, claras, incontestáveis, úteis para orientar o mercado e os governos. Justifica-se pela idéia de que os clientes ou usuários da educação têm individualmente o direito de saber quais são as boas escolas, os bons professores, quem oferece os melhores serviços, segundo parâmetros prévia e objetivamente estabelecidos e levando em conta a relação custo-benefício.

A epistemologia objetivista em avaliação constitui-se um dos fundamentos da gestão científica do conhecimento e da pedagogia por objetivos, que desenvolvem seus procedimentos na perspectiva da procura pela eficiência e da racionalidade instrumental. A ideia subjacente é a de que objetivos e qualidades educacionais podem e devem ser medidos, quantificados e comparados, por meio de dados estatísticos, com vistas a verificar, a controlar e a produzir eficiência e qualidade.

Contudo, a ideia de que esse tipo de avaliação pode fornecer um controle e uma regulação mais efetivos por parte do Estado, parte de uma premissa equivocada: a avaliação pode ser neutra:

O controle, nessa perspectiva, efetua-se conforme a crença de que a avaliação seria neutra e objetiva, dado seu suposto caráter técnico. Objetividade, certeza, neutralidade, verificabilidade seriam asseguradas pelos procedimentos científicos, pelo uso de instrumentos objetivos e técnicas quantitativas. (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 712)

Partindo do pressuposto de que inexistente uma avaliação neutra, pois a própria etimologia implica um julgamento de valor, o campo da avaliação viu surgir um novo modelo para dar conta da complexidade além das escalas e números, denominada de epistemologia subjetivista, que visa ultrapassar a dimensão técnica com a finalidade de revelar os valores que fundamentam um processo avaliativo:

Essa perspectiva defende a idéia de que, se a avaliação tem por objeto uma realidade dinâmica e complexa, precisa ela também ser considerada polissêmica, plurirreferencial. Então, só pode ser compreendida mais adequadamente por meio de múltiplos enfoques e ângulos de estudos, ou seja, por uma epistemologia da complexidade. (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 721-722)

O modelo de avaliação pautado na epistemologia subjetivista, por pretender ser dinâmico e compreender a complexidade do processo, não desconsidera os dados estatísticos e os instrumentos técnicos como fontes da interpretação da realidade; compartilhando, desse modo, da lógica da racionalidade instrumental em sua estrutura. No entanto, é justamente essa busca pela compreensão do todo, que faz com que a epistemologia subjetivista tenha uma perspectiva de compreensão da realidade diferente daquela da epistemologia objetivista:

Para a epistemologia subjetivista, a realidade é complexa, dinâmica, aberta e polissêmica, a verdade é, portanto, relativa e dependente das experiências humanas concretas, a ciência e a técnica estão mergulhadas na ideologia, os valores estão impregnados das contradições sociais, e tudo isso impõe a necessidade de fazer uso também das abordagens qualitativas e intuitivas. (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 721)

A partir desta perspectiva — de que a avaliação deve partir da experiência concreta, levando em consideração os valores que estão na base da sociedade — a ética, por sua vez, insere-se no contexto da avaliação educacional como uma premissa fundamental. “Se nenhuma avaliação é isenta de valores e sempre produz efeitos que de alguma forma a todos afetam, dos concernidos requer capacidades não só técnicas, mas também sociais e éticas.” (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 721)

O paradigma da epistemologia subjetivista considera o campo da avaliação um espaço de contradições e disputas sobre quais os fundamentos, procedimentos e efeitos que se quer atingir no processo avaliativo. Em outros termos, quais seriam os valores normativos adequados a um processo de avaliação correto e justo, diante da complexidade de tantas diferentes visões e concepções e das diversas disputas de interesse em torno dessa temática.

A preocupação em responder aos problemas práticos e concretos ligados a uma prática avaliativa, torna-se, por conseguinte, uma preocupação que passa a ser objeto de discussão da dimensão da ética aplicada:

O reconhecimento da avaliação como fenômeno plurifacetado e de responsabilidade social significa também admitir a sua dimensão ética, para além de sua complexidade epistemológica. Atribuir valor absoluto de verdade e objetividade aos números e seus efeitos de seleção e classificação é querer esconder e abafar o fato de que o campo social é penetrado de valores, interesses e conflitos. É esse caráter ético e, portanto, político que coloca a avaliação no centro das reformas e dos conflitos, pois o que está em jogo e em disputa é o modelo de sociedade. (DIAS SOBRINHO, 2004, 722)

Segundo Stufflebeam (2011), para quem a avaliação deve ter uma finalidade social, as questões relacionadas aos valores éticos envolvem não só os procedimentos avaliativos, mas também os valores dos próprios avaliadores:

As avaliações não são meramente atividades técnicas; elas são realizadas para servir a algum propósito socialmente valioso. Determinar a finalidade a qual ela deve servir, inevitavelmente, levanta questões sobre quais valores devem se refletir na avaliação. Decidir sobre quais bases de valor, também levanta conflitos éticos para o avaliador. (STUFFLEBEAM, 2011, p. 132, tradução do autor)¹⁸

Quais valores sustentam um sistema avaliativo? Esses valores são compartilhados pelos avaliadores que promovem a avaliação? Essas são questões que, segundo Stufflebeam, devem ser respondidas para se determinar se uma avaliação cumpre com os requisitos para ser considerada adequada aos fins aos quais se destina. Vale ressaltar que existem ainda outros quatro tipos de problemas que normalmente são encontrados em processos de avaliação: conceitual, sociopolítico, contratual/legal, técnico e administrativo. (STUFFLEBEAM, 2011, p. 104-105)

Contudo, é a discussão em torno da dimensão ética que fornece condições de pensar a avaliação para além de uma epistemologia objetivista e da racionalidade técnica. Não se trata,

¹⁸ “Evaluations are not merely technical activities; they are performed to serve some socially valuable purpose. Determining the purpose to be served inevitably raises questions about what values should be reflected in the evaluation. Deciding on value bases also poses ethical conflicts for the evaluator.” (STUFFLEBEAM, 2011, p. 132)

pois, de desconsiderar por completa a importância dos dados estatísticos na compreensão do fenômeno complexo que é a avaliação, mas de procurar ultrapassar a visão enviesada das partes, para se atingir a observação completa do todo acerca do objeto avaliado. As epistemologias objetivista e subjetivista são opostas, porém se complementam:

Esses dois sistemas de idéias e práticas, ou seja, paradigmas, são distintos e contraditórios, porém não se excluem mutuamente. Não se trata de simples oposição, em que uma parte deve ser aceita e a outra deve ser rejeitada. Não se trata de adotar exclusivamente o controle (medida, verificação, constatação, o sentido já dado, classificação, seleção etc.) ou, tampouco, também exclusivamente, de adotar procedimentos subjetivistas sem base em dados da realidade. As duas epistemologias representam duas visões de mundo distintas, até mesmo concorrentes, porém são complementares e não excludentes. (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 21)

É certo que não se constitui em uma tarefa fácil, mas um sistema de avaliação que tenha definido qual a concepção ética que o sustenta, tem maiores condições de fazer com que o processo avaliativo produza sentidos e pertença efetivamente ao mundo da vida. “O sentido ético da avaliação consiste, pois, em auxiliar a universidade a conferir um sentido profundamente humano, portanto social, ao desenvolvimento técnico e econômico.” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 29)

Sem um sentido ético que fundamente a avaliação, a tendência é a de que tenhamos classificações, *rankings*, escalas e dados estatísticos desprovidos de significado.

5.2 A ética no âmbito do SINAES

5.2.1 A concepção de ética no Documento Base

A Comissão Especial de Avaliação, ao propor as bases para o SINAES, definiu que “uma proposta de construção de um sistema de avaliação da educação superior deve ser coerente com um conjunto de princípios, critérios, pressupostos e premissas que lhe servem de fundamentação conceitual e política e também de justificação para a operacionalização dos processos avaliativos”. (BRASIL, 2003a, p. 63)

Entre esses princípios, inclui-se o da legitimidade, pois um sistema precisa ter assegurado a lógica, a coerência e a racionalidade dos critérios, pressupostos e premissas do seu processo avaliativo. Em outros termos, um sistema de avaliação precisa ter autossustentação, além de garantir e demonstrar que os resultados do processo produzirão sentidos e efeitos a todos os envolvidos.

No Documento base são abordados dois tipos de fundamentação para a legitimidade do sistema, um tem uma dimensão técnica e o outro, uma dimensão ética e política. Segundo Dias Sobrinho, podemos caracterizar a primeira dimensão como fundada em uma epistemologia objetivista, já a segunda em uma epistemologia subjetivista.

A proposta original do SINAES, por sua vez, procura ultrapassar a discussão da legitimidade a partir de uma dimensão exclusivamente técnica, pelo fato de a CEA compreender que a avaliação é um forte instrumento de poder, dada a sua centralidade nas reformas educacionais, que acabam gerando disputas. Nenhuma avaliação é neutra, pois, inevitavelmente, mesmo os dados estatísticos estão carregados de concepções valorativas que os fundamentam.

Há, portanto, outras dimensões além das questões técnicas, sendo duas delas essenciais para determinar os rumos das disputas no campo do poder do processo avaliativo: as dimensões ética e política.

No tocante a propositura de um sistema, o Documento Base deixa clara a importância dos dados estatísticos e que as questões técnicas podem ser tecnicamente respondidas. Mas é importante ter a compreensão de que os dados por si só podem revelar muito pouco acerca dos sentidos éticos e políticos que envolvem as concepções de educação superior, de sociedade e conseqüentemente da própria avaliação:

A avaliação precisa ter uma legitimidade técnica, assegurada pela teoria, pelos procedimentos metodológicos adequados, pela elaboração correta dos instrumentos e por tudo o que é recomendado numa atividade científica. Entretanto, por mais importantes que sejam o rigor e os procedimentos científicos em avaliação, estes não sustentam a noção para que a avaliação possa ser considerada uma ciência e tampouco assegura que seus resultados tragam certezas auto-evidentes, embora se espere que produzam uma visão crível e coerente. (BRASIL, 2003a, p. 67)

Os dados produzem juízos de fato, a partir do momento que buscam mensurar a realidade ou o objeto, mas são incapazes de fornecer juízos de valor, pois essa tarefa é do sujeito que interpreta e analisa os dados. Conclui-se que além da legitimidade técnica, um sistema de avaliação precisaria ter também uma legitimidade ética e política:

A avaliação precisa ter também legitimidade ética e política, assegurada pelos seus propósitos proativos, respeito à pluralidade, participação democrática e também pelas qualidades profissionais e cidadãs de seus atores. É, portanto, a concepção democrática de educação e de avaliação que confere aos processos avaliativos um grande sentido de legitimidade ética e política. (BRASIL, 2003a, p. 67)

Mas vale ressaltar que, no Documento Base, é impossível encontrar uma definição explícita do que a CEA define por ética ou por política, isto é, os conceitos foram utilizados, porém sem terem sido referenciados.

Um exemplo da falta de clareza na definição dos conceitos está expresso no texto: “A legitimidade ética e política **tem a ver com** a autonomia efetivamente assumida na perspectiva da responsabilidade pública e passa pela construção dos processos de avaliação como espaços sociais de reflexão”. (BRASIL, 2003a, p. 67, grifo do autor)

A expressão “tem a ver com” sugere que a legitimidade ética e política “está relacionada”, “diz respeito” ou “se assemelha” a um processo de autonomia realizado em um espaço democrático, mas está longe de definir o que a CEA entende por ética e política.

Neste ponto em que se discute o princípio de legitimidade, caberia uma ressalva, pois o que está sendo discutido não são propriamente os conceitos de ética e política, mas o princípio. Contudo, a Comissão ao tratar da legitimidade técnica, explicou o que entendia por técnica, desse modo, a constatação da ausência da definição de ética e política deixa uma lacuna na argumentação produzida no Documento Base.

Ainda mais porque a Comissão enfatiza que a superação de uma avaliação meramente regulatória passa pela construção de um sistema que tenha um sentido ético e político:

Para superar a concepção e a prática da regulação como mera função burocrática e legalista, é necessário construir uma outra lógica, com um outro sentido filosófico, ético e político: que a regulação não se esgote em si mesma, e, principalmente, articulada à avaliação educativa propriamente dita, seja também uma prática formativa e construtiva. (BRASIL, 2003a, p. 64)

No entanto, após a leitura do Documento Base, fica a pergunta: quais seriam os conceitos de ética e de política que dariam conta de promover a superação de um sistema avaliativo exclusivamente regulatório para um formativo e construtivo? Cabe ainda a questão: quais concepções de ética e política fundamentariam este processo avaliativo?

Tratando mais especificamente da concepção ética, foco deste trabalho de pesquisa, a CEA argumenta que instituir a cultura da avaliação é uma exigência ética:

Se a avaliação é um processo que busca melhorar a qualidade, aumentar a quantidade do serviço público educacional e elevar a eficácia institucional, a conscientização dos agentes e a efetividade acadêmica e social, então **implementar a cultura da avaliação é uma exigência ética**. (BRASIL, 2003a, p. 65, grifo do autor)

A Comissão chega a esboçar quais seriam os critérios para se estabelecer a ética nos processos de avaliação.

Os processos de avaliação se movem dentro de um marco ético, em que devem estar garantidos alguns critérios: liberdade no debate argumentativo, negociação, solidariedade (cooperação), equidade (tratamento justo e adequado), compromisso com o conhecimento, com os valores socialmente distinguidos e com a responsabilidade pública. (BRASIL, 2003a, p. 67, grifo do autor)

Quando o Documento Base trata da necessidade de se respeitarem a identidade e a diversidade institucionais, como pressuposto do novo sistema, a Comissão propõe que a avaliação também deve contribuir para uma ética do respeito ao pluralismo, à alteridade, à solidariedade e à cooperação:

A avaliação da educação superior deve ter uma concepção tal que atenda ao critério da diversidade institucional; **deve contribuir para a construção de uma política e de uma ética de educação superior** em que sejam respeitados o pluralismo, a alteridade, as diferenças institucionais, mas também o espírito de solidariedade e de cooperação. (BRASIL, 2003a, p. 66, grifo do autor)

Nos últimos três excertos apresentados, retirados do Documento Base, constata-se que a ética tem uma centralidade no sistema proposto pela Comissão de Especialistas. As afirmações e as proposituras são contundentes e evidenciam a impossibilidade de um sistema de avaliação desconsiderar a dimensão ética como um dos seus princípios ou pressupostos; pois esse equívoco já havia sido cometido ao longo do percurso da história da avaliação, com algumas propostas anteriores que haviam privilegiado a dimensão técnica.

O exemplo dessa subversão da ordem ainda estava vigente à época do trabalho da Comissão, que era o caso do Provão. O exame fornecia dados estatísticos, utilizados como expressão fidedigna da realidade de um curso ou de uma IES, sem análise ou sem reflexão do contexto ou da dimensão ética e política acerca das implicações desses resultados. Um curso ou IES eram classificados em *rankings* de qualidade, a partir do desempenho dos alunos em um único exame.

Nesse sentido, a tentativa de legitimar o novo sistema para além da dimensão técnica, fundamentando-o também sobre uma dimensão ética. Sem dúvida, pode ser considerado um avanço em termos de proposta para o processo avaliativo da educação superior brasileira.

5.2.2. A concepção ética do SINAES sob a perspectiva da Lei 10.861 e das Diretrizes

A Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004d), que institui o SINAES, por meio de seus dezesseis artigos, traça os objetivos, as finalidades do sistema; e instaura a CONAES, órgão responsável pela coordenação e supervisão do processo avaliativo. Além disso, promove a criação da CPA no âmbito das IES delega atribuições aos outros órgãos governamentais envolvidos e explicita alguns procedimentos técnicos. Estes procedimentos são tratados com mais profundidade pela Portaria nº 2.051 (BRASIL, 2004a), que tem justamente a finalidade de regulamentá-los.

Tanto na Lei quanto na Portaria, não há referência às concepções e aos princípios que fundamentariam o sistema de avaliação. Mais especificamente, no tocante à dimensão ética, se no Documento Base a palavra ética foi citada treze vezes, na Lei e na Portaria esse vocábulo está ausente em ambos os textos.

Vale ressaltar que, segundo Stufflebeam (2011), problemas relacionados à falta de definição dos conceitos que fundamentam a avaliação, estão entre as seis classes mais comuns de erros:

Este tipo de problema diz respeito a como os avaliadores concebem a avaliação. A avaliação é tipicamente uma atividade de equipe. Como fundamento para uma comunicação eficaz e colaboração entre os membros da equipe; é necessário que eles compartilhem uma visão comum e bem definida da natureza da avaliação. Caso contrário, suas atividades não irão se complementar com vistas a alcançar os mesmos objetivos da avaliação. (STUFFLEBEAM, 2011, p. 105, tradução do autor)¹⁹

Os resultados a serem obtidos em um processo avaliativo dependem da concepção ou do conceito sobre o qual a avaliação está sustentada:

Dependendo do [conceito] que for escolhido, os avaliadores irão produzir resultados que diferem tanto em espécie quanto em qualidade. [...] A adesão a diferentes concepções de avaliação pode levar a resultados diferentes, é importante que as equipes de avaliadores considerem cuidadosamente e documentem a abordagem utilizada para orientar suas atividades. (STUFFLEBEAM, 2011, p. 105, tradução do autor)²⁰

¹⁹ “This problem area concerns how evaluators conceive evaluation. Evaluation is typically a team activity. As a basis for effective communication and collaboration among the team members, it is necessary that they share a common and well defined view of the nature of evaluation. Otherwise their activities won’t complement each other toward achieving some shared objectives of the evaluation.” (STUFFLEBEAM, 2011, p. 105)

²⁰ “Depending on which one is chosen, the evaluators will produce evaluation outcomes that differ both in kind and quality. [...] Since adherence to different conceptualizations of evaluation may lead to different results, it is important that teams of evaluators carefully consider and document the approach used to guide their activities.” (STUFFLEBEAM, 2011, p. 105)

A explicitação das concepções e dos princípios que sustentam o SINAES encontra-se no texto das *Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior* — documento elaborado pela CONAES, nos termos do art. 4º da Portaria nº 2.051 — que afirma que “a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho de estudantes será executada conforme diretrizes estabelecidas pela CONAES”. (BRASIL, 2004b).

Segundo o texto das Diretrizes, “o sistema de avaliação deve integrar e articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instâncias do governo”. (BRASIL, 2004b, p. 5). No tocante às concepções do sistema, a CONAES estabeleceu uma tríade. Trata-se, pois, de compreender a avaliação por meio de três concepções: avaliação como instrumento de política educacional, avaliação institucional e seus efeitos regulatórios, e avaliação como participação e ética na educação superior.

As Diretrizes apresentam o SINAES como parte de uma política de Estado. A concepção sobre a qual a avaliação torna-se um instrumento de política educacional, procura demonstrar que a avaliação não é um fim em si mesmo. Conceber a avaliação institucional e o seus efeitos regulatórios procura distinguir a relação entre avaliação e regulação. Por fim, a concepção sobre a avaliação como participação e ética na educação superior, reforça o pressuposto da necessidade participativa da comunidade acadêmica no SINAES.

Abaixo se encontra o texto das Diretrizes, que apresenta algumas pequenas alterações em relação ao texto do Documentos Base²¹:

Além de integração e articulação, é também central no SINAES a participação. Esta é uma exigência ética que convoca a todos os membros da comunidade acadêmica de educação superior, das instâncias institucionais, de setores governamentais ou da sociedade, a se envolverem nas ações avaliativas, respeitados os papéis e as competências científicas, profissionais, formais, políticas, administrativas e ética das distintas categorias. Nesta perspectiva, a avaliação é um imperativo ético irrecusável não só por questões técnico-administrativas e de adequação às normas legais, mas porque tem como foco a educação na qualidade de bem público e que, portanto, exige do Poder Público,

²¹ “Além da idéia de integração e de articulação, é também central no conceito deste sistema a participação. A exigência ética própria dos processos educacionais conclama a todos os agentes da comunidade de educação superior, das instâncias institucionais, governamentais e membros concernidos da sociedade, a se envolverem nas ações avaliativas, respeitados os papéis, as especificidades e as competências científicas, profissionais, formais, políticas, administrativas das distintas categorias. Nesse sentido, avaliação é irrecusável não só por razões técnico-administrativas e de adequação às exigências legais, mas sobretudo pelo imperativo ético da construção e consolidação das instituições e do sistema de educação superior com alto valor científico e social.” (BRASIL, 2003a, p. 62)

respeitadas diferentes missões institucionais, a construção e consolidação de instituições de um sistema de educação superior com alto valor científico e social (BRASIL, 2004b, p. 07)

Se o texto é a essência da concepção ética do SINAES, nas Diretrizes são mantidos exatamente como foi proposto pela CEA no Documento Base; indicando que o trabalho da Comissão encontra-se presente de alguma forma no SINAES, senão expressa na Lei, ao menos, nos referenciais que orientam a execução dela.

Todavia, isso pode representar também um problema, pois, se a ética, mais especificamente a ética aplicada, refere-se a um conjunto de valores, normas, princípios que devem fundamentar, em um dado contexto, a escolha acerca do melhor procedimento a se realizar. A falta de uma definição acerca desse arcabouço de regras e de princípios incorre em uma imprecisão sobre os fundamentos do sistema. Essa questão torna-se ainda mais emblemática se levarmos em conta que a Lei e a Portaria, que instituem e regulamentam os procedimentos do SINAES sequer fazem menção sobre a concepção ética que o fundamenta.

Essas observações promovem indícios de que estaríamos, segundo a perspectiva de Stufflebeam (2011), diante de dois problemas no projeto brasileiro de avaliação: um conceitual e um ético. A falta de precisão conceitual para a definição do que se entende por ética, coloca o sistema de avaliação em um terreno em que tudo parece permitido, já que os referenciais éticos não são estabelecidos.

Cabe a observação de que não há sistema de avaliação perfeito e que não apresenta seus problemas e as suas dificuldades; sobretudo por tentarem compreender o mundo da vida, que também é repleto de contradições:

Obviamente, sempre haverá contradições e imperfeições num sistema de avaliação, pois se trata de um fenômeno social e de uma construção histórica. Nisso consiste a riqueza da avaliação: nunca está acabada, nem fechada às diferentes interpretações e aos distintos interesses de grupos, não é neutra e nem detentora da verdade absoluta, mas precisa se esforçar para ser justa e socialmente eficaz. (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 223)

Por essas razões, torna-se ainda mais legítimo defender a tese de que o retorno ao marco ético estabelecido pela CEA é importante para a obtenção de êxito do sistema de avaliação nos moldes de como ele está posto pela Lei do SINAES. Essa necessidade de critérios éticos que contribuam para maior efetividade de um sistema técnico-burocrático, ficará ainda mais latente a partir da descrição do caso na próxima seção.

6 A DESCRIÇÃO DO CASO

6.1 Histórico e desenvolvimento da Instituição analisada

O Centro Universitário Alfa, credenciado pela Portaria Ministerial nº 569, de 13 de maio de 2011, publicada no D.O.U. em 16/05/2011, tem sua origem na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Bebedouro, pioneira na oferta de Ensino Superior na região de Bebedouro.

Em 02 de abril de 1968, o Decreto Municipal nº 370 instituiu um grupo de trabalho para estudar a viabilidade de instalação de cursos superiores em Bebedouro. Em 1969, o então prefeito, Sr. Hércules Pereira Hortal, convidou membros da Organização Barão de Mauá, de Ribeirão Preto (SP), para que formassem, juntamente com autoridades locais, a primeira diretoria da mantenedora. No ano seguinte, precisamente em 16/07/70, pelo Decreto do Presidente da República de nº 66.878 (D. O. U. de 17/07/70), foi criada a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Bebedouro (SP), que passou a funcionar na Rua Prof. Orlando França de Carvalho nº 325.

O início das atividades acadêmicas ocorreu em 03 de maio de 1971, durante as festividades do 87º aniversário do Município de Bebedouro. O primeiro Diretor foi o prof. Bráulio de Lemos. Em 1974, a Instituição foi reconhecida pelo Ministério da Educação, com os primeiros cursos que ministrava, atuando fundamentalmente na formação de professores: Letras (Dec. 73.946/74), Pedagogia (Dec. 73.946/74), Matemática (Dec. 73.946/74), Ciências Sociais (Dec. 73.946/74) e Estudos Sociais (Dec. 73.946/74).

No decorrer de sua história educacional, prestando serviços relevantes à sociedade bebedourense e à região, a Instituição procedeu a modificações em alguns de seus cursos iniciais para atender a demandas da educação básica na região e no estado de São Paulo: o Curso de Matemática cedeu espaço à criação do Curso de Ciências – Licenciatura Curta com Habilitação em Matemática (Decreto 81.327/78); o Curso de Ciências Sociais foi extinto e o Curso de Estudos Sociais transformado em Curso de Licenciatura em História (Portaria 1.783/92).

Nessa época, o acesso ao ensino superior, na região, contava com uma oferta limitada de áreas do conhecimento. A partir de 1996, com a renovação dos membros da Mantenedora, a mantida passou por um amplo processo de modernização da infraestrutura física, administrativa e pedagógica, o que propiciou a expansão de cursos em diversas áreas,

potencializando, também, o desenvolvimento de múltiplos atendimentos à comunidade, em função de programas, projetos e cursos de extensão.

Para efetivar a proposta, um grupo de docentes da Instituição iniciou estudos visando à implantação de novas graduações. Em consonância com a legislação educacional, principalmente em atenção à Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o grupo de estudos iniciou os trabalhos, propondo a plenificação do curso de Ciências; até então de Licenciatura Curta para licenciatura plena em Matemática. Ao Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura Plena em Matemática, seguiram-se os demais: Administração com ênfase em Gestão de Negócios, Ciências Contábeis, Ciências Biológicas, Educação Física, Fisioterapia e Enfermagem.

Por orientação da Secretaria de Ensino Superior do MEC, a Mantenedora ampliou o seu campo de atuação educacional, propondo em 23 de agosto de 1999, o credenciamento de outra mantida para abrigar os cursos de Educação Física, Fisioterapia e Enfermagem. Com o crescimento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Bebedouro e dada à necessidade de novos cursos para atender à demanda educacional de Bebedouro e região, a Mantenedora solicitou, em 11 de junho de 2001, a transformação de ambas em Faculdades Integradas (Portaria MEC nº. 2156, publicada no D.O.U. de 24/07/2002).

Com a implantação de novos cursos e a concretização de iniciativas de extensão e de iniciação científica, a Instituição cuidou da expansão física. Nesse percurso, consolidou um projeto arquitetônico que abriga salas de aulas para graduação e pós-graduação, laboratórios, biblioteca, auditórios, espaços de convivência e dependências administrativas, além do Centro Poliesportivo e de Convivência, Núcleo de Prática Jurídica, Clínica-Escola de Psicologia, Fisioterapia e de Estética e Cosmética. Na esteira dessa expansão física, incorporam-se os recursos materiais e tecnológicos, a expansão do acervo bibliográfico e o aprimoramento das condições de trabalho. Assim, a história da Instituição é a do compromisso com a qualificação educacional e com o atendimento e com a prestação de serviços à comunidade.

Atualmente a Instituição conta com os cursos de graduação em Administração, Ciências Contábeis, Direito, Design Gráfico - Tecnólogo, Educação Física – Bacharelado, Educação Física – Licenciatura, Enfermagem – Bacharelado, Enfermagem - Licenciatura, Engenharia Agrônômica, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia de Produção, Estética e Cosmética - Tecnólogo, Fisioterapia, Nutrição, Pedagogia, Psicologia e Sistemas de Informação.

As informações abaixo dispõem sobre as principais áreas de atuação no ensino de graduação e fornecem os dados sobre a situação legal e a qualificação dos cursos oferecidos:

QUADRO 7 – Situação legal e qualificação dos Cursos oferecidos pela IES

CURSOS	GRAU	ENADE	CPC	CC	ATOS LEGAIS
ADMINISTRAÇÃO	Bacharelado	3	4	SC	Reconhecido pela Portaria nº 702, de 18/12/2013, DOU de 19/12/2013
CIÊNCIAS CONTÁBEIS	Bacharelado	5	5	SC	Reconhecido pela Portaria nº 703, de 18/12/2013, DOU de 19/12/2013
DESIGN GRÁFICO	Tecnólogo	SC	SC	4	Reconhecido pela Portaria 196 de 10/05/2013 - DOU de 14/05/2013
DIREITO	Bacharelado	3	4	4	Reconhecido pela Portaria nº 223 de 18/02/2009 - D.O.U. 19/02/2009
EDUCAÇÃO FÍSICA	Bacharelado	4	3	3	Reconhecido pela Portaria Nº. 820, de 30/12/2014 - DOU de 02/01/2015
EDUCAÇÃO FÍSICA	Licenciatura	3	3	3	Reconhecido pela Portaria nº 1.092 de 24/12/2015 - D.O.U de 30/12/2015
ENFERMAGEM	Bacharelado	3	3	3	Reconhecido pela Portaria Nº. 820, de 30/12/2014 - DOU de 02/01/2015
ENFERMAGEM	Licenciatura	2	3	3	Reconhecido pela Portaria 45 de 14/02/2013 - D.O.U. 15/02/2013
ENGENHARIA AGRÔNOMICA	Bacharelado	SC	SC	SC	Autorizado - Resolução CSA nº 12 de 23/01/2012.
ENGENHARIA CIVIL	Bacharelado	SC	SC	SC	Autorizado Resolução CSA Nº 16 de 30/06/2012
ENGENHARIA DE PRODUÇÃO	Bacharelado	SC	SC	SC	Autorizado Resolução CSA nº 17 de 30/06/2012
ENGENHARIA ELÉTRICA	Bacharelado	SC	SC	SC	Autorizado Resolução CSA nº 25 de 01/07/2013
ESTÉTICA E COSMÉTICA	Tecnólogo	SC	SC	4	Reconhecido pela Portaria nº 54 de 09/03/2016 - DOU de 10/03/2016
FISIOTERAPIA	Bacharelado	3	4	3	Reconhecido pela Portaria Nº. 820, de 30/12/2014 - DOU de 02/01/2015
NUTRIÇÃO	Bacharelado	SC	SC	4	Reconhecido pela Portaria Nº 426 DE 28/07/2014, DOU de 31/07/2014
PEDAGOGIA	Licenciatura	4	4	SC	Reconhecido pela Portaria nº 1.092 de 24/12/2015 - D.O.U de 30/12/2015
PSICOLOGIA	Bacharelado	4	4	5	Reconhecido pela Portaria nº 703, de 18/12/2013, DOU de 19/12/2013
SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	Bacharelado	3	3	4	Reconhecido pela Portaria nº 1.092 de 24/12/2015 - D.O.U de 30/12/2015

SC = Sem Conceito

Fonte: Centro Universitário UNIFAFIBE

No âmbito da Pós- Graduação lato sensu, os Cursos atualmente oferecidos são:

QUADRO 8 – Cursos de Pós-Graduação oferecidos pela IES

Cursos	Período
MBA Gestão Empresarial	2015-2016
Redes de Computadores e Segurança de Sistemas	2015-2016
MBA Controladoria e Finanças	2016-2017
Mba gestão estratégica de pessoas	2016-2017
Fertilidades do Solo e Nutrição de Plantas	2016-2017
Banking	2016-2017
Psicopedagogia	2016-2017

Fonte: Sistema eMEC

O Centro Universitário Alfa possui Conceito Institucional (CI) e Índice Geral de Cursos (IGC) ambos expressos na faixa 4.

A contribuição ao desenvolvimento regional ocorre por meio de ações voltadas às populações economicamente desfavorecidas e da consonância com as demandas do mercado de trabalho. A pesquisa é desenvolvida pelo Centro de Estudos e Pesquisa do Desenvolvimento Regional (CEPeD). A Coordenação de Pós-Graduação tem trabalhado para a consolidação dos cursos na modalidade *lato-sensu* e na oferta da formação continuada, promovendo fóruns, encontros e cursos de extensão. Esses são focados em todas as suas áreas de abrangência e nas demandas de qualificação regional.

No âmbito da pesquisa, no ano de 2009, o Centro Universitário Alfa criou o Centro de Estudo e Pesquisa do Desenvolvimento Regional (CEPeD), com o principal objetivo de ampliar e de solidificar a pesquisa na Instituição. A implementação do CEPeD está inserido em um projeto prévio proposto: o Programa de Desenvolvimento Regional, locado dentro do enquadramento das diretrizes expressas no PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional, do qual se vislumbra a consolidação do compromisso social da IES com seu entorno.

O CEPeD desenvolve ações diretamente relacionadas à missão institucional e objetiva principalmente promover o fomento, o apoio e a realização de pesquisas; bem como a formação de pesquisadores, com ênfase no desenvolvimento regional e na sustentabilidade. Para esta finalidade, promove reuniões, discussões, palestras, capacitações, seleção de pesquisadores bolsistas (docentes e discentes), sempre direcionados para o desenvolvimento de trabalhos, principalmente nas áreas de Educação e Gestão Ambiental, Saúde Pública e

Promoção Social, Gestão e Desenvolvimento Sustentável e outras ligadas ao desenvolvimento regional ou de interesse institucional relevante. Por sua natureza, incentiva a produção e a publicação científica interna e externa, que se concretizam por meio de encontros de Pesquisa de Graduação e Pós-Graduação.

As linhas de pesquisa do CEPeD, definidas pelo PDI, são estas:

- ÁREA: Educação e Desenvolvimento Social

Linhas de pesquisa:

Qualidade da Educação Básica Regional;

Educação e Desenvolvimento Regional;

Pesquisa na Educação Básica;

Educação e Desenvolvimento Sustentável

Ciência e Educação: Tecnologia e Inovação

- ÁREA: SAÚDE PÚBLICA E PROMOÇÃO SOCIAL

Linhas de pesquisa:

Ciência, Saúde e Sociedade;

Políticas Públicas em Saúde;

Promoção da Saúde e Qualidade de Vida;

Saúde, Educação e Desenvolvimento Regional;

Direitos humanos e cidadania.

- AREA: MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Linhas de pesquisa:

Ciência, Tecnologia e Inovação;

Políticas Públicas, Governança e Conflitos Socioambientais;

Desenvolvimento e Sustentabilidade;

Globalização e Responsabilidade Socioambiental;

Gestão de recursos hídricos e saneamento ambiental;

Agrobiodiversidade e Desenvolvimento Regional.

- ÁREA: GESTÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Linhas de Pesquisa:

Gestão do agronegócio;

Gestão ambiental e Desenvolvimento Sustentável;

Gestão Pública;

Gestão Empresarial;

Produção, Tecnologia e Inovação

De 2011 até 2015, 29 projetos do CEPeD foram vinculados à Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular (Funadesp), envolvendo docentes/pesquisadores do Centro Universitário Alfa em propostas relativas a projetos de Pesquisa/Desenvolvimento/Inovação apoiados mediante bolsas de estudo.

Na esfera da extensão, o Centro Universitário desenvolve atividades que procuram atender as demandas internas e externas da Instituição.

6.2 Perfil e Missão Institucional

O Centro Universitário Alfa é um estabelecimento educacional particular, de nível superior, integrante do sistema federal de ensino. Tem uma mantenedora, é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com sede e foro no município de Bebedouro. Seu perfil é o de uma Instituição pluricurricular, que atua nas áreas de Ciências Exatas e Tecnologia, Biológicas e da Saúde, Humanas e Sociais Aplicadas, caracterizada pela oferta de cursos de graduação e de pós-graduação, pela prestação de serviços, pela atenção à comunidade e pelo desenvolvimento da investigação integrada ao ensino.

De acordo com o Art. 2.º do seu Estatuto, o Centro Universitário Alfa “[...] tem por finalidade contribuir para a construção de uma sociedade solidária e democrática, dentro dos princípios do estado democrático de direito e da liberdade, promovendo a formação integral, humanista e técnico-profissional dos membros da comunidade acadêmica da Instituição, nos vários campos de conhecimento humano”. Ainda, segundo o seu Estatuto, a Instituição propõe-se a desempenhar as seguintes funções:

- I. Realizar cursos de graduação, de pós-graduação e de extensão, estendendo-os à comunidade, bem como outras atividades de natureza científico-cultural;
- II. Realizar estudos, pesquisas e análises sobre a realidade local e nacional, seus aspectos físicos, econômicos, históricos, ambientais, sociais, jurídicos e tecnológicos, em busca de soluções para os problemas do desenvolvimento regional e nacional;

- III. Prestar serviços de caráter técnico, científico, cultural e social à comunidade, desempenhando o papel de agente de integração local, regional e nacional;
- IV. Promover e incentivar atividades culturais e artísticas locais e regionais;
- V. Credenciar profissionais e especialistas de nível superior, mediante a difusão dos conhecimentos e do desenvolvimento da ciência e da tecnologia;
- VI. Participar de programas oficiais de cooperação intermunicipal, interestadual e internacional.

A missão do Centro Universitário Alfa, como instituição de ensino superior, é constituir-se em efetivo agente de integração e de transformação social, educando, produzindo e disseminando o saber universal, contribuindo para o desenvolvimento humano, comprometendo-se com a justiça social, a democracia e a cidadania da comunidade em que se insere e que a justifica.

6.3 A Avaliação Institucional Interna (o processo de Autoavaliação)

O processo de Autoavaliação do Centro Universitário Alfa, segundo o Relatório da CPA 2015:

[...] reflete o resultado do comprometimento da Instituição com a qualidade de suas ações, colocando a acreditação como uma de suas prioridades, pois ela viabiliza e norteia o aperfeiçoamento e o acompanhamento do desenvolvimento institucional. Desta forma, o processo de autoavaliação na Instituição é um mecanismo imprescindível de autoconsciência e de compromisso com o planejamento para a melhoria da qualidade, a democratização e a transparência institucional. (CPA, 2015, p. 08)

As primeiras ações, na IES, para a compreensão da temática Avaliação Institucional retomam o ano de 2001, quando ainda este Centro Universitário era organizado academicamente como Faculdades Integradas. Em 2001, a comunidade acadêmica debruçou-se em estudos, a fim de compreender esse processo de avaliação; que resultou, no início do segundo semestre do mesmo ano, na constituição de uma Comissão Permanente de Avaliação. Essa Comissão intensificou seus estudos, direcionando-os para uma formação que propiciasse a estruturação de um processo de autoavaliação. A partir de então, ainda no mesmo ano de 2001 e início de 2002, a Instituição realizou diversas atividades de sensibilização, a fim de consolidar o envolvimento e o comprometimento da comunidade acadêmica e administrativa, resultando na primeira proposta de autoavaliação. Também, nesse mesmo período,

efetivaram-se critérios para a aplicação do primeiro instrumento de autoavaliação, ainda com um perfil diagnóstico.

Em 2003, ao iniciar o ano letivo, a Comissão Permanente de Avaliação realizou um trabalho de reorganização e de reestruturação dos instrumentos de autoavaliação, introduzindo novas metodologias e critérios, aprimorando e legitimando o processo. Assim, nos meses de março e abril, implementou-se a metodologia a ser utilizada; no mês de maio, houve a aplicação de um instrumento de avaliação na Instituição.

Nos últimos meses de 2003, os relatórios do processo de avaliação ativaram o desenvolvimento de novas ações, em que se buscaram sanar as falhas e promover adequações. Dessa forma, nesse contínuo, novas ações foram propostas, por meio de sensibilização; que resultou em um nível razoável de envolvimento de toda a comunidade acadêmica, principalmente das coordenações de curso e dos seus colegiados.

Esse avanço promoveu a melhoria das relações entre a Comissão Permanente de Avaliação e o processo pedagógico. Já em 2004, essas relações propiciaram, principalmente, o projeto de nivelamento para ingressantes, em que o perfil do alunado proporcionou ações precisas de nivelamento de estudos. Verificou-se, nesse mesmo ano, um avanço no departamento de tecnologia, possibilitando a aplicação da autoavaliação via *on-line*, com programa próprio, permitindo obtenção de resultado imediato.

No mês de junho de 2004, todo o processo encontrava-se efetivado por meio eletrônico, dinamizando os procedimentos e a geração de relatórios. Ainda, nesse ano, no mês de junho, extingue-se a Comissão Permanente de Avaliação, que ficou à frente do processo até então, e cria-se a Comissão Própria de Avaliação, pela Portaria nº 04, de 07 de junho de 2004, dando início à primeira etapa de um sistema de autoavaliação com o perfil proposto pelo SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, com embasamento na Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004.

A CPA, Comissão Própria de Avaliação, ao assumir suas funções, dinamizou ações no sentido de inovar e aperfeiçoar o processo de acreditação das então Faculdades Integradas, resultando em uma proposta de projeto de autoavaliação para a Instituição, que foi amplamente discutida e aprovada por todos os atores envolvidos. Essa foi encaminhada à CONAES em 21 de dezembro do mesmo ano, sendo seu recebimento confirmado em 10 de janeiro de 2005.

O projeto de autoavaliação institucional, aprovado pela Comissão Própria de Avaliação, buscou aperfeiçoar o sistema que estava em vigor, baseado nas propostas vigentes, a partir da Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004.

A avaliação institucional interna (autoavaliação) tem, entre suas finalidades, a melhoria da qualidade da educação superior e a expansão da sua oferta. De acordo com o disposto no inciso VIII do Art. 3º, da Lei do Sinaes, o “planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional” devem ser considerados nas ações de avaliação e de desenvolvimento institucional. Ainda no Art. 3º, § 2º, define-se que “para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a autoavaliação e a avaliação externa in loco”

A concepção de avaliação que norteia os trabalhos da Comissão Própria de Avaliação (CPA) deste Centro Universitário é a de que:

[...] avaliar envolve uma complexa indagação social, ética e política. Dessa forma, a simples verificação de resultados cede espaço para as preocupações com os processos. Assim, a Autoavaliação Institucional é um processo pelo qual a IES constrói conhecimento sobre sua própria realidade, buscando compreender o significado do conjunto de suas atividades, para melhorar a qualidade educativa e alcançar maior relevância social. (CPA, 2015, p. 10)

A autoavaliação, em consonância com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da IES, é evidenciada como um processo de autoconhecimento conduzido pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), mas que envolvem todos os atores que atuam na instituição, a fim de analisar as atividades acadêmicas desenvolvidas. É um processo de indução de qualidade da instituição, que aproveita os resultados das avaliações externas e as informações coletadas e organizadas a partir do PDI, transformando-os em conhecimento. e possibilitando sua apropriação pelos atores envolvidos. A CPA considera que as ações de melhoria a serem implementadas pela Instituição dependem de sua própria compreensão, de seu autoconhecimento. O processo de autoavaliação da IES é consolidado no Relatório de Autoavaliação Institucional, que tem por finalidades fomentar a cultura de avaliação institucional e subsidiar os processos de avaliação externa.

Os relatórios emitidos pela CPA apresentam o processo de envolvimento direto e coletivo da comunidade acadêmica, em seus diferentes momentos.

Considerando-se que a autoavaliação compreende uma análise do desempenho institucional, que abrange criterioso exame de inúmeros aspectos do fazer acadêmico, a CPA trabalha essa análise categorizada em dez dimensões, organizada em cinco eixos. Assim, é de se esperar que os resultados da autoavaliação sejam incorporados aos diagnósticos institucionais. Dessa forma, esses resultados servem de base para reordenação das ações acadêmico-administrativas, verificados pelas respectivas instâncias, que estudam as possibilidades de providências. Os projetos pedagógicos são adequados por sugestões do

relatório de autoavaliação e as metas são estabelecidas anualmente, a fim de se elaborarem ações.

A introdução de melhorias resultantes das avaliações é perceptível nos pareceres dos avaliadores externos do INEP/MEC, que apontam como forças da Instituição a incorporação dos resultados das avaliações em suas ações. Assim, o processo de autoavaliação está institucionalizado, com a atuação da CPA independente dos órgãos colegiados. Essa independência confere a ela autonomia para desenvolver suas ações e concretizar as propostas do projeto de autoavaliação, criando indicadores quantitativos e qualitativos das atividades administrativas e acadêmicas; além de um espaço constante para participação de toda comunidade acadêmica, visando estabelecer um processo amplo, no qual os resultados são discutidos cotidianamente entre os atores sociais envolvidos.

Pelo exposto, a Autoavaliação neste Centro Universitário tem relevância fundamental para o acompanhamento da qualidade de suas ações e processos, adquirindo, conforme descrito no PPI- Projeto Pedagógico Institucional, a condição de política institucional de avaliação da qualidade. Em decorrência, conta também com metas a serem atingidas na vigência do PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional.

Ademais, é possível observar que a divulgação dos resultados é vista pela CPA como uma continuidade do processo de autoavaliação, e tem oportunizado a apresentação pública e a discussão dos resultados alcançados nas etapas anteriores. Para tanto, têm sido utilizados documentos informativos, impressos e eletrônicos; reuniões com alunos representantes de classe de todos os cursos; reuniões de colegiado e reuniões gerais com representantes do corpo discente, do corpo técnico administrativo e a totalidade dos professores e coordenadores; fóruns administrativos, etc.

Assim, no Relatório da CPA referente ao ano de 2015, encontram-se sistematizadas informações e perfis, no âmbito das dimensões a serem consideradas no processo de autoavaliação do Centro Universitário Alfa. É possível observar, de forma satisfatória, a convalidação das metodologias de autoavaliação adotadas, a partir de confrontação entre as fontes documentais existentes na Instituição e os instrumentos específicos de coleta de dados.

As ações e os resultados relativos a cada uma das dez dimensões analisadas são apresentados no quadro analítico de autoavaliação institucional, destacando-se fragilidades, potencialidades e metas dimensionadas; considerando-se o corpo social da IES, bem como as suas ações de impacto interno e externo.

No que se refere aos relatórios de autoavaliação emitidos pela CPA, no decorrer do processo, ressalta-se que eles não têm a intenção de demonstrar conclusões absolutas e

indiscutíveis, mas de apresentar conclusões pontuais e próprias de um momento. Por isso, as considerações da CPA devem ser vistas enquanto sinalizadoras de tendências que, inevitavelmente, necessitam de se contextualizarem, gerando informações e reflexões que possam subsidiar tomadas de decisão, em todos os âmbitos avaliados, de forma a contribuir para a qualificação positiva da IES.

Considerando os processos de autoavaliação e de avaliação externa pelos quais passou a Instituição — dentro do contexto de autorização e de reconhecimento de cursos e de credenciamento da IES e de credenciamento de Centro Universitário por transformação das Faculdades Integradas — é também possível concluir que a avaliação é considerada nas tomadas de decisão, que faz da autoavaliação uma política institucional consolidada.

6.4 A Avaliação Institucional Externa; o processo de credenciamento do Centro Universitário Alfa

O Centro Universitário Alfa foi credenciado pela Portaria Ministerial nº 569, de 13 de maio de 2011, publicada no Diário Oficial da União em 16 de maio do mesmo ano, em transformação às Faculdades Integradas. Segundo o documento do Ministério da Educação, o ato autorizativo estabeleceu o credenciamento pelo prazo máximo de três anos, em conformidade à legislação vigente.

Segundo o Decreto 5.773 de 09 de maio de 2006 — que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino — são modalidades de atos autorizativos: atos administrativos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como suas respectivas modificações.

O Decreto determina que o credenciamento de instituições de educação superior terá prazo limitado, sendo renovado periodicamente após processo regular de avaliação, nos termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. O § 4º do Art. 13 do mesmo Decreto prevê ainda que “O primeiro credenciamento terá prazo máximo de três anos, para faculdades e centros universitários, e de cinco anos, para universidades”.(BRASIL, 2006)

Para solicitar o credenciamento, o Decreto 5.773 afirma em seu Art. 20 que a instituição deverá protocolar pedido de credenciamento ao final de cada ciclo avaliativo do SINAES junto à Secretaria competente. É importante observar que o funcionamento de instituição de educação superior ou a oferta de curso superior sem o devido ato autorizativo

configura irregularidade administrativa, nos termos deste Decreto, sem prejuízo dos efeitos da legislação civil e penal.

Em cumprimento aos princípios de regulação estabelecidos pela legislação vigente, em 24 de julho de 2013, dois anos depois da publicação da Portaria de credenciamento e um ano antes do término do prazo máximo da validade do ato autorizativo, o Centro Universitário Alfa protocolou o seu pedido de recredenciamento, conforme demonstra a figura abaixo, que apresenta a situação do processo em 2016 e o seu trâmite no Sistema eMEC:

FIGURA 6 – Histórico do Processo no Sistema eMEC

CNE/CES	
IES:	Centro Universitário
Protocolado em:	24-07-2013
Local de Origem:	Unidade SEDE, Rua Professor Orlando França de Carvalho 110/325 / 326, Centro - Bebedouro/SP
Ato Autorizativo:	Recredenciamento

SECRETARIA - ANÁLISE DESPACHO SANEADOR	✓
Resultado: Satisfatório	
INEP - AVALIAÇÃO	✓
Resultado: 03	
IES - MANIFESTAÇÃO SOBRE O RELATÓRIO INEP	✓
Resultado: Impugnado o Parecer do INEP pela IES	
SECRETARIA - MANIFESTAÇÃO SOBRE O RELATÓRIO INEP	✓
Resultado: Parecer do INEP não Impugnado pela Secretaria	
CTAA - RECURSO	✓
Resultado: 04 Nº parecer (9345)	
SECRETARIA - PARECER FINAL	✓
Resultado: Sugestão de Deferimento	
CNE/CES - DECISÃO	

Legenda:

-  Processo aguardando manifestação(MEC/IES).
-  Processo encontra-se no setor.
-  Processo encontra-se em análise.
-  Processo em fase de conclusão.
-  Processo em fase de finalização.
-  Processo concluído.

Fonte: Sistema eMEC

A abertura de processo de recredenciamento no Sistema eMEC tem início com o preenchimento, por parte da IES, de dados cadastrais da mantenedora da Instituição, da própria Instituição, do seu corpo dirigente, dos membros da CPA, de informações relativas ao PDI, da comprovação de sua regularização administrativa, além do texto do seu Regimento ou Estatuto. Ainda há espaço para a IES incluir informações que considere relevante ao processo.

Nesta etapa de preenchimento, a IES deve fornecer informações que contemplem os seguintes quesitos:

FIGURA 7 – Cadastro do Processo no Sistema eMEC

PDI	
1	PERFIL INSTITUCIONAL
2	PROJETO PEDAGÓGICO
3	IMPLANTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA INSTITUIÇÃO - PROGRAMA DE ABERTURA DE CURSOS DE GRADUAÇÃO E SEQUENCIAL
4	IMPLANTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA INSTITUIÇÃO - PROGRAMA DE ABERTURA DE CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO E EXTENSÃO
5	ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA DA INSTITUIÇÃO
6	PERFIL DO CORPO DOCENTE E CORPO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO
7	ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA INSTITUIÇÃO
8	INFRA-ESTRUTURA E INSTALAÇÕES ACADÊMICAS
9	ATENDIMENTO DE PESSOAS COM NECESSIDADES ESPECIAIS
10	ATO AUTORIZATIVO ANTERIOR OU ATO DE CRIAÇÃO
11	DEMONSTRATIVO DE CAPACIDADE E SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA
12	OUTROS
DOCUMENTOS	
13	SITUAÇÃO LEGAL
14	REGULARIDADE FISCAL
15	DEMONSTRAÇÃO DE PATRIMÔNIO
REGIMENTO/ESTATUTO	
16	TEXTO DO REGIMENTO/ESTATUTO

Fonte: Sistema eMEC

Após o protocolo do processo e do pagamento da taxa de avaliação, no valor de R\$ 10.440,00 (dez mil quatrocentos e quarenta reais), deu-se início a fase de análise, pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES do Ministério da Educação, da documentação institucional e das informações preenchidas no Sistema eMEC relativas ao Plano de Desenvolvimento Institucional e demais documentos encaminhados.

Nesta fase do processo, no dia 10 de outubro de 2013, a SERES instaurou uma diligência com o objetivo de obter explicações acerca das informações prestadas pela IES no momento do protocolo, no qual dados necessários ao cumprimento de alguns requisitos legais, aparentemente, deixaram de ser contemplados. Tratava-se, pois, da busca por esclarecimentos acerca de itens que compunham o Instrumento de Avaliação Institucional Externa que vigorava à época, mais especificamente dos Eixos 2, 6, 7 e 10 do PDI, da solicitação de inserção de documentos para o atendimento dos Eixos 1 e 3, além da apresentação, descrição e inserção de dados no Estatuto e Regimento da Instituição.

Segue o texto na íntegra da minuta da diligência:

QUADRO 9 - Minuta da Diligência

<p>MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES Diretoria de Regulação da Educação Superior - DIREG Brasília - DF, 11/10/2013</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tendo em vista o disposto do Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de IES e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, e legislação correlata, instaura-se esta diligência a fim de que sejam esclarecidos os elementos pertinentes pontuados. 2. Com a finalidade de se evitar o arquivamento do processo, informamos que a IES deverá utilizar o Sistema e-MEC, exclusivamente, para responder/atender, PONTUALMENTE, esta diligência, inserindo arquivo com as alterações recomendadas, no prazo de 30 dias, nos seguintes formatos: .doc. ou .pdf . 3. Ressaltamos que se forem apresentados quaisquer documentos ou texto insuficientes ao atendimento da diligência, a mesma será considerada insuficiente e o processo será arquivado nos termos da regulamentação, uma vez que só é permitida uma diligência por fase. Lembramos ainda, que nenhuma documentação em papel será analisada para fins de instrução processual. <p>2.1 - Projeto pedagógico da Instituição: Definir das metodologias de ensino a serem adotadas pelos cursos da IES, privilegiando o uso de recursos tecnológicos, princípios pedagógicos integradores e metodologias ativas de ensino e aprendizagem. Definir o perfil do egresso, indicativo da opção filosófico-educacional de formação do cidadão-profissional que a IES se empenha em formar, para contribuir com o desenvolvimento da sociedade onde está inserida. Definir os princípios pedagógicos que orientam a ação educativa da IES. Inserir previsão das inovações pedagógicas significativas, especialmente quanto a flexibilidade dos componentes curriculares, oportunidades diferenciadas de integralização do curso, projetos integradores, aprendizagem baseada em problemas, metodologias ativas de ensino e aprendizagem, aproveitamento de estudos e competências desenvolvidas no trabalho e outros meios, desenvolvimento de tecnologias, dentre outras.</p> <p>6.1 - Organização didático-pedagógica da Instituição: Definir a incorporação de avanços tecnológicos na oferta educacional.</p> <p>7.7 - Regime de trabalho e procedimentos de substituição eventual de professores Descrever o regime de trabalho do corpo docente, com respeito aos percentuais mínimos exigidos para os regimes de trabalho integral, parcial e ou horista, com observância ao Decreto nº 5.786/06 para os Centros Universitários. É exigido para universidades e centros universitários que 1/5 do quadro docente tenha regime de tempo integral. Descrever os procedimentos para substituição eventual de Professores do quadro.</p> <p>10.1 - Plano de promoção de acessibilidade e atendimento prioritário, imediato e diferenciado para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte, dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, serviços de tradutor e intérprete de Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS Descrever os dispositivos, sistemas e meios de comunicação para o auxílio de deficientes visuais, em atendimento ao disposto no Decreto nº 5.296 de 02 de dezembro de 2004.</p> <p>1.6 - Certidão de regularidade com FGTS Não apresentou a Certidão de Regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, em nome da mantenedora (CNPJ da Matriz).</p> <p>3.1 - Balanço Não apresentou demonstração de patrimônio e/ou financeira, referente ao exercício anterior à abertura do processo no sistema e-MEC, em nome da mantenedora ou apresentou sem as assinaturas - do contador registrado no CRC e do dirigente da mantenedora.</p> <p>3.3 - Demonstrações contábeis O demonstrativo não indica a aplicação de seus excedentes financeiros para os fins da instituição</p>

mantida, não remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros, ou equivalentes e, em caso de encerramento de suas atividades, destinação de seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público.

1.1 - Texto do Regimento

Apresentar o modo de eleição, o tempo de mandato e a possibilidade de recondução do (s) dirigente (s) da IES.

Contemplar no Estatuto/Regimento a obrigatoriedade da frequência docente nos cursos de natureza presencial, conforme disposto no § 3º do art. 47 da Lei nº 9.394/96 (Parecer CNE/CES nº 282/2002). A IES deve incluí-la antes de finalizar este processo regulatório.

Descrever a gestão dos recursos previstos no orçamento, permitindo à entidade mantenedora o poder de vetar deliberações do colegiado máximo ou de órgão administrativo que impliquem aumento de despesa. Saliente-se que o estatuto não deve detalhar quais as receitas e despesas da mantenedora, basta que faça referência às suas atribuições financeiras e assegure à mantida a gestão dos recursos previstos no orçamento ou em documento equivalente. (Parecer CNE/CES nº 282/2002). A IES deve incluí-lo antes de finalizar este processo regulatório.

Descrever qual a documentação e as condições necessárias para o trancamento, observando o disposto no art. 5º, incisos II e XV da CF/88 e Parecer CNE/CES nº 365/2003 e Lei nº 9.970/99.

Inserir no Regimento a publicação do Manual do Aluno, conforme disposto no art. 47, § 1º da LDB.

Inserir no Regimento/Estatuto a possibilidade de aproveitamento discente extraordinário.

Inserir no Regimento/Estatuto condição para a transferência de alunos regulares para cursos afins, à aprovação e classificação em processo seletivo, conforme determina o art. 49 da Lei nº 9.394/96.

Eixos e itens não mencionados: atenderam ao disposto em legislação vigente e correlata.

**Coordenação Geral de Credenciamento das Instituições de Educação Superior - CGCIES
CGCIES/DIREG/SERES/MEC**

Fonte: Sistema eMEC

No dia 11 de novembro 2013, portanto, após trinta dias da instauração da diligência e, dentro do prazo estabelecido pela SERES, a IES fez a inserção de sua resposta no Sistema eMEC. Após análise, em 05 de dezembro de 2013, a SERES emitiu um parecer acerca da resposta da IES, com resultado satisfatório:

QUADRO 10 – Parecer da SERES sobre a resposta da IES à diligência

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES

Diretoria de Regulação da Educação Superior - DIREG

Brasília - DF, 05/12/2013

Finalizadas as análises técnicas dos documentos apresentados pela Instituição interessada - Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, Regimento e documentos fiscais, parafiscais, contábeis e ato constitutivo da mantenedora - conclui-se que o presente Processo atende **satisfatoriamente** as exigências de instrução processual estabelecidas para a fase de análise documental pelo Decreto n. 5.773/2006, com as alterações introduzidas pelo Decreto n. 6.303/2007, e a Portaria Normativa MEC n. 40/2007, republicada em 29/12/2010. Ressalta-se que o CENTRO UNIVERSITÁRIO atendeu satisfatoriamente todos os itens da diligência, porém, na visita in loco, a comissão de avaliação deverá verificar atentamente as questões referentes a Libras e acessibilidade aos portadores de deficiência auditiva e visual e, as instalações físicas, especialmente, biblioteca e laboratórios.

**Coordenação Geral de Credenciamento das Instituições de Educação Superior –
CGCIES/CGCIES/DIREG/SERES/MEC**

Fonte: Sistema eMEC

O parecer satisfatório da SERES à resposta da IES à diligência indicou que o PDI, o Regimento, a documentação fiscal e contábil, assim como os atos constitutivos da mantenedora estavam de acordo com a legislação vigente. Por essa razão, estava encerrada a primeira fase, que consistia na análise documental. Ao término do parecer, a SERES, contudo, faz uma indicação de que as condições da oferta de Libras e o cumprimento da acessibilidade devem ser requisitos a ser observados na Avaliação *in loco*. Faz todo sentido, já que as condições de acessibilidade dependem, em parte, de uma análise arquitetônica.

A partir desse parecer, o fluxo do processo encaminhou-se à próxima etapa, na qual os trâmites deixam de ser tratados pela SERES e passam a ser organizados pelo INEP, ou seja, é o momento de transição entre o âmbito da regulação para o campo da avaliação. Essa fase tem início imediatamente ao término da anterior, quando o parecer da SERES é satisfatório ou parcialmente satisfatório, como estabelece o Art. 13-A da Portaria Normativa 40:

A atividade de avaliação, sob responsabilidade do INEP, para fins de instrução dos processos de autorização e reconhecimento de cursos, bem como credenciamento de instituições, e suas respectivas renovações, terá início a partir do despacho saneador satisfatório ou parcialmente satisfatório da Secretaria competente, nos termos do art. 13, e se concluirá com a inserção do relatório de avaliação, após a apreciação pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), nas hipóteses de impugnação. (BRASIL, 2007, p. 7)

Em virtude do parecer satisfatório da SERES, no dia 05 dezembro de 2013, isto é, na mesma data da publicação do parecer no Sistema eMEC, deu-se início à fase de avaliação. No entanto, antes da avaliação *in loco*, a IES precisa preencher o Formulário Eletrônico de Avaliação. Caso isso não ocorresse no prazo de 30 (trinta) dias após a abertura no Sistema eMEC, ocorreria o arquivamento do processo.

O Formulário Eletrônico foi aberto pelo INEP no Sistema eMEC no dia 28 de janeiro de 2014 e a IES teve até o dia 27 de fevereiro de 2014 de prazo para o preenchimento. O Formulário consiste na réplica do Instrumento de Avaliação que será utilizado pelos avaliadores no ato da visita *in loco*, e que deve nortear o processo nesta etapa, conforme estabelece o § 5º do Art. 15 da Portaria Normativa 40: “A Comissão de Avaliação, na realização da visita *in loco*, aferirá a exatidão dos dados informados pela instituição, com especial atenção ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), quando se tratar de avaliação institucional, ou Projeto Pedagógico de Curso (PPC), quando se tratar de avaliação de curso”. (BRASIL, 2007, p. 9)

É importante observar que à época da abertura do Formulário Eletrônico o Instrumento de Avaliação vigente era o que havia sido elaborado de forma conjunta pela Comissão

Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e pela Diretoria e Avaliação da Educação Superior (DAES), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), e aprovado pelo Ministério da Educação em 2008, e revisado em 2010. Desde agosto de 2014 um novo Instrumento de Avaliação Institucional está em vigência, com alterações substanciais em relação ao Instrumento anterior.

O Instrumento de Avaliação Externa de 2010 seguia as diretrizes estabelecidas pela Lei 10.861, mais especificamente em seu Art. 3º que estabelece a obrigatoriedade da avaliação institucional a partir destas 10 (dez) dimensões institucionais:

- I. Aa missão e o plano de desenvolvimento institucional;
- II. a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
- III. a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere a uma contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
- IV. a comunicação com a sociedade;
- V. as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- VI. organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
- VII. infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- VIII. planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;
- IX. políticas de atendimento aos estudantes;
- X. sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

A partir destes referenciais, o Instrumento de Avaliação, assim como o Formulário Eletrônico, estabelecem alguns requisitos em cada uma das dimensões às quais os avaliadores devem atribuir conceitos, na escala de 1 a 5.

Abaixo segue a Formulário Eletrônico disponibilizado no Sistema eMEC para preenchimento da IES.

QUADRO 11 – Formulário Eletrônico do Sistema eMEC

Instrumento de Avaliação	
1. A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	
1.1. *	<p>Implementação do PDI, considerando as metas e as ações institucionais previstas e a estrutura e os procedimentos administrativos.</p> <p>Conceito referencial mínimo de qualidade:</p> <p>Quando as propostas constantes do PDI estão sendo adequadamente implementadas, com as funções, os órgãos e os sistemas de administração/gestão adequados ao funcionamento dos cursos e das demais ações existentes, e à efetiva implantação das ações e dos cursos previstos.</p>
	<p>1.2. Articulação entre o PDI e os processos de avaliação institucional (auto-avaliação e avaliações externas)</p> <p>Conceito referencial mínimo de qualidade:</p> <p>Quando os resultados da auto-avaliação e das avaliações externas são adequadamente utilizados como subsídios para a revisão permanente do PDI, e constata-se a existência de ações acadêmicas e administrativas conseqüentes aos processos avaliativos.</p>
2. A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades	
2.1. *	<p>Coerência das políticas de ensino, pesquisa e extensão com os documentos oficiais</p> <p>Conceito referencial mínimo de qualidade</p> <p>Quando as políticas de ensino, pesquisa e extensão praticadas pelas IES estão coerentes com o PDI.</p>
	<p>2.2. Políticas institucionais para cursos de graduação (bacharelados, licenciaturas e de tecnologia) e cursos seqüenciais (quando for o caso), na modalidade presencial, e suas formas de operacionalização.</p> <p>Conceito referencial mínimo de qualidade</p> <p>Quando as atividades realizadas nos cursos de graduação e cursos seqüenciais (quando for o caso), na modalidade presencial, garantem os referenciais mínimos de qualidade desses cursos.</p>
	<p>2.3. Políticas institucionais para cursos de graduação (bacharelados, licenciaturas e de tecnologia) e cursos seqüenciais (quando for o caso), na modalidade a distância, e suas formas de operacionalização (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância).</p>

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando as atividades realizadas nos cursos de graduação e cursos seqüenciais (quando for o caso), **na modalidade a distância, garantem os referenciais mínimos de qualidade desses cursos.**

2.4. Políticas institucionais para cursos de pós-graduação (lato sensu e stricto sensu), na modalidade presencial, e suas formas de operacionalização.

Conceito referencial mínimo de qualidade

Universidades

Quando as atividades realizadas nos cursos de pós-graduação (lato sensu e stricto sensu), na modalidade presencial, resultam de diretrizes de ações, são acessíveis ao conhecimento da comunidade, **observam rigorosos critérios de qualidade e estão adequadamente implantadas e acompanhadas**; além disso, a IES possui pelo menos 04 (quatro) programas de pós-graduação stricto sensu, todos recomendados pela CAPES, havendo, dentre estes, no mínimo, um curso de doutorado.

Centros Universitários e Faculdades

Quando as atividades realizadas na pós-graduação (lato sensu e stricto sensu), na modalidade presencial, **observam os referenciais de qualidade desses cursos**, resultam de diretrizes de ações, são acessíveis ao conhecimento da comunidade e **estão adequadamente implantadas e acompanhadas.**

2.5. Políticas institucionais para cursos de pós-graduação lato sensu e stricto sensu na modalidade a distância, e suas formas de operacionalização (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância).

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando as atividades realizadas na pós-graduação lato sensu e stricto sensu, na modalidade a distância, observam os referenciais de qualidade desses cursos, resultam de diretrizes de ações, são acessíveis ao conhecimento da comunidade e estão adequadamente implantadas e acompanhadas.

2.6. Políticas institucionais de pesquisa e de iniciação científica e suas formas de operacionalização.

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando as atividades de pesquisa e de iniciação científica resultam de diretrizes de ações, e **estão adequadamente implantadas e acompanhadas**, com participação de número significativo de professores e estudantes.

2.7. Políticas institucionais de extensão e formas de sua operacionalização, com ênfase à formação inicial e continuada e à relevância social.

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando as atividades de extensão resultam de diretrizes de ações **adequadamente implantadas e acompanhadas**; além disso, verifica-se a sua relevância acadêmica, científica e social no entorno institucional, e a sua vinculação com a formação acadêmica do aluno.

3. A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural

3.1. * Coerência das ações de responsabilidade social com as políticas constantes dos documentos oficiais.

Conceito referencial mínimo de qualidade



Quando as ações de responsabilidade social praticadas pelas IES **estão coerentes com o PDI.**

3.2. Relações da IES com a sociedade; setor público, setor privado e mercado de trabalho.

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando as relações da IES com os setores da sociedade resultam de diretrizes institucionais e **estão adequadamente implantadas e acompanhadas**, incluindo ações para o desenvolvimento sócio-econômico e educacional da região.

3.3. Relações da IES com a sociedade: inclusão social.

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando as ações da IES com vista à inclusão social resultam de diretrizes institucionais e **estão adequadamente implantadas e acompanhadas.**

3.4. Relações da IES com a sociedade: defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando as ações da IES com vistas à defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e da produção artística resultam de diretrizes institucionais e **estão adequadamente implantadas e acompanhadas.**

4. A comunicação com a sociedade

4.1. * Coerência das ações de comunicação com a sociedade com as políticas constantes dos documentos oficiais.

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando as ações de comunicação com a sociedade praticadas pelas IES **estão coerentes com o PDI.**

4.2. Comunicação interna e externa.

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando os canais de comunicação e sistemas de informação para a interação interna e externa funcionam **adequadamente**, são acessíveis às comunidades interna e externa e possibilitam a divulgação das ações da IES*.



4.3. Ouvidoria*.

Conceito referencial mínimo de qualidade

Quando a ouvidoria está implantada, funciona segundo padrões de qualidade claramente estabelecidos, dispõe de pessoal e infra-estrutura **adequados**, e os seus registros e observações são efetivamente levados em consideração pelas instâncias acadêmicas e administrativas.

5. As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho

5.1. * Coerência das políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho com as políticas firmadas em documentos oficiais.

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando as políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e as condições de trabalho **praticadas pelas IES estão coerentes com o PDI.**



5.2. Formação do corpo docente

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Universidades e Centros Universitários:

Quando o corpo docente da IES tem experiência profissional e acadêmica adequadas às políticas constantes nos documentos oficiais da IES e 100% têm formação mínima em nível de pós-graduação lato sensu; desses, 70% possuem formação mínima em nível de pós-graduação stricto sensu e pelo menos 20% possuem o título de doutor.

Faculdades:

Quando todo o corpo docente tem, no mínimo, formação de pós-graduação lato sensu e experiência profissional e acadêmica adequadas às políticas constantes nos documentos oficiais da IES.

5.3. Condições institucionais para os docentes.

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Universidades:

Quando as políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente estão implementadas. Além disso, o Plano de Carreira Docente está implementado e difundido na comunidade acadêmica, estando a IES* em consonância com a legislação vigente no que se refere a regime de trabalho, ou seja, um terço do corpo docente em regime de tempo integral* (Lei 9.394/1996 – Art. 52).

Centros Universitários:

Quando as políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente estão implementadas. Além disso, o Plano de Carreira Docente está implementado e difundido na comunidade acadêmica, em consonância com a legislação vigente no que se refere a regime de trabalho, ou seja, um quinto do corpo docente em regime de tempo integral* (Decreto 5.786/2006 – Art.1º).

Faculdades:

Quando as políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente estão implementadas e acompanhadas. Além disso, o Plano de Carreira Docente está implementado e difundido na comunidade acadêmica.

5.4. Condições institucionais para o corpo técnico-administrativo.

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando o perfil (formação e experiência) e as políticas de capacitação do corpo técnico-administrativo estão **adequados** às políticas constantes dos documentos oficiais da IES. Além disso, o Plano de Cargos e Salários, homologado por órgão do Ministério do Trabalho e Emprego, está implementado e difundido.

5.5. Formação do corpo de tutores presenciais e suas condições institucionais (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD).

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando o corpo de tutores presenciais tem, no mínimo, graduação na área objeto da tutoria e as políticas para a sua capacitação estão implementadas e acompanhadas.

5.6. Formação do corpo de tutores a distância e suas condições institucionais (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD).

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando o corpo de tutores a distância tem, no mínimo, graduação na área objeto da tutoria e as políticas para a sua capacitação estão implementadas e acompanhadas.

colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios

- 6.1. * **Coerência da organização e da gestão da instituição com as políticas firmadas em documentos oficiais.**

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando a organização e a gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios estão **coerentes** com o PDI.

- 6.2. **Gestão institucional (considerar as especificidades da gestão de cursos a distância, quando for o caso).**

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando a gestão institucional se pauta em princípios de qualidade, e resulta de diretrizes de ações.



- 6.3. **Funcionamento, representação e autonomia dos Conselhos Superiores.**

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando o funcionamento e a representatividade dos Conselhos Superiores cumprem os dispositivos regimentais e estatutários.

- 6.4. **Funcionamento, representação e autonomia dos colegiados de curso.**

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando o funcionamento e a representatividade nos colegiados de curso, ou equivalentes, cumprem os dispositivos regimentais e estatutários.

7. Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação

- 7.1. * **Coerência Infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação com o estabelecido em documentos oficiais.**

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando a infra-estrutura física da IES, especialmente a de ensino e pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação, **está coerente** com a especificada no PDI.

- 7.2. **Instalações gerais**

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando há instalações gerais para o ensino, para a pesquisa (quando for o caso), para a prática de esportes, atividades culturais e de lazer, espaços de convivência, e para laboratórios didáticos e de pesquisa em quantidade e qualidade **adequadas**.



- 7.3. **Instalações gerais nos pólos para educação a distância (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD).**

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando há, nos pólos para educação a distância, instalações gerais para o ensino e para a pesquisa (quando for o caso), incluindo laboratórios, em quantidade e qualidade **adequadas**.

7.4. Biblioteca: acervo, serviços e espaço físico.

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando podem ser verificadas ações **adequadas** de atualização e ampliação do acervo bibliográfico e dos serviços da(s) biblioteca (s).

7.5. Bibliotecas dos pólos para educação a distância: acervo, serviços e espaço físico (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD).

Conceito referencial mínimo de qualidade:

Quando podem ser verificadas ações adequadas de atualização e ampliação do acervo bibliográfico e dos serviços da(s) biblioteca(s)

8. Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional

- 8.1. * **Coerência do planejamento e da avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional com o estabelecido em documentos oficiais.**

Conceito referencial mínimo de qualidade*:

Quando o planejamento e a avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional da **IES estão coerentes com o especificado no PDI.**

8.2. Auto-avaliação institucional

Conceito referencial mínimo de qualidade*:

Quando a Comissão Própria de Avaliação* está implantada e funciona **adequadamente**, há efetiva participação da comunidade interna (professores, estudantes e técnico-administrativos) e externa nos processos de auto-avaliação institucional, e há divulgação das análises e dos resultados das avaliações, estando as informações correspondentes acessíveis à comunidade acadêmica.

8.3. Planejamento e ações acadêmico-administrativas a partir dos resultados das avaliações.

Conceito referencial mínimo de qualidade*:

Quando a IES implementa **adequadamente** ações acadêmico-administrativas baseadas nos resultados da auto-avaliação e das avaliações externas.



9. Políticas de atendimento aos discentes

- 9.1. * **Coerência das políticas de atendimento aos discentes com o estabelecido em documentos oficiais.**

Conceito referencial mínimo de qualidade*:

Quando as políticas de atendimento aos discentes da IES estão **coerentes** com as especificadas no PDI.

9.2. Programas de apoio ao desenvolvimento acadêmico dos discentes referentes à realização de eventos

Conceito referencial mínimo de qualidade*:



Quando os programas de apoio ao desenvolvimento acadêmico dos discentes, de realização de atividades científicas, técnicas, esportivas e culturais, e de divulgação da sua produção estão implantados e **adequados**.

9.3. Condições institucionais de atendimento ao discente.

Conceito referencial mínimo de qualidade*:

Quando se verifica a **adequação** das políticas de acesso, seleção e permanência de estudantes (critérios utilizados, acompanhamento pedagógico, espaço de participação e de convivência) praticadas pela IES e há **adequada** relação com as políticas públicas e com o contexto social.

9.4. Acompanhamento de egressos e criação de oportunidades de formação continuada

Conceito referencial mínimo de qualidade*:

Quando existem mecanismos **adequados** para conhecer a opinião dos egressos sobre a formação recebida, tanto curricular quanto ética, para saber o índice de ocupação entre eles, para estabelecer relação entre a ocupação e a formação profissional recebida; além disso, a opinião dos empregadores dos egressos é utilizada para revisar o plano e os programas e existem atividades de atualização e formação continuada para os egressos

10. Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior

10.1. * Coerência da sustentabilidade financeira apresentada pela IES com o estabelecido em documentos oficiais.

Conceito referencial mínimo de qualidade*:

Quando a sustentabilidade financeira da IES está **coerente** com a especificada no PDI.

10.2 Sustentabilidade financeira da instituição e políticas de captação e alocação de recursos.

Conceito referencial mínimo de qualidade*:

Quando se verifica a **adequação** entre a proposta de desenvolvimento da IES, incluindo-se a captação de recursos, e o orçamento previsto, a compatibilidade entre cursos oferecidos e as verbas e os recursos disponíveis, e existe controle entre as despesas efetivas e as referentes à despesa correntes, de capital e de investimento.

10.3. Políticas direcionadas à aplicação de recursos para programas de ensino, pesquisa e extensão

Conceito referencial mínimo de qualidade*:

Quando existem políticas de aquisição de equipamentos e de expansão e/ou conservação do espaço físico necessárias à **adequada** implementação dos programas de ensino, pesquisa e extensão.

Fonte: Sistema eMEC

A IES cumpriu o prazo estabelecido pelo INEP e finalizou o preenchimento do Formulário Eletrônico no dia 27 de fevereiro de 2014, passando a aguardar a designação da comissão. No dia 02 de março de 2014, por meio de uma mensagem no Sistema eMEC, a IES

foi informada pela Coordenação de Avaliação de Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior da DAES/INEP que a comissão de avaliação faria a visita *in loco* no período de 22 a 26 de abril do mesmo ano.

Conforme previsto pela Portaria Normativa nº 40, em seu § 1º do Art. 14, três avaliadores, sorteados pelo sistema e-MEC dentre os integrantes do Banco de Avaliadores do SINAES (Basis), foram selecionados para formarem a Comissão, sendo dois docentes de instituição pública e um de instituição privada. O docente responsável pela Coordenação da Comissão, entrou em contato com a IES e encaminhou a seguinte agenda de trabalho:

FIGURA 8 – AGENDA DA COMISSÃO DE VISITA *IN LOCO*



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP)
 Diretoria de Avaliação de Educação Superior (DAES)
 Coordenação-Geral de Avaliação de Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior (CGACGIES)
 Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)

AVALIAÇÃO PARA RECRENCIAMENTO DE IES

Avaliação Nº	106263
Nº do processo:	201307633
IES:	Centro Universitário
Endereço:	Rua Professor Orlando França de Carvalho Nº: 325 / 326 Cep: 14701070 Bebedouro/SP
Dados do Dirigente:	
Dados do Procurador Institucional:	

EQUIPE DE AVALIAÇÃO

Professor(a)	Telefone	E-mail
	(21) 2511-1000 (21) 2511-1025	
	(41) 3333-7000 (41) 3333-7022	aldo@... all.com...
	(011) 2511-1000 (31) 2511-1025	...@... ...@...

I. AGENDA DE ATIVIDADES

Terça-feira –22/04/2014

Chegada ao Aeroporto de Ribeirão Preto, e deslocamento até o hotel, na cidade de Bebedouro (SP), em horários a serem confirmados pelo INEP-MEC.

Quarta-feira - 23/04/2014

08:30 h - 09:00 h Reunião com Dirigentes da IES (Mantenedora, Faculdade e Curso(s)).

09:00 h – 10:00 h Trabalhos internos da Comissão.

10:00 – 12:00 Visita às instalações da IES (salas de aulas, laboratórios, biblioteca, área de convivência, banheiros, estacionamento, auditórios, setores administrativos, salas dos professores e outros)

12:00 h - 14:00 h Almoço.

14:00 h - 16:00 h Trabalhos internos da Comissão.

16:00 h - 17:00 h Reunião com o Pessoal Técnico-Administrativo.

17:00 h - 18:00 h Reunião com a CPA.

18:00 h - 19:00 h Reunião com Coordenadores dos Cursos.

19:00h – 20:00 h Reunião com os discentes.

Quinta-feira – 24/04/2014

08:30 h - 10:30 h Trabalhos internos da comissão - Elaboração do relatório.

10:30 h – 11:30 h Reunião com a Ouvidoria da IES

11:30 h – 12:30 h Trabalhos internos da comissão - Elaboração do relatório.

12:30 h - 14:00 h Almoço.

14:00 h - 18:00 h Trabalhos internos da comissão - Elaboração do relatório.

18:00 h - 19:00 h Reunião com os docentes da IES..

Sexta-feira – 25/04/2014

08:30 h - 12:30 h Trabalhos internos da comissão - Elaboração do relatório.

12:30 h - 14:00 h Almoço.

14:00 h - 17:00 h Trabalhos internos da comissão - Elaboração do relatório.

17:00 h – 18:00 h Reunião de encerramento da avaliação com dirigentes da IES.

Sábado – 26/04/2014

Viagem de retorno da Comissão: deslocamento do hotel, na cidade de Bebedouro, até o Aeroporto na cidade de Ribeirão Preto (SP) em horários a serem definidos (informados).

II. ITENS A SEREM ATENDIDOS PELA IES

A Comissão de Avaliação solicita ao(s) dirigente(s) o atendimento dos itens relacionados a seguir.

É desejável que a documentação associada ao ato de avaliação in-loco seja organizada de acordo com os aspectos de cada dimensão a ser avaliada. Os itens necessários são:

- Sala compatível com o desenvolvimento das atividades, com privacidade para os três avaliadores;
- Três computadores conectados com à Internet;
- Uma impressora em rede/ habilitada para os três computadores;
- Telefone com linha para ligações interurbanas (quando necessário contato com o INEP);
- Comprovantes da Situação Legal, Regularização Fiscal e Demonstrativo de Patrimônio
- Regimento da Instituição de Ensino superior;
- PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) com três cópias impressas;
- PPC (Projeto Pedagógico do Curso);
- Portaria da nomeação do Coordenador do Curso, CPA e NDEs;
- Documentos comprobatórios dos docentes (pastas dos docentes) com Currículos (Lattes, de preferência),

CTPS e que permita identificar:

- o vínculo com a IES (Para professores a serem contratados deverá ser apresentado Termo de Compromisso];

- a experiência no magistério, na IES e, em outras instituições privadas ou públicas;
- a experiência em outras atividades fora do magistério nas áreas privadas ou públicas.
- Fotocópias autenticadas dos Diplomas e Certificados que comprovem a titulação do Docente e o respectivo registro ou averbação (no caso de defesa de dissertação ou tese, a Ata da Defesa, na falta do diploma);
- Comprovantes de produção intelectual e publicações dos docentes, nos três últimos anos, na área de conhecimento e fora dela (cópia que permita identificar o título do texto, a revista ou periódico da publicação, páginas e data ou período de publicação);
- Atas de reuniões – colegiados dos cursos e conselhos superiores;
- Relação de livros, periódicos, jornais, vídeos, etc, da biblioteca.
- Documentação do(a) bibliotecário(a) e profissionais de apoio da biblioteca e dos laboratórios;
- Projeto de Avaliação Institucional;
- Resultados da avaliação institucional da IES e dos cursos (caso tenham de outros cursos);
- Plano de Carreira Docente e técnico administrativo;
- Regulamento de monitorias/bolsas, caso exista;
- Regulamento dos laboratórios e relação de equipamentos;
- Normas internas e Manuais das atividades pedagógicas - TCC, Monografia, Estágio, Atividades Complementares, Monitoria, Bolsas, Uso de laboratório, entre outros (se houver).
- Orçamento para alocação de recursos para:
 - manutenção das instalações e equipamentos,
 - atualização de equipamentos e materiais;
 - capacitação de pessoal docente e técnico-administrativo;
 - programas de ensino, pesquisa e extensão.
- Outros documentos que a Instituição julgar pertinente.

A agenda de trabalho da Comissão contém informações relativas desde a organização da logística de deslocamento dos avaliadores, passando pelos horários das reuniões, da visita à infraestrutura, até aos itens exigidos em termos de documentação comprobatória das informações prestadas pela IES no preenchimento do PDI e do Formulário Eletrônico no Sistema eMEC. O cronograma previsto pela agenda foi cumprido conforme o que estava previsto, mesmo tendo ocorrido um fato que obrigou a equipe a ficar reduzida nos dois últimos dias da visita. Na manhã do dia 24 de abril de 2014, um dos avaliadores recebeu a notícia do falecimento de um familiar e decidiu deixar a avaliação para retornar à sua cidade de origem. Tanto por parte da Comissão quanto por parte da IES seria possível o pedido de cancelamento da avaliação em virtude do desligamento de um membro da equipe; contudo, após consulta realizada pelo Coordenador da Comissão ao INEP, e uma conversa com os Dirigentes da IES, todos chegaram a um consenso de que as atividades de avaliação poderiam ocorrer sem prejuízo.

Após 15 dias do término da avaliação *in loco*, no dia 02 de maio de 2014, a Comissão fez a inserção do relatório no Sistema eMEC e o INEP o disponibilizou à IES e à SERES, conforme previsto pela Portaria Normativa nº 40; momento no qual foi dado publicidade ao Conceito Institucional (CI) obtido pela IES. Na escala de conceitos que compreende cinco níveis, o Centro Universitário Alfa obteve o CI expresso na faixa 3, indicando, portanto, qualidade satisfatória nos termos da legislação. Em síntese, a Comissão de Avaliação atribuiu os seguintes conceitos:

QUADRO 12 – Síntese dos conceitos da Avaliação Externa

Dimensão 1:	Conceito 3
Dimensão 2:	Conceito 3
Dimensão 3:	Conceito 4
Dimensão 4:	Conceito 3
Dimensão 5:	Conceito 4
Dimensão 6:	Conceito 3
Dimensão 7:	Conceito 3
Dimensão 8:	Conceito 3
Dimensão 9:	Conceito 4
Dimensão 10:	Conceito 3
Conceito final = 3,0	

Fonte: Sistema eMEC

Vale ressaltar que a IES possuía CI na faixa 4, obtido no ato do credenciamento, sendo assim, no ato do credenciamento a Instituição viu a sua nota ser rebaixada.

O relatório da Comissão do INEP afirmou ainda que a IES descumpria com um requisito legal, mais especificamente às condições de acesso a portadores de necessidades especiais, estabelecidas pelo Decreto 5.296 de 2 de dezembro de 2004. Segundo os avaliadores, a IES não cumpriu com o item 5.14.3 da NBR 9050:2004 que dispõe sobre as instruções para a sinalização tátil de alerta e direcional.

QUADRO 13 – Parecer da Comissão do INEP sobre o atendimento às condições de acesso para portadores de necessidades especiais

REQUISITOS LEGAIS	
11.1. Condições de acesso para portadores de necessidades especiais (Dec. 5.296/2004).	Não
Justificativa para conceito Não:	
Critério de análise:	
A instituição apresenta condições adequadas de acesso para portadores de necessidades especiais?	
<p>A comissão considerou na aferição do cumprimento deste requisito legal o conceito de acessibilidade contido no art. 2º, I, da Lei n. 10.098/2000, regulamentada pelo Decreto n. 5.296/2004, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Acessibilidade é a “possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida”. Em consonância com o referido conceito, determina o art. 5º da Lei n. 10.098/2000 que “O projeto e o traçado dos elementos de urbanização públicos e privados de uso comunitário, nestes compreendidos os itinerários e as passagens de pedestres, os percursos de entrada e de saída de veículos, as escadas e rampas, deverão observar os parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT”.</p> <p>Em razão do mandamento legal e do que dispõe a NBR 9050:2004 (disponível no site da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência), verifica-se que a IES não cumpriu o item 5.14.3 em relação à sinalização tátil de alerta e direcional porque a sinalização tátil de alerta para obstáculos deve atender às seguintes condições:</p> <p>“a) quando houver mudança de direção entre duas ou mais linhas de sinalização tátil direcional, deve haver uma área de alerta indicando que existem alternativas de trajeto. Essas áreas de alerta devem ter dimensão proporcional à largura da sinalização tátil direcional”, [conforme figura 67 do item 5.14.3];</p> <p>“b) quando houver mudança de direção formando ângulo superior a 90º, a linha-guia deve ser sinalizada com piso tátil direcional”, [conforme figura 68 do item 5.14.3].</p> <p>A comissão verificou durante a visita às instalações, ao percorrer os corredores e áreas comuns, que junto aos pilares de todos os andares não existe tal sinalização e os corredores não dispõem de sinalização tátil direcional.</p> <p>Sem embargo, a comissão verificou que a IES possui elevadores com espaço adequado, rampas em todo o prédio, espaços livres com largura boa, como também em relação à acessibilidade auditiva e visual. Existe intérprete de LIBRAS que é atuante e auxilia os alunos com necessidades especiais. Durante a reunião com os discentes a intérprete usou a linguagem de LIBRAS para os alunos. Há computadores na biblioteca e na sala de informática com teclado especial e recursos adaptados aos alunos com necessidades visuais e auditivas. Porém, por se tratar de requisito legal, não se admite o atendimento parcial a alguns dos requisitos de acessibilidade previstos na NBR 9050:2004.</p>	

Fonte: Sistema eMEC

Nas condições apresentadas pelo relatório da Comissão do INEP, mesmo a IES obtendo conceito satisfatório, o recredenciamento estaria prejudicado no fluxo do processo, em virtude do relato dos avaliadores de que a IES descumpria com um requisito legal. Em outros termos, a obtenção do conceito satisfatório, mas sem o cumprimento de todos os requisitos legais, impossibilita o recredenciamento institucional.

No entanto, pelo fato de a IES discordar do parecer da Comissão do INEP, bem como do conceito obtido na avaliação *in loco* — e amparada pelo Art. 16 da Portaria Normativa 40 que garante o direito da Instituição impugnar o relatório e apresentar as suas contrarrazões, no dia 30 e junho de 2014, isto é, 59 dias após a divulgação do parecer da Comissão — o Procurador Institucional (PI) do Centro Universitário impugnou o relatório no Sistema eMEC e, por sua vez, apresentou recurso contendo as contrarrazões.

No âmbito da SERES, o parecer do INEP não foi impugnado e a Secretaria optou em não manifestar contrarrazão sobre a impugnação da IES. Desse modo, o recurso do Centro Universitário seguiu o fluxo processual. Em 04 de julho de 2014, deu-se início à fase de análise pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), cuja relatoria ficou sob a responsabilidade do Sr. Guilherme Marback Neto.

Além da análise do recurso, a CTAA, em sua 88ª reunião ordinária, realizada no dia 04 de setembro de 2014, decidiu abrir um processo administrativo, bem como interpelar os três avaliadores responsáveis pelo parecer do INEP. No dia 04 de dezembro de 2014, em sua 91ª reunião ordinária, após análise do processo administrativo, a CTAA decidiu, por sua vez, deliberar pelo arquivamento deste processo e pelo retorno dos avaliadores ao Banco de Avaliadores do SINAES (BASIS).

O parecer da CTAA sobre o recurso da IES foi relatado na 93ª reunião ordinária da Comissão, realizada no dia 03 de março de 2015, cujo relator decidiu pela alteração dos conceitos de 3 para 4 das Dimensões 1, 2 e 7, assim como do resultado final, cujo CI passaria também de 3 para 4. O relator teve seu voto acompanhado pelos demais membros da CTAA que deferiram pela reforma do relatório da Comissão de Avaliação do INEP.

FIGURA 9 – Síntese do parecer da CTA

ATA DE SESSÃO

DADOS DAS SESSÃO

Órgão : COMISSÃO TÉCNICA DE ACOMPANHAMENTO DE AVALIAÇÃO

Câmara : CTA

Data da Reunião : 03/03/2015 00:00:00

Presidente : Claudia Maffini Griboski

Estavam presentes os seguintes Conselheiros: Ana Maria Ferreira de Mattos Retti, EDIMA ARANHA SILVA, Flávia Regina Souza Ramos, Guilherme Marback Neto, JOÃO CARLOS PEREIRA DA SILVA, João Henrique Corrêa Kanan, Leila Chalub Martins, Luana Guimaraes Castelo Branco Medeiros, Marcelo Cabral Jahnel, MARCELO FERREIRA LOURENÇO, Maria Eloína Sales Gonçalves, Maria Inês Martins, Mário César Barreto Moraes, Paulo Henrique Alves Guimarães, Rafael Arruda Furtado, SOLANGE MEDINA KETZER, Sueli Macedo Silveira, Vanderli Fava de Oliveira, WALTER MOTTA FERREIRA. Foram justificadas as ausências dos Conselheiros: Nenhum conselheiro ausente. Processo e-MEC: 201307633 Parecer: CTA 9345 Relator: Guilherme Marback Neto Interessada: Centro Universitário Mantida (IES) Assunto: Recredenciamento Voto do Relator:

Esta relatoria s.m.j. altera os conceitos atribuídos às Dimensões 1 de 3 para 4; Dimensão 2 de 3 para 4; Dimensão 7 de 3 para 4.

Decisão da Câmara: A CTA vota pela reforma do relatório da Comissão de Avaliação.

Contatos: Regulação e Supervisão - 0800-616161, opção 07, seguida da opção 01, Segunda a Sexta-Feira das 08:00 às 20:00 (Horário de Brasília), Taxas e Avaliações do INEP - 0800-616161, opção 03, Segunda a Sexta-Feira das 07:50 às 20:00 (Horário de Brasília), Ministério da Educação - 2016

Fonte: Sistema eMEC

Embora a relatoria tenha sugerido a alteração dos conceitos de três dimensões, bem como do conceito final da avaliação do INEP, no tocante ao descumprimento do requisito legal descrito pelos avaliadores e questionado pela IES, o relator, considerando as contra-argumentações da IES e os relatos da Comissão de Avaliação, manteve o não atendimento ao Requisito Legal 11.1 do Instrumento de Avaliação Institucional. Como não cabe recurso à decisão da CTA, na mesma data da reunião da Comissão e, após ser dado publicidade no Sistema eMEC, o processo foi encaminhando a SERES para a sua manifestação e parecer final.

A SERES, por sua vez, no dia 6 de agosto de 2015, instaurou diligência para que a IES comunicasse as ações implementadas no sentido de sanar as deficiências apontadas no relatório de avaliação *in loco*.

QUADRO 14 – Minuta da Diligência da SERES

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

Diretoria de Regulação da Educação Superior

Coordenação-Geral de Credenciamento de Instituições de Ensino Superior

Ao Dirigente do CENTRO UNIVERSITÁRIO

Assunto: Diligência - Processo e-MEC nº: 201307633

Senhor (a) Dirigente,

Com relação ao processo supracitado, referente ao **Recredenciamento** do CENTRO UNIVERSITÁRIO, solicitamos que a IES comunique a esta Secretaria as ações implementadas no sentido de sanar a deficiência apontadas no relatório de avaliação *in loco* nº**106263**, reformado pela CTAA sob nº**119917**, mencionado abaixo:

REQUISITOS LEGAIS

11.1. Condições de acesso para portadores de necessidades especiais (Dec. 5.296/2004).

**Coordenação Geral de Credenciamento das Instituições de Educação Superior – CGCIES
CGCIES/DIREG/SERES/MEC**

Fonte: Sistema eMEC

No dia 8 de setembro de 2015, a IES respondeu a diligência por meio de um ofício inserido no Sistema eMEC, em que contra-argumentava e demonstrava por meio de fotos que todos os requisitos necessários ao cumprimento do Decreto 5.296 de 2 de dezembro de 2004 e dos itens da NBR 9050:2004 faziam parte da estrutura arquitetônica da Instituição.

A SERES, considerando a instrução processual e a legislação vigente no dia 6 de outubro de 2015 emitiu o parecer final com sugestão de deferimento ao pedido de recredenciamento do Centro Universitário Alfa e submeteu o processo à deliberação da Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE).

O encaminhamento à CES/CNE constitui-se como penúltima fase do processo, mas ainda não há previsão de relato. A deliberação da CES/CNE será encaminhada ao Gabinete do Ministro para homologação e posteriormente, em caso de uma decisão favorável, para que seja emitido o ato autorizativo.

Considerando que a IES protocolou seu pedido de recredenciamento em 24 de julho de 2013, e projetando que o trâmite processual está em andamento e o que está por vir demandará tempo superior a três meses, é muito provável que a expedição da Portaria de Recredenciamento desta IES será emitida após três anos decorridos do seu pedido de renovação de ato autorizativo, ou seja, o mesmo tempo de validade da Portaria que a credenciou como Centro Universitário.

7 O RELATÓRIO DO CASO

O SINAES provoca divergências acerca de seus princípios, sua concepção, finalidade, estrutura e organização, sendo possível identificar, ao menos, duas ideias aparentemente antagônicas. A primeira é estruturada no argumento de que as ações decorrentes deste sistema de avaliação não se resumem em verificar as condições de ensino, mas em analisar e emitir juízo de valor sobre as Instituições avaliadas. A segunda é fundada no argumento de que os princípios de eficiência e de eficácia oriundos da lógica do mercado, assim como a ideia subjacente de controle, constituem-se como os princípios norteadores das bases do SINAES, cujo enfoque é o resultado, desconsiderando a importância do processo.

A descrição do caso na seção anterior — que nos trouxe o relato dos trâmites de um processo de Avaliação Institucional Externa, mais especificamente a de um credenciamento de Centro Universitário; além das legislações analisadas no decorrer desta investigação — denotam evidências de que as ideias aparentemente contraditórias são complementares, ou seja, a avaliação institucional externa promovida no âmbito do SINAES, ao término de seu processo, emitirá um juízo de valor à Instituição, mensurado em uma escala de 5 (cinco) níveis, ao mesmo tempo em que este resultado, por sua vez, tem por objetivo aferir a eficiência e a eficácia institucional com vistas ao atendimento das prerrogativas da regulação e da supervisão.

No entanto, em relação às bases epistemológicas mais comuns utilizadas como fundamentos para um sistema de avaliação (a epistemologia objetivista, de caráter técnico e a epistemologia subjetivista, de cunho emancipatório), a descrição do caso evidencia que o SINAES está fundado em uma base epistemológica eminentemente técnico-burocrática.

A estruturação das fases do trâmite processual para o credenciamento e para o credenciamento institucional, instrumentalizadas pelo Sistema eMEC, tem características estritamente administrativas. Características técnico-burocráticas permeiam o trabalho dos avaliadores, responsáveis pela visita *in loco* e pela atribuição do conceito institucional, que de posse de um instrumento aferem o cumprimento ou não dos requisitos pré-estabelecidos pela Instituição avaliada.

A proposta original do SINAES era a de unificar os procedimentos já existentes, além de assegurar, entre outras coisas, a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativo e formativo, quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação. Esse novo sistema de avaliação deveria articular, de forma coerente, concepções,

objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instâncias do governo.

No entanto, é notório o distanciamento entre a proposta original e o sistema vigente, pautado, sobretudo, pelas ambiguidades inerentes ao próprio sistema, que pretendia fazer uma análise qualitativa, mas que se observa apenas a realização da dimensão quantitativa. As ambiguidades impedem que os sujeitos da avaliação, os membros da comunidade acadêmica das Instituições de Ensino, tenham uma noção clara e distinta das regras do processo avaliativo.

Ora, existe maior ambiguidade do que na fase de avaliação, de responsabilidade do INEP. Duas comissões vinculadas à mesma autarquia, tendo como base a mesma legislação, atribuírem conceitos distintos ao mesmo processo de avaliação?

Conforme a descrição do Caso, a IES impugnou o relatório da Comissão de Avaliação *in loco* e encaminhou recurso com suas contrarrazões à Comissão Técnica de Acompanhamento de Avaliação para análise, cujo parecer foi favorável à alteração de conceitos de três dimensões e, por conseguinte, do Conceito Institucional (CI).

QUADRO 15 – Conceitos atribuídos pela Comissão de Avaliação e pela CTAA.

INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA – RECREDECIMENTO (2010)	CONCEITOS ATRIBUÍDOS PELA COMISSÃO DE AVALIAÇÃO - (INEP)	CONCEITOS ATRIBUÍDOS PELA COMISSÃO TÉCNICA DE ACOMPANHAMENTO DE AVALIAÇÃO- CTAA (INEP)
Dimensão 1	3	4
Dimensão 2	3	4
Dimensão 3	4	4
Dimensão 4	3	3
Dimensão 5	4	4
Dimensão 6	3	3
Dimensão 7	3	4
Dimensão 8	3	3
Dimensão 9	4	4
Dimensão 10	3	3
CONCEITO INSTITUCIONAL (CI)	3,0	4,0

Fonte: Elaboração do próprio autor

Sobressalta nessa ambiguidade o fato de que o relator do parecer da CTAA foi capaz de fazer uma avaliação mais apropriada e, por sua vez, mais justa da Instituição do que os

avaliadores da Comissão que realizaram a visita *in loco*. Neste sentido, a análise documental se demonstrou mais eficaz e efetiva do que a análise empírica.

O presente trabalho tem por objetivo defender a tese de que a retomada do marco ético, estabelecido na proposta original, é necessária e imprescindível para o cumprimento dos propósitos da Lei do SINAES em vigência.

Aparentemente, pode parecer contraditória a defesa de que a inserção de critérios éticos pode contribuir para efetividade de um processo altamente técnico e burocratizado como é atualmente a de um processo de avaliação institucional externa. Mas é justamente em função da ausência de tais critérios que os trâmites do processo de avaliação institucional externa deixam de cumprir os princípios administrativos para os quais esses procedimentos foram instaurados, por exemplo, o de eficiência e eficácia.

Exemplifiquemos utilizando o estudo de Caso.

O ato autorizativo que credenciou o Centro Universitário Alfa foi emitido por meio da Portaria Ministerial Nº 569, de 13 de maio de 2011, publicada no Diário Oficial da União em 16 de maio de 2011. Conforme estabelece o § 4º do Art. 13 do Decreto 5.773, o primeiro credenciamento tem prazo máximo de três anos para Centros Universitários. Desse modo, até o último ano de validade do ato autorizativo de credenciamento, portanto, até 2014, a Instituição deveria protocolar o pedido de credenciamento, com vistas a evitar as punições previstas nos termos do Art. 11 do Decreto nº 5.773, e do § 2 do Art. 33 da Portaria Normativa Nº 40, que afirmam que o retardamento do pedido de credenciamento caracteriza irregularidade administrativa; e é vedada a admissão de novos estudantes até o saneamento da irregularidade.

Com o intuito de cumprir com as prerrogativas da regulação e evitar sanções e punições administrativas, o Centro Universitário ALFA protocolou o pedido de credenciamento em 24 de julho de 2013; portanto, quase um ano antes do vencimento do ato autorizativo do credenciamento. Por conta protocolo, teve seu prazo de validade estendido por mais um ano, nos termos do § 8º do Art. 10 do Decreto 5.773²². Desse modo, o ato

²² Conforme já descrito na nota nº16, no dia 11 de maio de 2016, a Presidenta Dilma Rousseff publicou o DECRETO Nº 8.754, que altera o DECRETO 5.773/2006. Entre os dispositivos que sofreram alterações, encontra-se o §8º do Art. 10 que passou a ter a seguinte redação: “o protocolo de pedido de credenciamento de instituição de educação superior, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior prorroga a validade do ato autorizativo até a conclusão do processo.” Em virtude de uma fala do atual Ministro da Educação, José Mendonça Filho, na qual afirma que revogaria algumas legislações publicadas por seu antecessor, há indícios de que esse Decreto seja revogado ou modificado.

autorizativo do credenciamento, que a princípio deveria expirar em 16 de maio de 2014 com o protocolo do pedido de credenciamento, foi prorrogado por mais um ano.

Assim, podemos concluir que desde 16 de maio de 2015 o Centro Universitário ALFA encontra-se irregular administrativamente, pois o prazo do ato autorizativo do credenciamento está vencido e não há previsão para que o ato autorizativo do credenciamento seja publicado, cabendo, por conseguinte, uma sanção nos termos da legislação vigente.

Este caso nos induz a algumas reflexões e nos permite perguntar:

- a) A avaliação institucional externa técnico-burocrática engendrada pelo SINAES cumpre com as funções de eficiência e de eficácia às quais se propõe?
- b) Se a IES cumpriu com todas as exigências legais, cabe a ela algum tipo de punição ou sanção?
- c) Em caso de resposta afirmativa para a pergunta anterior, seria justo penalizar a IES que tomou todas as providências cabíveis para se manter regularizada administrativamente?

É importante observar que a Portaria Normativa Nº 40 foi criada para instituir o Sistema eMEC e estabelecer todos os trâmites do fluxo dos processos de avaliação, regulação e supervisão por meio eletrônico, com vistas a garantir economia, eficiência e celeridade processual dos órgãos públicos. Além desta legislação, desde 2013, o MEC tem publicado Portarias Normativas para estabelecer um calendário anual de abertura do protocolo de ingresso de processos regulatórios no sistema e-MEC, para tentar promover celeridade ao fluxo processual. No calendário, constam o período em que o Sistema eMEC estará aberto para o protocolo de um pedido de credenciamento, por exemplo, e o prazo final para a finalização de todo o processo.

Em 2013, por meio da Portaria Normativa Nº 1, de 25 de janeiro de 2013, o calendário para o protocolo de pedidos de credenciamento, foi elaborado da seguinte maneira:

FIGURA 10: Calendário de 2013 para abertura do protocolo de pedido de credenciamento

Ato Regulatório	Período de Abertura do Protocolo sistema e-MEC	Parecer Final / Secretaria	
		Previsão	Condicionalidades ao Processo
6 - Recredenciamento de IES	De 01 a 30 de junho de 2013	Até 30 de setembro de 2014	- Sem diligências instauradas; - com avaliação realizada e resultado satisfatório em todas as Dimensões/Eixos/Indicadores;
	De 01 a 31 de dezembro de 2013	Até 31 de março de 2015	- todos os requisitos legais atendidos; - sem ocorrência de recursos/impugnações no fluxo processual.

Fonte: Portaria Normativa Nº 1, de 25 de janeiro de 2013.

Do modo como esse calendário foi instituído, leva-nos a conjecturar que o ato autorizativo de credenciamento do Centro Universitário ALFA poderia já ter sido publicado, considerando que a previsão do parecer da Secretaria para pedidos protocolados no primeiro semestre de 2013, seria até 30 de setembro de 2014, se nenhum procedimento instituído pelas condicionalidades tivesse ocorrido. No entanto, a Portaria Normativa Nº 1, de 25 de janeiro de 2013 previa em seu Art. 7º que os prazos de finalização de processos regulatórios, que não atendessem às condicionalidades estabelecidas, dependeriam da superação de eventos que surgissem em cada fase ou etapa do fluxo processual. (BRASIL, 2013)

No artigo citado, o MEC trata de assumir a sua condição de ineficiência para cumprir com o fluxo processual e os prazos estabelecidos pelo próprio Ministério em outras legislações. Este cenário nos fornece evidências suficientes para respondermos as questões levantadas anteriormente, de modo a afirmar que, efetivamente, a avaliação institucional externa técnico-burocrática engendrada pelo SINAES é incapaz de cumprir com as funções de eficiência e de eficácia às quais se propõe. Neste sentido, não cabe à IES nenhuma sanção ou punição em virtude do não cumprimento de prazos por parte dos órgãos públicos responsáveis pela avaliação institucional externa.

No entanto, se o SINAES admitisse a retomada do marco ético proposto originalmente pela CEA, os trâmites administrativos ganhariam mais celeridade, sobretudo, na fase de avaliação.

Para defender esta tese, primeiramente promoveremos a divisão dos requisitos contidos no Documento Base em sete critérios éticos para uma avaliação institucional externa:

- a) Liberdade no debate argumentativo;
- b) Negociação;
- c) Solidariedade (cooperação);
- d) Equidade (tratamento justo e adequado);
- e) Compromisso com o conhecimento;
- f) Compromisso com os valores socialmente distinguidos;
- g) Compromisso com a responsabilidade pública.

No segundo momento, consideramos importante justificar a utilização destes critérios em vez de outros tantos valores éticos que poderiam fazer parte do sistema de avaliação. Para tanto, nosso argumento se estrutura no pressuposto de que o Documento Base é resultado de um processo democrático, legitimado pela formação de uma comissão representativa dos setores interessados, que proporcionou debates, discussões e reflexões com as representações dos diversos segmentos da área acadêmica, acerca de um novo projeto de avaliação para o país.

A comissão foi presidida pelo professor José Dias Sobrinho e composta por mais 24 integrantes, representantes de instituições públicas do Ensino Superior, de órgãos do governo, como a CAPES, INEP e SESu, e também da União Nacional dos Estudantes (UNE). No decorrer de quatro meses de trabalho, a CEA se reuniu em Brasília, dois ou três dias a cada quinzena, e uma vez ou mais em cada uma das seguintes cidades: Curitiba, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Recife.

Os estudos promovidos pela CEA procuraram envolver a sociedade por meio de um processo de debate e reflexões. O trabalho da Comissão ouviu — em audiências públicas realizadas no MEC em Brasília e durante a Reunião da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) em Recife — trinta e oito entidades representativas de distintos setores da sociedade, especialmente as mais diretamente relacionadas com a Educação Superior.

O resultado desse trabalho está expresso no documento intitulado "SINAES: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior", publicado em agosto de 2003. O documento da CEA é constituído por duas partes principais. A primeira faz um diagnóstico do marco legal e dos procedimentos de verificação e de avaliação da educação superior no Brasil. A segunda trata propriamente da proposta para uma política de avaliação da educação superior, com as bases para o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

A análise da fase de avaliação do Centro Universitário Alfa pode nos dar a dimensão das contradições dos procedimentos, que prejudicam o processo avaliativo. A Comissão de Avaliação emitiu o relatório, que foi impugnado pela IES, e, posteriormente, analisado pela CTAA, que encaminhou seu parecer ao Conselho Nacional, que ainda não se manifestou, mas quando isso ocorrer deverá encaminhar seu parecer ao Ministro da Educação para sua decisão favorável ou desfavorável ao credenciamento.

Seguem as divergências entre os relatórios da Comissão de Avaliação e da CTAA.

Nas Dimensões 1, 2 e 7, a avaliação da Comissão e o parecer da CTAA deram-se da seguinte maneira:

A Dimensão 1, segundo o Instrumento de Avaliação, deve se ater a missão e ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

QUADRO 16 – Considerações da Comissão de Avaliação na Dimensão 1

1.1 A gestão da instituição está satisfatoriamente implantada conforme seu PDI. A estrutura administrativa prevista no Regimento contempla os conselhos deliberativos (Conselho de Administração Superior; Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e Colegiados de cursos) e órgãos executivos (Reitoria, Pró-reitoria, Coordenação de cursos de graduação, Pós-graduação e Extensão). Os conselhos deliberativos consideram a representação docente e discente. Foi verificado em entrevista com os coordenadores, assim como com o corpo discente o funcionamento dos conselhos com reuniões periódicas e estas informações foram cotejadas também com o registro das atas.

1.2 O PDI orienta ações acadêmico-administrativas, conforme seus processos avaliativos. A prática de auto-avaliação institucional ocorre desde o ano de 2004 na IES. Atualmente, o funcionamento da CPA está estabelecido em documentos oficiais (regimento próprio) e implantada, com um Projeto de Avaliação Institucional. Em entrevista com a CPA foi verificada que é prática desta Comissão o cotejamento dos resultados das avaliações institucionais internas com as avaliações externas (CPC, ENADE e avaliações externas ad hoc do INEP-MEC) em cada uma das dimensões do SINAES, como se observou no relatório de autoavaliação de 2013, o qual serviu de base para análise da comissão. Os resultados da autoavaliação e das avaliações externas foram adequadamente utilizados como subsídios para o aditamento do PDI em 2012, e constatou-se a existência de ações acadêmicas e administrativas conseqüentes aos processos avaliativos.

Numa análise sistêmica e global dos indicadores desta dimensão, verifica-se um quadro similar ao referencial mínimo de qualidade.

Conceito da Dimensão 1

3

Fonte: Sistema eMEC

QUADRO 17 – Parecer da CTAA referente a Dimensão 1, após análise do recurso da IES

DIMENSÃO 1

A IES escreve que no indicador 1.2: Articulação entre o PDI e os processos de avaliação institucional (autoavaliação e avaliações externas), em que consta como conceito referencial mínimo de qualidade (3): *Quando os resultados da auto-avaliação e das avaliações externas são adequadamente utilizados como subsídios para a revisão permanente do PDI, e constata-se a existência de ações acadêmicas e administrativas conseqüentes aos processos avaliativos?*

Esta Relatoria considera que no formulário eletrônico os conceitos são atribuídos à Dimensão como um todo e não somente a um indicador e, por isso, o referencial mínimo de qualidade não está direcionado ao Indicador 1.2.

Todavia a IES justifica que nos indicadores 8.1 e 8.3 constam respectivamente no texto dos avaliadores que: ?Indicador 8.1.: ?Há também boa coerência do planejamento das ações de autoavaliação, em relação aos processos, resultados e eficácia?. E no indicador 8.3, registra-se, dentre vários aspectos potenciais, que ?a IES implementa bem as ações acadêmico-administrativas baseadas nos resultados da autoavaliação e das avaliações externas?.

Considerando-se as contrarrazões da IES esta Relatoria altera o conceito da Dimensão 1 para 4.

Fonte: Sistema eMEC

O Instrumento de Avaliação indica que a Comissão na Dimensão 2 deve avaliar a política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.

QUADRO 18 – Considerações da Comissão de Avaliação na Dimensão 2

2.1 Em entrevista da comissão com os coordenadores foi verificado o funcionamento atual de 19 cursos de graduação e uma coordenação de pós graduação (lato-sensu) na IES. Todos os coordenadores manifestaram que a IES preserva a autonomia na gestão dos respectivos cursos/programas e que a prática acadêmica é coerente com o estabelecido no PDI, assim como, no Estatuto e Regimento Geral.

2.2 A gestão institucional está presente em todas as atividades dos cursos. Isto foi constatado pelo relato dos docentes, discentes e técnicos. A IES está preocupada com a fixação dos discentes nos cursos e com a qualidade da formação do aluno. Para isto tem implantado vários programas, como: Capacitação Docente, Iniciação Científica, Nivelamento de Alunos, Monitoria e Programas de Extensão. A IES também concede bolsas a alunos carentes, descontos nas mensalidades quando o pagamento é efetuado até o 5º dia útil do mês e desconto nas mensalidades dos alunos monitores e de iniciação científica.

2.3 A IES não está credenciada para oferta de cursos em EAD.

2.4 Os cursos de pós-graduação lato-sensu, todos presenciais, atendem à comunidade e aos egressos conforme previsto no PDI. Atualmente existem 6 cursos em andamento (MBA Controladoria e Finanças, MBA Contabilidade e Tributos, MBA Gestão Empresarial, MBA Gestão de Pessoas, Urgência e Emergência/UTI e Fisiologia do Exercício) com 300 alunos e 79 docentes. Todos os cursos funcionam aos sábados manhã e tarde e estão sob a coordenação do Centro de Estudos e Pesquisa do Desenvolvimento Regional do UNIFAFIBE (CEPeD). Também verifica-se que as atividades de pesquisa encontram-se em processo de consolidação; para isto, o Programa de Pós-graduação da IES dispõe de recursos próprios (FAPE) e da FUNADESP (Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular). Para a captação dos recursos provenientes do FANADESP, a IES seleciona projetos de pesquisa para concorrer em editais publicados. Com esse objetivo, o CEPeD forma uma comissão científica para analisar e atender às exigências dos editais. No ano 2013 a IES submeteu 21 projetos de pesquisa (30 alunos) à FUNADESP e em 2014 foram submetidos 13. Em cada ano foram aprovados 9 projetos. A IES disponibiliza um total de 12 revistas eletrônicas para publicação dos trabalhos científicos das que podem ser citadas: Hispec & Lema e Revist@ Fafibe; as duas revistas são publicadas anualmente e estão indexadas pelo LATINDEX.

2.5 A IES não está credenciada para cursos em EAD.

2.6 As políticas institucionais de pesquisa e iniciação científica estão implantadas e viabilizadas pelo fundo denominado FAPE (Fundo de Apoio à Pesquisa e Extensão) em consonância com o PDI. Atualmente a IES também esta credenciada para receber recursos da FANADESP, CAPES, Banco Santander e do Ministério do Esporte. O CEPeD é o órgão responsável pelo funcionamento do Programa de Iniciação Científica, que anualmente lança editais para selecionar alunos vinculados a projetos de pesquisa. Em 2013 participaram 16 alunos com bolsa e, em 2014, a participação se incrementou para 41, dos quais 33 alunos ganharam desconto na mensalidade (bolsa FAPE).

2.7 A IES pratica a extensão institucional desde 2001 através do Programa de Extensão. As atividades extensionistas estão sob os cuidados do CEPeD. A IES utiliza este programa para a sua inserção na comunidade de Bebedouro e dos distritos e municípios adjacentes. Este programa está assentado em seis eixos principais: promoção de eventos culturais, artísticos, científicos e tecnológicos; cursos de extensão; atendimento à comunidade de baixa renda através das clínicas; assessoria e consultoria; publicação de trabalhos acadêmicos e divulgação de técnicas de trabalho e conhecimento. Atualmente a IES

oferece 15 cursos de extensão abertos à comunidade, dos quais alguns são gratuitos.

Neste aspecto, numa análise sistêmica e global dos indicadores desta dimensão, configura-se um quadro SIMILAR ao que expressa o referencial mínimo de qualidade.

Conceito da Dimensão 2

3

Fonte: Sistema eMEC

QUADRO 19 – Parecer da CTAA referente a Dimensão 2, após análise do recurso da IES

Para a IES, nesta Dimensão mais uma vez os avaliadores se limitaram a atribuir um conceito referencial mínimo de qualidade (conceito 3).

A IES apresenta diversas políticas e programas implantados tais como:

No ensino: a) Os diferenciais propostos pelas metodologias de ensino, que se utilizam de interações com os discentes, de forma que estes interajam com seu processo ensino-aprendizagem, o que envolve o uso de ferramentas tecnológicas interativas, tal como o Estudo.com; b) fóruns de estudos de caso; c) projeto interdisciplinar em todos os cursos de graduação; d) monitoria, iniciação científica e extensão institucionalizadas, em todos os cursos, com quantidade e qualidade significativas; e) atendimento didático ao aluno, com docentes e horários específicos extraclasse, de forma a orientar os procedimentos de pesquisa problematizadora; f) disciplinas denominadas práticas integradoras, nos cursos de Engenharia (Civil, Agrônômica, Elétrica e de Produção) e nos cursos de Tecnologia, a fim de propiciar as integrações teórico-práticas e interdisciplinares; e vários outros.

A IES destaca: ?ainda que todos os projetos pedagógicos de curso contemplem o estágio curricular e atividades complementares à formação, enquanto atividades obrigatórias, independentemente de exigências ou não de requisitos legais; convênios de parceria em um montante relevante com toda a região, a fim de propiciar vivências práticas, estágios extracurriculares; convênios internacionais com várias instituições, para promover a mobilidade estudantil e o fomento à pesquisa, dentre muitos outros mecanismos, que têm em vista o compromisso com a qualidade da formação oferecida. ? Além disso, a IES declara seu IGC com conceito 4, o que colabora para ser muito bem avaliada.

A Comissão de Avaliação escreveu que ?a gestão institucional está presente em todas as atividades dos cursos. Isto foi constatado pelo relato dos docentes, discentes e técnicos. A IES está preocupada com a fixação dos discentes nos cursos e com a qualidade da formação do aluno. Para isto tem implantado vários programas, como: Capacitação Docente, Iniciação Científica, Nivelamento de Alunos, Monitoria e Programas de Extensão.?

Em relação à pesquisa a Comissão escreveu: ?As políticas institucionais de pesquisa e iniciação científica estão implantadas e viabilizadas pelo fundo denominado FAPE (Fundo de Apoio à Pesquisa e Extensão) em consonância com o PDI. Atualmente a IES também está credenciada para receber recursos da FANADESP, CAPES, Banco Santander e do Ministério do Esporte. O CEPeD é o órgão responsável pelo funcionamento do Programa de Iniciação Científica, que anualmente lança editais para selecionar alunos vinculados a projetos de pesquisa. Em 2013 participaram 16 alunos com bolsa e, em 2014, a participação se incrementou para 41, dos quais 33 alunos ganharam desconto na mensalidade (bolsa FAPE)?.

A IES contesta dizendo que ?o número de discentes envolvidos em atividades de iniciação científica é bem maior do que os avaliadores apresentam, posto que a IES no ano de 2011 conta com 30 alunos nesta atividade, considerando alunos bolsistas e não bolsistas; no ano de 2012, 38; em 2013, 45; e em 2014, 56. (...) Ainda, acrescentamos que no relatório dos avaliadores é apenas mencionado o CEPED, sem considerá-lo como de essencial importância para as atividades de pesquisa da Instituição. Este Centro, por maturidade e qualificação do corpo docente da IES, foi implementado em 2009 com a denominação Centro de Estudo e Pesquisa do Desenvolvimento Regional ? CEPeD, atuando nas seguintes linhas de pesquisa: Educação e Desenvolvimento Social; Saúde Pública e Promoção Social; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Gestão e Desenvolvimento Regional.? E conta sobre diversos projetos em andamento."

Quanto à área de extensão a Comissão considerou que ?A IES pratica a extensão institucional desde 2001 através do Programa de Extensão. As atividades extensionistas estão sob os cuidados do CEPED. A IES utiliza este programa para a sua inserção na comunidade de Bebedouro e dos distritos e municípios adjacentes. Este programa está assentado em seis eixos principais: promoção de eventos culturais, artísticos, científicos e tecnológicos; cursos de extensão; atendimento à comunidade de baixa renda através das clínicas; assessoria e consultoria; publicação de trabalhos acadêmicos e divulgação de técnicas de trabalho e conhecimento.? (...) A IES escreve ?também causa-nos estranhamento que um programa de extensão fundamental para a região, como o Cidadã, com mais de cinco anos de existência na Instituição e que, somente nos últimos três anos, realizou 6.889 atendimentos, com visitas a diferentes bairros periféricos de Bebedouro e de cidades circunvizinhas e sendo do pleno conhecimento e envolvimento de toda a comunidade acadêmica, se quer tenha sido mencionado em relatório dos avaliadores, em nenhuma das Dimensões.? (...) Vários projetos são descritos no PDI, tais como: Projeto Viva a Vida na Via; Projeto Rondon, Projeto multiprofissional com atletas de futsal; Projeto Alegrar-te; Projeto obesidade infantil; Tecnologia para Todos; Programa ?O direito ao alcance de todos?, dentre vários outros. [...]

A IES também apresenta que os comentários para esta Dimensão não está condizente com o que a Comissão escreveu na Dimensão 9, quando relata: ?Há um programa de apoio institucionalizado e muito bem implementado. O destaque é a política de concessão de bolsas (...) A IES tem um fundo de apoio financeiro (FAE) e também participa de programas governamentais como PROUNI, estaduais (Programa Escola da Família) e convênios com órgãos/empresas públicas e privadas, com a finalidade de gerar bolsas, além de aderir ao FIES?. E, também, registram neste mesmo indicador: ?a IES oferece bolsas de extensão e de pesquisa através do FAPE e subsídios financeiros para a participação de alunos em eventos científicos e culturais. Os discentes podem realizar estágio extracurricular e para isto a IES mantém uma central de estágios. ?

Esta Relatoria após a análise dos dados encaminhados pela IES altera o conceito da Dimensão 2 para 4.

Segundo o Instrumento de Avaliação, a Dimensão 7 deve avaliar a infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.

QUADRO 20 – Considerações da Comissão de Avaliação na Dimensão 7

7.1 A IES funciona em dois prédios construídos com material convencional de propriedade da mantenedora. A descrição da infraestrutura é coerente com o exposto no aditamento do PDI. O primeiro prédio localiza-se na Rua Orlando F, de Carvalho, n. 325 e tem 4 andares, que abrigam a unidade principal (blocos A, B, C, D, E, F e G). Neles estão localizados a administração, salas de aula, laboratórios, biblioteca, clínicas, auditórios e áreas de convivência. Conforme relatos da Reitora e da Pró-Reitora Acadêmica durante a visita a Comissão constatou que o prédio passou por várias mudanças e foi construído em épocas distintas conforme a expansão dos cursos, resultando em corredores com larguras diferentes e colunas (pilares) em áreas de circulação.

Atualmente, o prédio passa por mais uma reforma - a instalação de uma coluna de escadas em estrutura metálica na parte externa e alinhada com os corredores das salas de aula da cada pavimento. Esta obra, que terá a função de servir de corredor de escape, é a mesma que foi solicitada pelo Corpo de Bombeiros em vistoria à edificação (Norma IT-01 CBPMESP).

O prédio dispõe de 2 elevadores e rampas localizadas adequadamente com sinalização tátil de obstáculo, porém junto aos pilares não existe tal sinalização e os corredores não dispõem de sinalização tátil direcional. A Comissão verificou sinal wi-fi disponível nesta unidade, porém os alunos relataram que o sinal é fraco ou inexistente em várias salas de aula. Na autoavaliação docente o acesso a internet foi considerado ótimo/bom por 40% dos docentes, com queda em relação ao ano anterior. Sem embargo, a CPA não reconhece em seu relatório nenhuma fragilidade nas 10 dimensões do SINAES. O 2º prédio encontra-se em frente à unidade principal na mesma rua com n. 326. No momento da visita o prédio estava em obras, no entanto em alguns ambientes já funcionam os laboratórios dos cursos de engenharia, laboratório do curso de Educação Física e o núcleo de prática jurídica. Todos os ambientes em ambos os prédios dispõem de mobiliário/equipamentos e espaço adequado. A manutenção, iluminação, ventilação e limpeza dos prédios são satisfatórias.

7.2 A comissão constatou que as salas de aula estão adequadamente aparelhadas, sendo parcial a climatização nas salas e nas áreas administrativas, embora esteja evoluindo. A sala dos docentes dispõe de serviços higiênicos e espaço para descanso climatizado, assim como todos os coordenadores dispõem de gabinetes com espaço e mobiliários apropriados. Ambos os prédios dispõem de serviços higiênicos (masculino/feminino), bebedouros e extintores bem distribuídos, também existem sanitários especiais para pessoas com necessidades especiais. A IES dispõe de quadra poliesportiva e campo de futebol adequadamente aparelhados. Os espaços de convivência compreendem área de alimentação com cantinas que estão adequadamente mobiliados e cobertos. Os laboratórios didáticos dispõem de espaço e equipamentos suficientes e uma sinalização de risco ambiental. Dos relatos do corpo docente e discente constata-se que a qualidade dos equipamentos é adequada e que existe um plano de reposição ou atualização.

7.3 Não se aplica.

7.4 A IES dispõe de uma biblioteca, localizada no andar térreo da unidade principal. O ambiente tem espaço, mobiliário, ventilação, iluminação, limpeza e pessoal adequados. O ambiente comporta área para acervo, administração, área reservada para estudos coletivo e individual, dispo de computadores para consulta bibliográfica através de acesso à internet e ao Portal de Periódicos da CAPES. No momento da visita, o acervo era composto por 47.208 livros, devidamente registrados no sistema TOTVS (programa comercial para gerenciamento de bibliotecas) e com placa magnética antifurto. O sistema TOTVS é interligado com a página da IES e permite a reserva/empréstimo de livros on-line a toda comunidade universitária, bem como aos egressos. O horário de funcionamento de 8 às 23 hs e aos sábados até 16 hs.

7.5 Não se aplica

Conceito da Dimensão 7

3

Fonte: Sistema eMEC

QUADRO 21 – Parecer da CTAA referente a Dimensão 7, após análise do recurso da IES

A IES escreve que nesta Dimensão ?vários são os equívocos cometidos em relatório emitido pela Comissão in loco. ?

Inicia contestando o Indicador 7.1 o qual a Comissão in loco escreveu: A IES funciona em dois prédios construídos com material convencional de propriedade da mantenedora. A descrição da infraestrutura é coerente com o exposto no aditamento do PDI.

A IES explica que diferentemente do que a Comissão disse, ela tem ?09 prédios, denominados Blocos (de A a J), o que já invalida a concepção da comissão in loco, sobre a infraestrutura.? Depois cita que a Comissão

ainda escreveu: ? Conforme relatos da Reitora e da Pró-Reitora Acadêmica durante a visita a Comissão constatou que o prédio passou por varias mudanças e foi construído em épocas distintas conforme a expansão dos cursos, resultando em corredores com larguras diferentes e colunas (pilares) em áreas de circulação. Atualmente, o prédio passa por mais uma reforma - a instalação de uma coluna de escadas em estrutura metálica na parte externa e alinhada com os corredores das salas de aula da cada pavimento. Esta obra, que terá a função de servir de corredor de escape, é a mesma que foi solicitada pelo Corpo de Bombeiros em vistoria à edificação (Norma IT-01 CBPMESP)?

A IES explica que não houve a fala da Reitora e a Pró-reitora como a Comissão descreveu e que confirmaram ?A Reitora e a Pró-reitora relataram que a IES encontra-se em AMPLIAÇÃO, para atender o disposto em seu PDI, bem como o seu aditamento, o que a comissão constatou in loco.

Sobre sua infra-estrutura a IES apresenta diversas fotos que, conforme procedimento definido na CTAA, não são consideradas para efeito de recurso.

A IES complementa que ?esta visão equivocada da Comissão, inclusive, gerou constrangimento em reunião com os coordenadores de curso e funcionários técnico-administrativos, quando o Coordenador da Comissão disse que a infraestrutura da IES era adaptada e que os prédios inicialmente eram construídos para ser uma coisa e, posteriormente, viravam outra. Este posicionamento absurdo do avaliador, bem como o seu juízo de valor, encontram-se equivocados.

Ressaltamos, ainda, que os prédios da IES são interligados por passarelas e não por corredores, o que também se revela um equívoco; as colunas seguem as normas e exigências da construção civil, posto que caso não atendessem este disposto legal, a Instituição não teria seus projetos aprovados junto aos órgãos competentes.

Destaca-se, ainda, que a escada é, também, uma AMPLIAÇÃO e não uma reforma, a fim de propiciar mais uma rota de saída.?

A Comissão também tratou no Indicador 7.1 que ?o prédio dispõe de 2 elevadores e rampas localizadas adequadamente com sinalização tátil de obstáculo, porém junto aos pilares não existe tal sinalização e os corredores não dispõem de sinalização tátil direcional?.

A IES defende-se declarando que sua infra-estrutura contempla rampas, sanitários adequados às pessoas com necessidades especiais, elevadores sonoros e com dispositivo em braile, piso tátil, intérprete de LIBRAS, além de docente específico para a disciplina de LIBRAS. Relevante, também, o trabalho desenvolvido pelo Núcleo de Inclusão, Acessibilidade e Aprendizagem, da Instituição. Núcleo coordenado por uma psicóloga, com especialização em Psicopedagogia Clínica e Institucional, que orienta a comunidade acadêmica nos aspectos inclusivos e de atendimento às pessoas com necessidades educacionais especiais.?

A IES escreveu que ?A Comissão verificou sinal wi-fi disponível nesta unidade, porém os alunos relataram que o sinal é fraco ou inexistente em várias salas de aula?.(...) ?Fatos não considerados pelos avaliadores, visto que, deliberadamente, posicionaram-se em prol do prejuízo institucional, no conceito do indicador, o que se pode confirmar por mais um equívoco, quando a Comissão relata: ?Na autoavaliação docente o acesso à internet foi considerado ótimo/bom por 40% dos docentes, com queda em relação ao ano anterior. Sem embargo, a CPA não reconhece em seu relatório nenhuma fragilidade nas 10 dimensões do SINAES?. O equívoco da Comissão não tem pertinência com o disposto no indicador e, ainda, reiteramos que o propósito de avaliar, de acordo com o novo instrumento, volta a se firmar, conforme já demonstrado pela Instituição, na Dimensão 5, no indicador 5.4. ?

A IES também registra que os Avaliadores ?(...) se conheceram poucos dias antes da Avaliação in loco, em capacitação para o novo instrumento, que se fundamenta em 5 Eixos. Tal fato pode tê-los influenciado na atribuição dos conceitos, visto que o relatório elaborado pela CPA segue as 10 Dimensões, consoante com as orientações dos órgãos competentes do Ministério da Educação (relato constante da Dimensão 5 deste documento). ?

Esta Relatoria desconsidera as inferências da IES sobre o conhecimento prévio dos avaliadores.

*Depois a IES relata vários de seus espaços com características físicas inclusive e no final comenta que ?É constrangedor para uma Instituição que investe tanto na qualificação de suas ações educacionais e, que é vista regionalmente como a IES com infraestrutura de excelência, sendo este um dos seus diferenciais, possa ter registrado em relato dos avaliadores como **adequado, em todos os espaços da infraestrutura.***

Por outro lado, em reuniões da Comissão com os corpos docente e discente foram relatados a excelência da infraestrutura e das condições dos espaços acadêmicos. Parece-nos que havia, por parte da Comissão, um esforço grande para que o Conceito não ultrapassasse o referencial mínimo de qualidade?.

Acrescenta também que ? (...) os docentes contam com uma sala de descanso, com mobiliário adequado para

tal fim (fotos abaixo). Portanto, impossível que estes sejam tão somente adequados, como registra a Comissão.?

A IES também refere-se à falta de comentários sobre a infraestrutura do CEPED - Centro de Estudos e Pesquisa do Desenvolvimento Regional, equipado com gabinetes para docentes, secretaria, sala de coordenação e que se destaca, na micro e macrorregião, por suas parcerias e propostas de pesquisa e extensão, que contribuem, principalmente, como alternativas econômicas para os bairros periféricos, em que se registram várias pesquisas, mantidas pelo FAPE - Fundo de Apoio à Pesquisa e Extensão, da IES, e por apoio externo da FUNADESP - Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular.

Outro ponto de discordância foi o Indicador 7.4. Biblioteca: acervo, serviços e espaço físico. A Comissão escreveu sobre diversos aspectos. A IES descreve um quantitativo de exemplares não considerado pela Comissão e refere-se, também, ao Ofício encaminhado 0029/2014 ao INEP. Novamente anexam fotos que não são consideradas na CTAA.

Esta Relatoria, em função do que foi apresentado pela IES altera o conceito para 4.

Fonte: Sistema eMEC

A Dimensão 1 e a Dimensão 2 apresentam uma contradição expressa na análise na Comissão de Avaliação percebida tanto pela IES quanto pela CTAA. Ao justificar o conceito 3, os avaliadores afirmam que a Instituição cumpria todos os requisitos das dimensões apenas *satisfatoriamente*, mas, na Dimensão 8, na qual foram retomados alguns indicadores da Dimensão 1, e na Dimensão 9, na qual foram retomados alguns conceitos da Dimensão 2, afirmaram que a IES cumpria *muito bem* os mesmos requisitos de qualidade. Ora, como isso é possível?

O Centro Universitário e a CTAA identificaram uma incongruência no parecer da Comissão da Avaliação, que, em um determinado momento do relatório, emite um conceito menor e em outro momento maior para os mesmos requisitos avaliados.

A situação da Dimensão 7, que trata dos aspectos relacionados a infraestrutura, é a que mais chama a atenção, pois o relator da CTAA, que nunca esteve presente no Centro Universitário, foi capaz de identificar que a análise da Comissão de Avaliação estava equivocada. Ora, como uma Instituição que cumpria com o planejamento de ampliação da infraestrutura prevista em seu PDI, inclusive relatado pelos avaliadores em seu parecer sobre os esforços de ampliação e de todos os benefícios que isso proporcionava para a sociedade em seu contexto, poderia receber um conceito apenas satisfatório? A CTAA decidiu pela alteração do conceito.

Estas contradições latentes da Comissão de Avaliação de certa forma foram corrigidas pela CTAA. No entanto, o tempo decorrido entre a publicação do relatório dos avaliadores até a emissão do parecer da CTAA, além do desgaste da Instituição por ter que elaborar um recurso contra a decisão da Comissão de Avaliação, poderiam ter sido evitados se os

procedimentos do processo avaliativo levasse em conta os critérios éticos: liberdade no debate argumentativo, negociação, solidariedade (cooperação), equidade (tratamento justo e adequado), compromisso com o conhecimento, compromisso com os valores socialmente distinguidos, e compromisso com a responsabilidade pública.

Se houvesse liberdade para que a Comissão e a Instituição discutissem e dialogassem no processo de visita *in loco*, dúvidas poderiam ter sido dirimidas, pontos de vista defendidos com mais clareza e objetividade. Se a formação dos avaliadores não fosse eminentemente técnica, e se eles estivessem preparados para *in loco* negociar com a IES sobre os requisitos que foram analisados como satisfatórios e divergentes da visão da IES, eles poderiam julgar como bem implantados os quesitos analisados. Se os avaliadores estivessem imbuídos de um espírito de solidariedade e cooperação, e vislumbrassem os esforços institucionais para com a formação de qualidade o investimento da IES para atender bem a sua comunidade, talvez eles não tivessem emitido um parecer como aquele sobre a infraestrutura do Centro Universitário. Se o tratamento equânime, justo e adequado fosse uma das vertentes da avaliação, talvez os descompassos na análise da Comissão não fossem tão evidentes. Se o comprometimento com o conhecimento, com os valores socialmente distinguidos e com a responsabilidade pública fossem critérios que movessem a avaliação, a atribuição dos conceitos dos avaliadores teria sido mais condizente com a própria justificativa dada pelo parecer.

Nesse sentido, a avaliação técnico-burocrática torna-se ineficiente em razão dos próprios procedimentos administrativos engendrados pelo sistema. Os critérios éticos são capazes de atribuir maior celeridade ao processo, pois, partindo-se do pressuposto de que a Comissão teria sido capacitada para exercer a avaliação com esse espírito, o relatório emitido seria publicado no Sistema eMEC fruto de um consenso entre os avaliadores e a Instituição avaliada. O consenso ocorreria até mesmo em torno das divergências, que, estas sim, seriam analisadas por um terceiro, neste caso a CTAA.

É improvável pensar que um sistema de avaliação que pretenda ser eficiente leve mais de três anos, ou seja, o mesmo tempo dado ao prazo de credenciamento de uma Instituição, para emitir o ato autorizativo de credenciamento. Além disso, em virtude dos acontecimentos produzidos na avaliação institucional externa realizada *in loco*, que deveria ser o momento de propiciar mais clareza e elucidação sobre a parte documental, pode se tornar, como neste caso relatado, um imbróglio a ser resolvido.

O Estudo de Caso, portanto, demonstra a ineficiência do sistema em cumprir seus pressupostos e a necessidade de incorporação de normativas éticas que possibilitam a dinamização do fluxo processual; além de uma avaliação institucional externa condizente com

aquilo que se espera dela, isto é, tanto uma descrição dos fatos quanto um julgamento valorativo condizente com a realidade.

8 CONSIDERAÇÕES

No Brasil, diversas propostas de avaliação institucional e de cursos de graduação foram formuladas antes do SINAES, orientadas por variadas concepções e modelos, mas providas de um mesmo fio condutor: a avaliação da qualidade. Essa preocupação objetivou-se primeiramente na Constituição Federal, na qual está estabelecido que um dos deveres do Estado é fornecer a garantia do padrão de qualidade da educação; e posteriormente na LDB, que torna obrigatório à União promover o processo de avaliação da educação com vistas à melhoria da qualidade do ensino.

A proposta da Comissão Especial de Avaliação (CEA) sobre um sistema de avaliação buscava unificar os procedimentos já existentes, além de assegurar, entre outras coisas, a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativa e formativa, quantitativa e qualitativa e os diversos objetos e objetivos da avaliação. Esse novo sistema de avaliação deveria articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instâncias do governo.

Em seu conjunto, os processos avaliativos deveriam constituir um sistema que permitisse a integração das diversas dimensões da realidade avaliada, assegurando as coerências conceitual, epistemológica e prática, bem como o alcance dos objetivos dos diversos instrumentos e modalidades.

Mas como observado ao longo deste trabalho, há um distanciamento entre a proposta da CEA e o texto da Lei que aprovou o SINAES.

Segundo a Lei 10.861, o SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, e especialmente a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

Para atingir seus objetivos, o SINAES criou indicadores de desempenho que passaram a classificar as Instituições e os cursos de graduação a partir dos resultados obtidos nos processos de avaliação. Um exemplo dos impactos desse tipo de avaliação é o quanto o resultado tornou-se decisivo para o destino das IES, mais especificamente das particulares, que, dependendo da nota obtida na avaliação, a Instituição pode, sendo a nota satisfatória, obter o direito de pleitear mais vagas para o financiamento estudantil, ou, em caso de uma

nota insatisfatória, ter o seu curso proibido de ofertar mais vagas para ingressantes ou até mesmo ter o seu credenciamento cassado.

Além de indicadores de qualidade, outros termos oriundos da área da administração — como custo-benefício, cliente, prestação de contas, análise de desempenho, eficiência e eficácia — começaram a ser utilizados de uma forma intensa no processo de avaliação das Instituições. As IES, inevitavelmente, também passaram a buscar os resultados esperados, utilizando-se das mesmas premissas.

O uso de indicadores para mensurar a eficiência e eficácia das IES são instrumentos utilizados para a prestação de contas à sociedade, mas o papel do Estado ultrapassa os limites da regulação, pois a instrumentalização dos indicadores força as IES a se submeterem às regras dadas para se evitarem punições e sanções. Desse modo, a autonomia institucional para desenvolver seu plano de desenvolvimento sucumbe perante as determinações externas.

A partir do momento em que o Estado estabelece um instrumento de avaliação com seus indicadores de qualidade e informa que o descumprimento dos requisitos mínimos implicará sanções e punições, as IES passam a orientar sua política educacional em torno da prescrição governamental, bem como se cria uma expectativa da avaliação para apenas verificar o cumprimento dos requisitos pré-estabelecidos.

As divergências e as contradições entre a proposta e a execução do SINAES engendram um contorno de tensão no âmbito das Instituições de Ensino Superior, que têm de trabalhar no domínio da contradição entre a reivindicação da autonomia na diferenciação dos valores e dos objetivos institucionais e a heteronomia da submissão a critérios de eficiência e eficácia na produção de resultados.

Em relação à eficiência e a eficácia do SINAES, o relatório do caso do Centro Universitário Alfa, descrito na seção anterior, apresenta evidências de que, mesmo com inúmeros procedimentos administrativos, ainda faltam elementos para se atingir esta finalidade.

A Portaria Normativa N° 40, que instituiu o e-MEC, tinha como objetivo fazer com que todo trâmite processual fosse tratado exclusivamente em meio eletrônico, pautado nos princípios administrativos da finalidade, motivação, razoabilidade, moralidade, interesse público, economia e celeridade processual e eficiência; entretanto, está distante de atingir seus objetivos. Exemplo da ineficiência é o fato de que no dia 24 de julho de 2016, o processo de credenciamento do Centro Universitário ALFA completará três anos de tramitação no Sistema e-MEC, sem previsão de data para seu encerramento com a emissão da portaria ministerial.

O Decreto Nº 8.754 de 10 de maio de 2016, que alterou o Decreto 5.773, de 09 de maio de 2006, ao dar nova redação ao §8º do Art. 10, que, com esta mudança, prorroga, a partir da data de protocolo, todos os atos autorizativos até a conclusão do processo, é uma demonstração da ineficiência do Estado em cumprir com os prazos impostos pela legislação por ele instituída. É como se o Estado nos dissesse que, pelo fato de os órgãos administrativos não serem eficientes e eficazes para o cumprimento dos vencimentos dos prazos, eles passam a ser indeterminados.

Vale lembrar que os princípios de eficiência e eficácia, oriundos da lógica do mercado, foram introduzidos na administração pública no Brasil em 1998, por meio da emenda nº 19, que alterou o Art. 37 da Constituição Federal. No âmbito do mercado, os conceitos tradicionais de eficiência e eficácia relacionam-se ao melhor uso de recursos visando ao lucro. Na esfera pública, ambos são definidos como o melhor uso de recursos para atender ao interesse público. Nesse sentido, toda ação administrativa deveria atentar-se aos princípios do bom atendimento, rapidez, urbanidade, segurança, transparência, neutralidade, sem burocracia, sempre visando à qualidade. A administração pública deveria atender o cidadão na exata medida de sua necessidade, com agilidade, mediante adequada organização interna e ótimo aproveitamento dos recursos disponíveis, evitando desperdícios e garantindo uma maior rentabilidade social. (CAMARGO, 2010, p. 26)

Desse modo, se no campo da avaliação destacam-se duas epistemologias como bases norteadoras de um sistema (a epistemologia objetivista, de caráter técnico, e a epistemologia subjetivista, de cunho emancipatório), a finalidade, os objetivos e a estruturação do processo de Avaliação Institucional descrito no caso evidenciam que o SINAES está fundado em uma base epistemológica eminentemente técnico-burocrática.

Contudo, a proposta original do SINAES defendia que os processos de avaliação deveriam se mover dentro de um marco ético, em que estariam garantidos alguns critérios, como: liberdade no debate argumentativo, negociação, solidariedade (cooperação), equidade (tratamento justo e adequado), compromisso com o conhecimento, com os valores socialmente distinguidos e com a responsabilidade pública.

A avaliação institucional pautada por um marco ético implica a complementação do marco legal, que tem norteador um processo avaliativo existente, enraizado em preceitos administrativos e regulatórios, e distante de resultados que possam contribuir efetivamente para a melhoria das Instituições. Pensar a avaliação institucional sob uma perspectiva ética corresponde a propor uma alternativa para dirimir a tensão existente entre os órgãos governamentais e as IES, lançando mão da tese de que elementos éticos incorporados ao

processo de avaliação externa trariam mais eficiência e eficácia aos procedimentos técnico-burocráticos.

É preciso ressaltar a importância dos dados estatísticos; contudo, as questões técnicas podem ser tecnicamente respondidas. Mas, por sua vez, faz-se necessária a compreensão de que os dados por si só podem revelar muito pouco acerca dos sentidos éticos que envolvem as concepções de educação superior, de sociedade e, conseqüentemente, da própria avaliação institucional.

A avaliação institucional precisa ter uma legitimidade técnica, assegurada pela teoria, pelos procedimentos metodológicos adequados, pela elaboração correta dos instrumentos e por tudo o que é recomendado em uma atividade científica. Os dados produzem juízos de fato, a partir do momento que buscam mensurar a realidade ou o objeto, mas são incapazes de fornecer juízos de valor, pois esta tarefa é do sujeito que interpreta e analisa os dados. Nesse sentido, além da legitimidade técnica, um sistema de avaliação precisaria ter também uma legitimidade ética.

Por essas razões, torna-se ainda mais legítimo defender a tese de que o retorno ao marco ético estabelecido pela CEA é importante para a obtenção de êxito do sistema de avaliação nos moldes de como ele está posto pela Lei do SINAES. Se a lógica subjacente à avaliação é a do binômio eficiência/eficácia, o próprio sistema de avaliação engendra mecanismos burocráticos que o impedem de ser eficiente e eficaz. Esta aí a necessidade de critérios éticos que contribuam para maior efetividade de um sistema técnico-burocrático.

Nesse sentido, é a discussão em torno da dimensão ética que fornece condições de pensar a avaliação para além de uma epistemologia objetivista e da racionalidade técnica. Não se trata, pois, de desconsiderar por completa a importância dos dados estatísticos na compreensão do fenômeno complexo que é a avaliação, mas de procurar ultrapassar a visão enviesada das partes, para se atingir a observação completa do todo acerca do objeto avaliado. As epistemologias objetivista e subjetivista são opostas, porém se complementam.

A liberdade no debate argumentativo, a negociação, a solidariedade (cooperação), a equidade (tratamento justo e adequado), o compromisso com o conhecimento, bem como com os valores socialmente distinguidos e com a responsabilidade pública — apontados pela CEA na proposta original do SINAES como os critérios que formariam o marco ético do processo avaliativo — complementariam o marco legal para que a avaliação institucional pudesse ser mais eficiente e eficaz.

Considerando o pressuposto de que, na Avaliação Institucional, além das exigências legais, critérios éticos estariam sendo observados, as instituições de ensino teriam a liberdade de discutir pontos divergentes com os avaliadores na visita *in loco*, de negociar as condições do processo de avaliação, de exigir um tratamento justo e adequado, bem como de participar da elaboração do relatório final da avaliação. Os critérios éticos seriam capazes de atribuir maior celeridade ao processo, pois o relatório seria publicado no Sistema e-MEC a partir de um consenso entre os avaliadores e a instituição avaliada.

A Comissão Técnica de Acompanhamento de Avaliação (CTAA) seria uma instância administrativa para tratar de casos excepcionais, nos quais o consenso entre os avaliadores e IES avaliada tivesse sido impossível no momento da visita *in loco*. Do modo como a avaliação institucional está estruturada será cada vez maior o número de recursos encaminhados à CTAA contestando a decisão dos avaliadores.

Portanto, em relação ao SINAES, deveríamos perguntar: quais valores sustentam este sistema de avaliação? Estes valores são compartilhados pelos avaliadores que realizam a avaliação?

Estas são questões que devem ser respondidas para se determinar se uma avaliação cumpre com os fins aos quais ela se destina. Ficar sujeito às lógicas políticas e econômicas conjunturais, sobretudo no caso de países dependentes como o Brasil, implica ceder espaço da discussão sobre a política pública educacional como estratégia para o desenvolvimento de nação, para as exigências dos órgãos reguladores internacionais, para a economia de mercado e para os interesses externos de um mundo globalizado. Pensar a avaliação sob uma condição heterônoma tende a transformá-la em um instrumento servil a qualquer outro interesse, menos o da preocupação intrínseca com a qualidade.

É certo que não se constitui uma tarefa fácil, mas um sistema de avaliação que tenha definido qual a concepção ética que o sustenta, tem maiores condições de fazer com que o processo avaliativo produza sentidos às Instituições e aos sujeitos envolvidos; pois, sem um sentido ético que fundamente a avaliação, a tendência é a de que se tenham classificações, *rankings*, escalas e dados estatísticos desprovidos de significado; além do que o próprio sistema de avaliação torna-se cada vez mais engessado pelos trâmites técnico-burocráticos.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação. São Paulo: Cortez, 2005.
- ALBUQUERQUE, T. S.; OLIVEIRA, E. S. G. **Avaliação da educação e da aprendizagem**. Curitiba: IESDE Brasil, 2012.
- ANDRADE, R. B.; TACHIZAWA, T. **Gestão de instituições de ensino**. 4. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas-FGV, 2008.
- AUDY, J. L. N.; MOROSINI, M. C. (Org.). **Inovação e qualidade na universidade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.
- BARREYRO, G. B. **Mapa do ensino superior privado**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.
- BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. "SINAES" contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 955-977, out. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000300015&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 maio 2015.
- BILLING, D. International comparisons and trends in external quality assurance of higher education: commonality or diversity? **Higher Education**, Netherlands, UK, v. 47, n. 1, p. 113-137, jan. 2004.
- BOCLIN, R. **Avaliação institucional**: quem acredita? Rio de Janeiro: Espaço do Saber, 2005.
- BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior. **Uma nova política para a educação superior brasileira**: relatório final. 1985a. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao.htm>>. Acesso em: 2 maio 2015.
- BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 dez. 2007. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download//superior/2011/portaria_normativa_n40_12_dezembro_2007.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria nº 92, de 31 de janeiro de 2014. Aprova em extrato os indicadores do Instrumento de Avaliação Institucional Externa para os atos de credenciamento, recredenciamento e transformação de organização acadêmica, modalidade presencial, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 fev. 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior. **Relatório**. Brasília, 1986. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. **Bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior**. Brasília, 2003a. Disponível em: <<http://pratein.com.br/home/images/stories/Educacao/SINAES-fudamentos.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004**. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Brasília, 2004a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conaes/arquivos/pdf/portaria_2051.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Avaliação de Educação Superior. Coordenação-Geral de Avaliação de Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior. **Nota Técnica nº 14/2014 – CGACGIES/DAES/INEP/MEC**. Instrumento de Avaliação Institucional Externa do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Brasília, 2014b. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/nota_tecnica/2014/nota_tecnica_n14_2014.pdf>. Acesso em: 23 maio 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Nota Técnica INEP/DAES/CONAES nº 065**. Roteiro para Relatório de Autoavaliação Institucional. Brasília, 2014c. Disponível em: <<http://www.anaceu.org.br/wp-content/uploads/2014/11/Nota-T%C3%A9cnica-no-65-2014-Relat%C3%B3rio-CPA.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2015.

_____. **SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**: diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior. Brasília, 2004b.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Nota Técnica nº 70**. Utilização dos Insumos do Questionário do Estudante Aplicado em 2013. Brasília, DF, 2014d atualizada em 2015. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2013/nota_tecnica_n_70_2014_utilizacao_insumos_questionario_estudante_2013.pdf>. Acesso em: 27 maio 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Nota técnica DAES/INEP nº 008/2015, de 04 de março de 2015**. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/legislacao_normas/2015/nota_tecnica_DAES-INEP_n008-2015.pdf>. Acesso em: 23 out. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior. **Censo da Educação Superior 2004: resumo técnico**. Brasília, 2005a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/2004/censosuperior/Resumo_tecnico-Censo_2004.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2015

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Avaliação de cursos aponta melhora nos indicadores da educação superior**, 2012a. Disponível em: <<http://www.inep.org.br>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

_____. **Censo da educação superior: 2010: resumo técnico**. Brasília, 2012b.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Exame Nacional de Cursos 2003: resumo técnico**. Brasília, DF, 2003b. Disponível em: <<http://www.inep.org.br>>. Acesso em: 4 dez. 2014.

_____. **Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE 2004: resumo técnico**. Brasília, DF, 2005b.

_____. **SINAES: da concepção à regulamentação**. 2. ed. ampl. Brasília, DF, 2004c.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Superior. Comissão nacional de Avaliação. **Documento básico: avaliação das universidades brasileiras: uma proposta nacional**. Brasília, 1993a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/docbas.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2015.

BRASIL. Ministério da Educação e do Esporto. Secretaria do Ensino Superior. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB**. Brasília, 1993b.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos jurídicos. Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985. Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior e dá outras providências. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 1985b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91177-29-marco-1985-441184-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 2 maio 2015.

_____. Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo de avaliação de cursos e instituições de ensino superior. Revogado pelo Decreto nº 3.860, de 9.7.2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm>. Acesso em: 24 set. 2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos jurídicos. Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições e dá outras providências. Revogado pelo Decreto nº 5.773, de 2006.

Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3860.htm>. Acesso em: 10 jul. 2015.

_____. Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 maio 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreto_n57731.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2014

_____. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 nov. 1995. Edição extra, p. 19257. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm>. Acesso em: 24 set. 2015.

_____. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996b**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015a. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/editora>>. Acesso em: 8 ago. 2015

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 2004d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em: 24 jun. 2015.

_____. **Manual de redação da Presidência da República**. 2. ed. rev. e ampl. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/manual/manual.htm>. Acesso em: 10 jul. 2015.

_____. Medida provisória nº 147, de 15 de dezembro de 2003. Institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 dez. 2003c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2003/147.htm>. Acesso em: 9 maio 2015.

BRENNAN, J.; SHAH, T. **Managing quality in higher education**. Buckingham, UK: Open University Press, 2002.

CALDERON, A. I.; POLTRONIERI, H.; BORGES, R. M. Os *rankings* na educação superior brasileira: políticas de governo ou de estado? **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.19, n.73, p. 813-826, out./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n73/05.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2015.

CAMARGO, D. M. Os servidores técnicos-administrativos da Ufscar na pós-graduação *stricto sensu*. São Carlos: Ufscar, 2010. Disponível em: <<http://www.srh.ufscar.br/blog/cqa/wp-content/uploads/MONOGRAFIA-DANI.pdf>>. Acesso em 03 de jul. 2016.

CARDOSO, R. M.; DIAS SOBRINHO, J. Avaliação e educação no Brasil: avanços e retrocessos. **Série-Estudos: Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**, Campo Grande, MS, n. 37, p. 263-273, jan./jun. 2014.

CHIZZOTTI, A. A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 16, n. 002, p. 221-236, 2003. Disponível em: <http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/1350495029.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2015.

CIEGLINKI, A. Mudanças no sistema que mede a qualidade das instituições de ensino superior devem respeitar diferenças de modelos e realidades locais. **Revista Ensino Superior**, São Paulo, ano 14, n. 166, jul. 2012.

CUNHA, M. I.; PINTO, M. M. Qualidade e educação superior no Brasil e o desafio da inclusão social na perspectiva epistemológica e ética. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 90, n. 226, set./dez. 2009.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação: políticas educacionais e reforma da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao Sinaes. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, Sorocaba, v. 15, n. 1, p. 195-224, 2010a. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772010000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 set. 2015.

_____. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria?. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 703-725, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a04v2588.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2015.

_____. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010b.

_____. **Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado**. Florianópolis: Insular, 2002.

_____. Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos. In: **Avaliação Institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 15-36

FERREIRA, N. S.; AGUIAR, M. A. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2008.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOULART, I. B.; PAPA FILHO, S. **Gestão de instituições de ensino superior**. Curitiba: Juruá, 2009.

GOUVEIA, A. B. et al. Trajetória da avaliação da educação superior no Brasil. **Estudos em Avaliação Educacional: Revista da Fundação Carlos Chagas**, São Paulo, v. 16, n. 31, p. 101-132, jan./jun. 2005.

GREGO, S. M. D. Perspectivas teórico-metodológicas da avaliação nas Universidades britânicas: subsídios à reflexão. **Ensaio: Avaliação e Políticas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 29-40, jan./mar. 1995.

GREGO, S. M. D.; SOUZA, C. B. G. A normatização da avaliação institucional das instituições universitárias na instância federal e no governo do estado de São Paulo e a autonomia universitária. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 26., 2003, Poços de Caldas. **Novo governo, novas políticas?** Disponível em: <http://26reuniao.anped.org.br/?_ga=1.203515225.812453139.1461462167>. Acesso em: 23 abr. 2016.

GREGO, S. M. D. et al. A Construção do processo democrático de auto-avaliação institucional na UNESP. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v. 12, n. 2, p. 257-289, jun. 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772007000200005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 2 maio 2015.

HALDANE, J. Ética aplicada. In: BUNNIN, Nicholas; TSUI-JAMES, E. P. (Orgs.). **Compêndio de filosofia**. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

HEYNEMAN, S. P. Avaliação da qualidade da educação: lições para o Brasil. In: SOUZA, A. de M. (Org.). **Dimensões da avaliação educacional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005

HEYWOOD, J. **Assessment in higher education**: student learning, teaching programmes and institutions. London: Jessical Kingsley Publishers, 2000.

HOUSE, E. R. **New directions in education evaluation**. London: The Falmer Press, 1986.

HUISMAN, J.; CURRIE, J. Accountability in higher education: bridge over troubled waters. **Higher Education**, Netherlands, UK, v. 48, n. 4, p. 529-551, dez. 2004.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil**. Campinas, SP: Alínea, 2009. KELLS, H. R. **Self-regulation in higher education**. London, 1992.

NEVO, D. The conceptualization of Education Evaluation: an analytical review of literature. In: HOUSE, E. R. **New directions in educational evaluation**. Philadelphia: The Falmer Press, 1989.

POLIDORI, M. M.; MARINHO-ARAÚJO, C. M.; BARREYRO, G. B. SINAES: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. **Ensaio**: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 14, n. 53, p. 425-436, out./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n53/a02v1453.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

ROCHA NETO, I. Planejamento estratégico, estudos prospectivos e gestão do conhecimento nas IES. In: ROCHA, C. H.; GRANEMANN, S. R. (Orgs.). **Gestão de instituições privadas de ensino superior**. São Paulo: Atlas, 2003.

ROTHEN, J. C.; BARREYRO, G. B. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do Paru, Cnres, Geres e Paiub. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas); Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s1414-40772008000100008&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 jun. 2015.

SCHWARTZMAN, S. As avaliações de nova geração. In: SOUZA, A. de M. (Org.). **Dimensões da avaliação educacional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005

SCHWARTZMAN, S. O contexto institucional e político da avaliação do ensino superior. In: SCHWARTZMAN, S.; DURHAM, E. R. (Org.) **Avaliação do ensino superior**. São Paulo: Ed. da USP, 1992. p. 13-27.

_____. **O enigma do ENADE**. Disponível em: <www.schwartzman.org.br>. Acesso em: 12 dez. 2012.

_____. The National Assessment of Courses in Brasil. In: PUBLIC POLICY FOR ACADEMIC QUALITY (PPAQ). **Research Program**. Chapel Hill: University of North Carolina, 2004. Disponível em: <www.unc.edu/ppaq>. Acesso em: 10 jul. 2015.

SILVA, R. **Balanced scorecard: gestão do ensino superior**. Curitiba: Juruá, 2009. SILVA, R. C. **Gestão do ensino superior: temas atuais**. Biblioteca 24 horas, 2011.

SOUZA, A. M. (Org.). **Dimensões da avaliação educacional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

STAKE, R. E. Qualitative case studies. In: DENZIN, N.H.; LINCOLN, Y. S. **The sage handbook of qualitative research**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2005.

STUFFLEBEAM, D. Meta-Evaluation. **Journal of Multidisciplinary Evaluation**, v. 7, n. 15, Feb. 2011.

_____. **Strategies for institutionalizing evaluation: revisited**. Michigan: The Evaluation Center Western Michigan University, 1997

TRINDADE, H. **Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES**. Brasília: UNESCO; MEC, 2007.

VERHINE, R. E.; DANTAS, L. M. V.; SOARES, J. F. Do Provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior Brasileiro. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.14, n.52, p. 291-310, jul./set. 2006.

VILAS BOAS, S. V. **Ensino superior particular: um vôo histórico**. São Paulo: Segmento, 2004. 134p.

YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZAINKO, M. A. S. Avaliação da educação superior no Brasil: processo de construção histórica. **Avaliação: Revista da Avaliação de Educação Superior (Campinas)**, Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 827-831, nov. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000300012>. Acesso em: 28 out. 2015

ZANTEN, A. V. Pesquisa qualitativa em educação: pertinência, validade e generalização. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 01, p. 25-45, jan./jun. 2004. Disponível em: <http://josenorberto.com.br/03_artigo_zanten.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2015.