

ABMES **CADERNOS**

Sinaes – avanços e desafios
na avaliação
da educação superior



29

Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior



*Sinaes – avanços e desafios na avaliação
da educação superior*

ABMES **Cadernos** **29**

Presidência

Presidente
Gabriel Mario Rodrigues

1º Vice-Presidente

Carmen Luiza da Silva

2º Vice-Presidente

Getúlio Américo Moreira Lopes

3º Vice-Presidente

José Janguê Bezerra Diniz

Conselho da Presidência

Titulares

Candido Mendes de Almeida
Édson Raymundo Pinheiro de Souza Franco
Vera Costa Gissoni
Terezinha Cunha
Paulo Antonio Gomes Cardim
Antonio Carbonari Netto
Celso Niskier
Jouberto Uchôa de Mendonça
Valdir Lanza
Wilson de Mattos Silva
Manoel Joaquim Fernandes de Barros Sobrinho

Suplentes

Fábio Ferreira de Figueiredo
Eda Coutinho Barbosa Machado de Souza
Gislaine Moreno
Alexandre Nunes Theodoro
Antonio Colaço Martins

Conselho Fiscal

Titulares

Paulo Antonio Lima
Eduardo Silva Franco
Luiz Eduardo Possidente Tostes
Custódio Filipe de Jesus Pereira
Débora Cristina Brettas Andrade Guerra

Suplentes

Elizário Pereira Rezende
Hiran Costa Rabelo

Diretoria Executiva

Diretor-Geral

Fabício Vasconcellos Soares

Vice-Diretor-Geral

Sérgio Fiuza de Mello Mendes

Diretor Administrativo

Décio Batista Teixeira

Diretor Técnico

Daniel Castanho

Diretor Executivo

Sólón Hormidas Caldas

Diretora Acadêmica

Cecília Eugenia Rocha Horta

Organizadora

Cecília Eugenia Rocha Horta

Capa

G+

Degração

Revisão

Luciana Pereira

Edição Eletrônica

Valdirene Alves dos Santos

Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES)

SCS Quadra 7 Bloco A Sala 526
Edifício Torre do Pátio Brasil Shopping
70 330 -911 Brasília DF
Tel. 61-3322-3252 Fax 3224-4933
www.abmes.org.br abmes@abmes.org.br

S615 SINAES : avanços e desafios na avaliação da educação superior / Cecília Eugenia Rocha Horta, organizadora. – Brasília : ABMES Editora, 2014. 98 p. ; 21 cm. – (Cadernos ABMES ; 29)

Inclui bibliografia
ISSN 1516-618X

1. Ensino superior. 2. Educação – avaliação. 3. Reforma universitária. 4. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES I. ABMES. II. Horta, Cecília Eugenia Rocha.

CDU 378.06.068

Sumário



Apresentação	05
Introdução	09
2. A evolução do sistema de avaliação da educação superior. 10	
2.1. Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru) ...	12
2.2. Comissão Nacional de Reforma do Ensino Superior (CNRES) / Grupo Gestor da Reforma do Ensino Superior (Geres)	21
2.3. Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (Paiub).....	32
2.4. A Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995, e o Exame Nacional de Cursos (o Provão)	45
2.5. A proposta da livre iniciativa – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub)	52
3. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)	61
3.1. Histórico	61

3.2. A implementação do Sinaes: as práticas efetivamente implantadas correspondem à sua concepção original?	
3.2.1. Avaliação institucional	67
3.2.2. Avaliação de cursos de graduação	75
3.2.3. Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade)	77
3.2.4. Composição da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes)	81
3.2.5. Articulação entre o Sinaes e a regulação.....	82
3.2.6. Protocolo de compromisso	83

4. Avaliação do Sinaes: propostas..... 84

Normas para apresentação de originais 93

Apresentação

Gabriel Mario Rodrigues *

A Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) apresenta nesta edição do ABMES Cadernos um resgate histórico das experiências de avaliação no país iniciadas na década de 1980 até chegar ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, em vigor nos dias atuais.

Este trabalho elaborado pelo Professor Celso da Costa Frauches, especialista em avaliação e consultor da ABMES, tem como objetivo oferecer subsídios ao diálogo amplo e transparente sobre os processos de avaliação de qualidade, de regulação e de supervisão da educação superior. Dividido em capítulos, o levantamento minucioso feito por Frauches contém informações detalhadas sobre a evolução do sistema de avaliação da educação

* Presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES).
abmes@abmes.org.br

superior, tendo como referências: a) o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru); b) as propostas da Comissão Nacional de Reforma do Ensino Superior (CNRES)/ Grupo Gestor da Reforma do Ensino Superior (Geres); c) o Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (Paiub); d) os dispositivos da Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995, e do Exame Nacional de Cursos (o Provão); e) a proposta da livre iniciativa do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub); e f) as disposições do Sinaes.

Para o autor, “é chegado o momento de avaliar o modelo do Sinaes, bem como a sua relação com a regulação e a supervisão oficiais e as ações paralelas à Lei n.º 10.861/2004 desenvolvidas pelo Ministério da Educação (MEC)”

Ao apresentar uma análise do desenvolvimento do Sinaes, Frauches levanta a questão: “as práticas efetivamente implantadas correspondem à sua concepção original?” A seguir aborda os aspectos legais e operacionais, os aspectos positivos e os pontos fracos da operacionalização e da interface do Sinaes com os processos de regulação e supervisão desenvolvidos pelo MEC.

Com a publicação do trabalho de Frauches, a ABMES oferece valiosos subsídios a pesquisadores e professores que se dedicam ao estudo e à prática da avaliação institucional e de cursos, aos responsáveis nos órgãos oficiais pelos processos de avaliação e

de regulação e, finalmente, a todos os que acreditam nas possibilidades de aperfeiçoamento do modelo atual, para torná-lo mais justo e adequado à realidade das instituições brasileiras de ensino superior.

Brasília, 04 de novembro de 2014.

Gabriel Mario Rodrigues

Presidente da ABMES

Sinaes – avanços e desafios na avaliação da educação superior

Celso da Costa Frauches ¹

1. Introdução

A Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), completa dez anos. Um decênio não só de experiências positivas, como também de algumas ações pontuais nas áreas de regulação e supervisão do Ministério da Educação (MEC) que macularam a mencionada Lei e os princípios de avaliação de qualidade da educação.

Ao fazer um breve levantamento do retrospecto das tentativas de avaliação da educação superior brasileira anteriores ao Sinaes, procuramos trazer subsídios para um diálogo amplo e transparente sobre os processos de avaliação de qualidade, de regulação e de supervisão desse nível educacional, de responsabilidade do MEC, para as instituições de educação superior (IES) integrantes do

¹ Especialista em legislação da educação superior. Consultor da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES). Diretor do Instituto Andragogia. celso@andragogia.net.br

Sistema Federal de Ensino (SFE), as mantidas pela livre iniciativa e pela União. É chegado o momento de analisar a avaliação desenvolvida sob a égide do Sinaes, a sua relação com a regulação e a supervisão oficiais, bem como as ações paralelas à Lei, desenvolvidas pelo MEC.

2. A evolução do sistema de avaliação da educação superior

A avaliação da educação superior, no Brasil, é bem recente. Os primeiros sinais de interesse pela avaliação desse nível educacional surgiram no início da década de 1980, com o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), produzido pelo Grupo Gestor da Pesquisa, no âmbito do Conselho Federal de Educação, em 1983.

O Decreto n.º 91.177, de 29 de março de 1985, criou a Comissão Nacional de Reforma do Ensino Superior (CNRES) com o objetivo de oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior brasileira. Como consequência das conclusões do relatório final dessa Comissão, foi instituído o Grupo Gestor da Reforma do Ensino Superior (Geres) que, ao final de seus trabalhos, apresentou anteprojeto de lei para a reforma da educação superior. Posteriormente, veio o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), em 1993, instituído por ato do ministro da Educação, com a prévia criação da Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, pela Portaria n.º 130, de 14 de julho de 1993.

Essas iniciativas não vingaram; fracassaram por não terem apoio político dos ministros da Educação. Eles apenas encenaram reformas, mas não as tornaram realidade. Não havia — como ainda não há — vontade política para que a educação, em qualquer de seus níveis, fosse prioridade nacional, por parte de presidente da República, do ministro da Educação ou dos políticos de modo geral. A Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995, gerada por uma medida provisória — um instrumento arbitrário, herdado da ditadura militar — estabeleceu, pela primeira vez, a avaliação da educação superior. Da lei, na prática, ficou o Exame Nacional de Cursos (ENC), o conhecido Provão. A regulação e a supervisão suplantaram a avaliação pela melhoria de qualidade.

Essa experiência durou até 2003. Com a mudança de governo, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tendo como ministro da Educação Cristovam Buarque, editou a Medida Provisória n.º 147, de 15 de dezembro de 2003, que criou o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (Sinapes), afirmando que a “urgência da aplicação do novo sistema proposto” justificava-se pela necessidade de seus procedimentos iniciarem-se no primeiro semestre de 2004, para não “aplicar a avaliação segundo os moldes anteriores, considerados superados pelo novo sistema”.

Antes, em 2000, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub) deu início a um audacioso projeto de livre iniciativa, para implantar o Programa Crub de Avaliação Institucional, apartado dos atos de regulação e supervisão do MEC, tendo por finalidade a melhoria das funções universitárias nas instituições que aderissem ao projeto. Essa experiência também fracassou.

O então ministro Cristovam Buarque, em dezembro de 2003, assim justificou a edição da Medida Provisória que instituiu o Sinapes em sua Exposição de Motivos²:

Uma avaliação mais completa, rigorosa e consequente, que aperfeiçoa, amplia e combina os instrumentos utilizados atualmente, transformando-os em um Sistema Nacional de Avaliação e Progresso da Educação Superior, apoiado em quatro pilares: o processo de ensino; o processo de aprendizagem; a capacidade institucional; e a responsabilidade do curso com a sociedade em geral. Para cada um desses itens será construído um indicador parcial. Combinados, esses quatro indicadores comporão um Índice do Desenvolvimento do Ensino Superior (Ides).

O Sinapes avaliaria os cursos das IES nos indicadores ensino e aprendizagem, a capacidade institucional e a responsabilidade social dos cursos. O Sinapes não previa o Exame Nacional de Desempenho do Estudante (Enade) — que foi criado pelo Congresso Nacional, mediante a conversão da MP n.º 147, de 2003, na Lei n.º 10.861, de 2004, que institui o atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). O Sinapes virou Sinaes: suprimiram o “Progresso”.

2.1. Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru)

A primeira iniciativa oficial de que se tem notícia para a avaliação da educação superior brasileira surge com o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), em meados de 1983, nos estertores do regime militar, tendo na Presidência da República o general João

² BRASIL. Medida Provisória n.º 147, de 2003. Exposição de Motivos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Exm/2003/EM137-MEC-03.htm. Acesso em: 14 maio. 2014.

Figueiredo. Esther de Figueiredo Ferraz ocupava o então Ministério da Educação e Cultura.

O Paru tinha por objetivo essencial avaliar a Reforma Universitária de 1968, implantada com “mão de ferro” pelo governo militar, visando, especialmente, as universidades federais. A reforma, contudo, foi aplicada draconianamente para todo e qualquer tipo de organização acadêmica, tendo como órgão principal de execução o Conselho Federal de Educação (CFE), onde a reforma foi gerada.

Transcorriam os “anos de chumbo” da ditadura militar, instaurada em 1964. O general Costa e Silva representava os militares na Presidência da República. Em 1968, o Congresso Nacional aprovou a Reforma Universitária, pela Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, fixando normas de organização e funcionamento do ensino superior. Posteriormente, o presidente da República, invocando o Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968, editou o Decreto-lei n.º 464, de 11 de fevereiro de 1969, estabelecendo “normas complementares à Lei n.º 5.540/68”. À época, Tarso de Moraes Dutra era o ministro da Educação e Cultura.

Tratava-se, na realidade, de uma lei de diretrizes e bases da educação superior, revogando os dispositivos da LDB de 1961 (Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961), que afetavam esse nível de ensino, mantendo, porém, o CFE com a mesma composição e as mesmas atribuições.

A Reforma Universitária de 1968 alterou profundamente a educação superior brasileira, até então praticamente desenvolvida em universidades, institutos federais e algumas universidades estaduais.

A livre iniciativa ainda era tímida nesse nível educacional, exceto pela presença das universidades católicas, que tinham quase que a mesma estrutura acadêmico-administrativa das universidades federais. A Reforma continha alguns princípios inovadores para a educação superior brasileira, ao lado de outros dissociados de nossa realidade, com base em experiências alemãs e norte-americanas:

- i. ensino superior indissociável da pesquisa;
- ii. autonomia das universidades (didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira);
- iii. a universidade como ambiente prioritário para o desenvolvimento do ensino superior, embora permita a existência dos estabelecimentos isolados;
- iv. modelo organizacional único para as universidades, públicas ou privadas (art. 11):
 - a. unidade de patrimônio e administração;
 - b. estrutura orgânica com base em departamentos, reunidos ou não em unidades mais amplas;
 - c. unidade de funções de ensino, pesquisa e extensão, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes;
 - d. racionalidade de organização, com plena utilização dos recursos materiais e humanos;
 - e. universalidade de campo, pelo cultivo das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos, estudados em si mesmos ou em razão de ulteriores aplicações e de uma ou mais áreas técnico-profissionais;

- f. flexibilidade de métodos e critérios, com vistas às diferenças individuais dos alunos, às peculiaridades regionais e às possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas de pesquisa;
- v. primeiro ciclo de estudos (ciclo básico), tendo por objetivos:
 - a. recuperação de insuficiências evidenciadas pelo concurso vestibular na formação de alunos;
 - b. orientação para escolha da carreira; e
 - c. realização de estudos básicos para ciclos ulteriores;
- vi. tipos de curso superiores (graduação – plena e curta, incluindo bacharelado, licenciatura e tecnologia; pós-graduação – mestrado e doutorado; especialização e aperfeiçoamento; extensão “e outros”);
- vii. cursos superiores além dos correspondentes a profissões regulamentadas;
- viii. validade nacional dos diplomas de cursos superiores reconhecidos;
- ix. eliminação da cátedra e de sua vitaliciedade;
- x. estabelecimento do Departamento como “a menor fração da estrutura universitária para todos os efeitos de organização administrativa, didático-científica e de distribuição de pessoal”, compreendendo disciplinas afins;
- xi. obrigatoriedade da coordenação didática (colegiado) para cada curso de graduação;
- xii. determinação de estudos para a criação dos Distritos Geoeducacionais, para efeito de planejamento da expansão do ensino superior;

- xiii. imposição do regime de matrícula semestral por disciplina, em substituição à matrícula por série anual (até então vigente), com pré-requisitos;
- xiv. o Crédito como unidade de medida para a contabilidade acadêmica de integralização curricular dos cursos superiores;
- xv. a extensão como instrumento para a melhoria das condições de vida da comunidade e participação no processo de desenvolvimento;
- xvi. vestibular unificado para todos os cursos da mesma instituição;
- xvii. jubramento: prazo máximo para integralização curricular dos cursos de graduação;
- xviii. trancamento de matrículas;
- xix. renovação periódica do reconhecimento de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior;
- xx. necessidade social como requisito para a autorização de instituições e cursos superiores;
- xxi. determinação da conceituação dos cursos de pós-graduação;
- xxii. representação estudantil nos órgãos colegiados; estímulo à criação dos diretórios centrais dos estudantes e dos diretórios setoriais ou centros acadêmicos;
- xxiii. caracterização das funções docentes, eliminando-se a categoria de professores catedráticos;
- xxiv. prevenção da criação de monitorias.

A Reforma Universitária de 1968 teve início, efetivamente, em 1967, com a edição de decretos-leis voltados para as instituições federais

de ensino. A Lei n.º 5.540/1968 e o Decreto-Lei n.º 464/1969 — a medida provisória do regime militar, de 1969 — vieram consolidar a reforma e ampliá-la para todos os sistemas de ensino.

A reforma de 1968 representava, sem dúvida, considerável avanço na modernização da educação superior brasileira, ressalvados os aspectos autocráticos, frutos do regime então vigente, centralizador e ditatorial.

O Paru foi publicado no periódico *Educação Brasileira*³. É a única publicação encontrada. Dele retiramos as partes transcritas neste capítulo.

O Comitê Gestor de Pesquisa do Paru era composto por: Edson Machado de Souza, então conselheiro do CFE e diretor da Capes, designado coordenador-geral; Sérgio Costa Ribeiro, coordenador técnico; Isaura Belloni Schmidt, coordenadora técnica substituta; e os técnicos do MEC Maria Stela Grossi Porto, Umbelina Caiafa Salgado, Mariza Veloso Motta Santos, Mônica Muñoz Vargas e Orlando Pillati.

O Paru tinha por objetivo geral “promover um diagnóstico da educação superior, seus problemas e perspectivas, a fim de conhecer as reais condições nas quais se realizam as atividades de produção e disseminação do conhecimento no sistema de educação superior, analisar os reflexos da Reforma Universitária de 1968 nas universidades e instituições isoladas, públicas e privadas,

³ *Educação Brasileira*. Ano V, n. 10. Brasília: Crub, 1. Sem. 1983, p. 83.

assim como as peculiaridades regionais e institucionais de cada uma delas”.

O primeiro setor a ser envolvido nesse processo — a comunidade acadêmica — deveria participar mediante ações de “reflexão sobre sua própria prática, viabilizando o desenvolvimento de estudos que permitissem a análise e avaliação das diferentes formas que essa prática vem assumindo”, sendo “igualmente envolvida na análise de resultados e sua consolidação posterior”.

O Programa optou por abordar grandes áreas temáticas, considerando como prioritárias a “Gestão das IES”, sendo selecionadas as seguintes subáreas: poder e tomada de decisão; administração acadêmica; administração financeira e financiamento; política de pessoal. Quanto à “Produção e disseminação do conhecimento”, foram consideradas as subáreas: ensino e pesquisas; interação entre IES e comunidade.

O Paru foi estruturado em quatro etapas de atividades interdependentes e parcialmente concomitantes, com a pretensão da “realização de um programa de grande magnitude em curto prazo”, assim especificadas:

Na *Etapas* I, será realizada uma análise das condições atuais da educação superior brasileira buscando captar o genérico e o específico entre diferentes tipos de IES, bem como avaliar a implantação e os efeitos da legislação formulada no período.

Nesta primeira etapa serão contratadas, junto à comunidade acadêmica, pesquisas com caráter de diagnóstico e de análise de prática das IES em relação às áreas temáticas mencionadas antes. Elas serão desenvolvidas

a partir de um estudo-base que permita uma avaliação comparativa de todo o sistema de educação superior.

Complementarmente ao desenvolvimento do estudo-base serão desenvolvidos outros tipos de **estudos-específicos**, com o objetivo de examinar detalhadamente algumas questões particulares do sistema de ensino superior.

Tanto o estudo-base quanto os estudos específicos a serem realizados pela comunidade de pesquisadores, versarão sobre questões relacionadas às grandes áreas temáticas propostas como prioritárias: A Gestão da Educação Superior (poder e tomada de decisão; administração acadêmica; administração financeira e financiamento; política de pessoal) e Produção e Disseminação do Conhecimento (ensino e pesquisa nas IES; interação entre instituição de ensino superior e sociedade).

Na *Etapa II*, sob a coordenação do Grupo Gestor da Pesquisa e com a colaboração de outros especialistas, far-se-á uma consolidação preliminar dos achados da etapa anterior, agrupando as questões em temas de maior abrangência e analisando opiniões e sugestões advindas de diferentes fontes.

Simultaneamente ao desenvolvimento desses estudos, realizar-se-ão debates sobre temas já em ampla discussão na comunidade acadêmica e outros setores da sociedade, bem como sobre temas já pesquisados que ofereçam suficientes subsídios para o debate e formulação de proposições. Estes debates deverão estar integrados aos projetos de pesquisa de forma a garantir a mútua interconexão e troca de subsídios.

Na *Etapa III*, os documentos produzidos na Etapa II serão debatidos em âmbito nacional, nas IES, nas associações de grupos envolvidos e na sociedade em geral. Os subsídios advindos desses debates formarão o produto dessa terceira etapa.

Na *Etapa IV*, a Comissão de Coordenação e o Grupo de Trabalho, com a colaboração de especialistas de sua escolha e a assessoria do Grupo Gestor da Pesquisa, concluirão a análise dos subsídios e definirão propostas para o desenvolvimento do sistema de educação superior, a serem apreciadas pelo Conselho Federal de Educação.

A implementação do Programa ficaria a cargo da Coordenação de Apoio ao Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), órgão que já acumulava alguma experiência na área de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* – mestrado e doutorado. O Programa não chegou a ser executado. Isaura Belloni, integrante do Grupo Gestor da Pesquisa, registra o seu desencanto com os destinos do Paru (1989, p. 55-70) ⁴:

Depois de três anos de desenvolvimento, a pesquisa de maior porte já desenvolvida neste país acerca de educação superior está com escassa possibilidade de chegar a termo, para concretizar seu objetivo de servir de subsídio à tomada de decisão e formulação de políticas. A destituição do Grupo [Gestor da Pesquisa], decidida pelo próprio coordenador e por dirigentes da SESu, foi justificada sob o argumento de ‘pouca produtividade e não colaboração com as necessidades’ da SESu, e em particular do Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior (Geres) cujos trabalhos encerraram-se em princípio de setembro de 1986.

O Programa não apresentou resultados, sendo desativado um ano depois de instalado. Essa experiência deixou inconclusos “uma coleta de dados e os estudos institucionais iniciados, que tinham contado, inclusive, com financiamento público, pois diferentes concepções de educação superior começavam a aparecer”. Quatro membros do Paru – Edson Machado de Souza, Isaura Belloni, Orlando Pilatti e Sergio Costa Ribeiro –, integrantes da estrutura do Ministério da Educação, “comporiam, posteriormente, comissões

⁴ BELLONI, Isaura. Avaliação da universidade: por uma proposta de avaliação consequente e compromissada política e cientificamente. In: FÁVERO, Maria de Lourdes (Org.) *A universidade em questão*. São Paulo: Cortez-Autores Associados, 1989. p. 55-70. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000100008&lng=pt&nrm=iso&tling=pt. Acesso em: 19 maio 2014.

ministeriais e participariam da elaboração ou execução de outras experiências de avaliação da educação superior no país”⁵.

2.2. CNRES / Geres

Embalado pela redemocratização e pela instalação da “Nova República”, o presidente José Sarney editou, logo após a sua posse, o Decreto n.º 91.177, de 29 de março de 1985, que instituiu a Comissão Nacional destinada a oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior brasileira, com o prazo final de seis meses “para apresentar relatório conclusivo, sem prejuízo do encaminhamento antecipado de conclusões parciais”.

O decreto tinha como fundamento:

- [...] a diretriz estabelecida na reunião ministerial de 17 de março de 1985, que confere elevada prioridade à reformulação do sistema educativo do País, especialmente no tocante à educação superior;
- [...] a magnitude e gravidade dos problemas com que se defronta a universidade brasileira, reclamam soluções urgentes;
- [...] a necessidade de avaliar-se a universidade brasileira, no que se relaciona ao exercício de suas funções tradicionais e à

⁵ BARREYRO, Gladys Beatriz e ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do Paru, CNRES, Geres e Paiub. *Avaliação*, Sorocaba, SP, v. 13, n. 1. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1414-40772008000100008>. Acesso em: 19 maio 2014. BRASIL. *Diário Oficial da União*. Seção 1, de 1.º abr. 1985.

adequada preparação para enfrentar os desafios das próximas décadas; e

- [...] que urge estabelecer-se uma política de educação superior que atenda às exigências do desenvolvimento e aos anseios democráticos da sociedade brasileira,

Pelo mesmo decreto foram nomeados os integrantes da Comissão: Caio Tácito Sá Pereira de Vasconcelos (presidente), Amilcar Tupiassu, Bolivar Lamounier, Carlos Nelson Coutinho, Clementino Fraga Filho, Dom Lourenço de Almeida Prado, Edmar Lisboa Bacha, Eduardo de Lamônica Freire, Fernando Jorge Lessa Sarmento, Francisco Javier Alfaya, Guiomar Namó de Mello, Haroldo Tavares, Jair Pereira Dos Santos, Jorge Gerdau Johanpeter, José Leite Lopes, José Arthur Gianoti, Luiz Eduardo Wanderley, Marli Moisés, Paulo da Silveira Rosas, Roberto Cardoso de Oliveira, Romeu Ritter dos Reis, Simon Schwartzmann e Ubiratan Borges de Macedo. Com a relatoria de Simon Schwartzmann⁷, a Comissão apresentou o seu relatório final em 21 de novembro de 1985.

A Comissão aponta em seu relatório os princípios da nova política para a educação superior:

1) Responsabilidade do poder público. Cabe ao governo assegurar a manutenção e a expansão do ensino público em todos os níveis, inclusive o superior. A formação profissional, a pesquisa científica e tecnológica, a educação geral, a formação de professores para o primeiro e segundo graus, os trabalhos de extensão, são atividades essenciais em qualquer

⁷ MEC/CNRES. *Uma nova política para a educação superior*. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao.htm>. Acesso em: 5 mai 2014.

sociedade moderna, e o poder público tem a responsabilidade de zelar e prover para que elas sejam desempenhadas a contento.

Esse princípio não mereceu e não tem merecido, ao longo dos anos, a responsabilidade do poder público de zelar e prover essas “atividades essenciais em qualquer sociedade moderna”, como preconizava o Paru.

2) Adequação à realidade do país. Existe uma convicção generalizada de que o ensino superior não está ajustado à realidade brasileira. O desajuste se manifestaria, primeiro, na formação de profissionais inadequados, em quantidade e qualidade, às demandas do mercado de trabalho; segundo, em que a pesquisa acadêmica seria abstrata e desvinculada das necessidades das regiões em que as instituições de ensino estão localizadas; terceiro, na quase inexistência de trabalhos de extensão e outros serviços prestados às comunidades locais.

A adequação do ensino superior à realidade do país ainda não é a desejada, mas os ajustes realizados entre 1983 e 2014 ficaram mais por conta da livre iniciativa, embora ainda timidamente. A extensão avançou nesse período. A desvinculação das necessidades das regiões é, talvez, mais grave. Uma das explicações eram os conteúdos e cargas horárias nacionais, obrigatórios pelos currículos mínimos, nas décadas de 80/90 e, a partir de 2000, pelas diretrizes curriculares nacionais, fixadas pelo Conselho Federal de Educação na atualidade, pelo Conselho Nacional de Educação.

3) Diversidade e Pluralidade. A lei da Reforma Universitária de 1968 supunha que todo o ensino do País deveria se organizar na forma de universidades que teriam, todas, estruturas semelhantes, com seus departamentos, sistemas de crédito e colegiados de curso, e combinariam de forma indissolúvel o ensino, a pesquisa e a extensão.

Quase vinte anos depois, constata-se que a maior parte dos estudantes se encontra em instituições isoladas e privadas; que as antigas faculdades ainda subsistem; que os novos formatos organizacionais nem sempre funcionam como esperado; que a pesquisa se distribui de maneira extremamente desigual pelo País; e que a extensão é muitas vezes inexistente.

Reconhecer a diversidade e pluralidade do ensino superior não significa aceitar o ensino de má qualidade, a pesquisa inidônea e a desorganização institucional. Significa, ao contrário, aceitar e entender que as instituições de ensino superior podem ter objetivos, vocações e especializações distintas, e cada qual primar naquilo que faz; afirmar que os mesmos objetivos maiores - a formação acadêmica, a capacitação para o trabalho, o desenvolvimento da pesquisa, o trabalho de extensão - podem ser realizados em muitas formas distintas; e assegurar a cada instituição de ensino a plena liberdade para adotar os formatos organizacionais e institucionais que lhe pareçam mais adequados.

Diagnóstico perfeito. Trinta anos são passados e esse princípio continua atual, porque não foi seguido por nenhum governo. As políticas, ações e instrumentos de avaliação, regulação e supervisão do MEC continuam a não reconhecer a diversidade e a pluralidade das IES. O modelo de universidade ainda é padrão de qualidade para o poder público, com ênfase para titulação e regime de trabalho docente. Não se avalia a qualidade da produção docente, mas títulos e tempo integral. O MEC ainda insiste em não aceitar nem entender as “vocações e especializações distintas” e em não reconhecer que “a formação acadêmica, a capacitação para o trabalho, o desenvolvimento da pesquisa, o trabalho de extensão podem ser realizados em muitas formas distintas”.

4) *Autonomia e democracia interna*. As atividades científicas, culturais e educacionais são, em grande medida, autorreguláveis, pois dependem essencialmente do trabalho especializado, inovador e criativo dos que as desempenham. Autonomia universitária significa liberdade para que as universidades decidam internamente sobre as pesquisas que realizam, os currículos de seus cursos, seus sistemas administrativos e organizacionais e à gestão de seus recursos. É uma autonomia que não se detém no cume das universidades, em suas reitorias, mas deve alcançar os departamentos, institutos, faculdades, e envolver a participação ativa de todos os segmentos que compõem a comunidade universitária na indicação de seus dirigentes e nos órgãos colegiados.

Esse princípio também permanece intocado. As universidades continuam sem autonomia para decidirem, por exemplo, sobre o currículo de seus cursos e sua atividade criativa, com o desenvolvimento de programas e cursos inovadores, que estejam “fora da caixinha”. As diretrizes curriculares nacionais, que substituíram os currículos mínimos, continuam a ser currículos máximos, com carga horária exagerada, impedindo, na prática, o desenvolvimento da autonomia.

5) *Democratização do acesso*. No Brasil de hoje, o ensino superior só é acessível a estudantes que superam os filtros extremamente seletivos do primeiro e segundo graus. Os exames vestibulares para as universidades públicas e gratuitas aprovam preferencialmente estudantes oriundos de escolas de segundo grau privadas e caras; aos demais, restam os estabelecimentos privados, pagos e frequentemente de menor qualidade. Como é o setor privado que forma grande parte dos professores das escolas públicas de primeiro e segundo graus, isto resulta em problemas de qualidade para o ensino público nestes níveis, o que reforça a discriminação no acesso às universidades.

Esse princípio vem impregnado com o preconceito contra a livre iniciativa na educação. Responsabiliza, indiretamente, as IES particulares pela má qualidade da educação básica pública, porque “é o setor privado que forma grande parte dos professores das escolas públicas”. É uma estratégia bem simplista (para dizer o mínimo), para retirar do Estado a sua responsabilidade social com a educação básica de qualidade. Quanto à democratização de acesso à educação superior, há que se reconhecer algum avanço, com o advento do Programa Universidade para Todos (Prouni), com a contribuição da livre iniciativa. A universidade pública, contudo, continua elitista, abrigando em seu corpo discente uma grande massa de alunos oriundos das escolas de ensino médio particulares.

6. Valorização do desempenho. As instituições de ensino superior reclamam do poder público vantagens e recursos específicos: salários, equipamentos, liberdade, autonomia. O que recebem ainda é pouco, diante do que seria necessário. Este apoio — o que hoje existe e o que se pleiteia para o futuro — só pode se justificar se a ele corresponderem altos padrões de desempenho. O ensino deve ser de qualidade; os profissionais que forma, competentes; a pesquisa, social e intelectualmente relevante. Os professores, estudantes e funcionários devem se dedicar plenamente às suas tarefas e os custos financeiros devem ser compatíveis com os resultados obtidos. Pelos privilégios que reclama e a que tem direito, a universidade deve ter desempenho excelente, não podendo se contentar com o medíocre ou mesmo com o razoável. A valorização do desempenho requer que os controles formais que hoje se exercem sobre as instituições de ensino superior sejam substituídos por mecanismos alternativos, que possam, efetivamente, incidir sobre o conteúdo e o mérito do trabalho realizado.

Mais um diagnóstico preciso e um princípio intocável, ignorado nos últimos trinta anos. As IES federais continuam a exercer pressão por

melhores “salários, equipamentos, liberdade, autonomia” e o MEC avalia apenas quantidade de livros, equipamentos, áreas físicas, títulos acadêmicos e regime de trabalho. Não há “mecanismos alternativos, que possam, efetivamente, incidir sobre o conteúdo e o mérito do trabalho realizado”.

7. Eliminação dos aspectos corporativos e cartoriais. O corporativismo consiste na ideia, que se procurou implantar no Brasil desde o Estado Novo, de que a sociedade deve estar organizada em corporações profissionais fechadas, todas sob a tutela do Estado, com regras estritas de acesso e controladas por órgãos normativos superiores. Embora não tenha sido plenamente implantado, o sistema corporativo resultou, para a Educação superior, na expansão aparentemente infinita de profissões regulamentadas e respectivos conselhos profissionais, cujos membros se originariam de faculdades idênticas, moldadas segundo currículos mínimos legalmente estabelecidos. Este sistema, cuja intenção é garantir os direitos dos profissionais formados e zelar pelo seu bom desempenho, mostra-se hoje extremamente problemático. Primeiro: ele resulta na valorização excessiva dos aspectos formais da Educação - o cumprimento dos currículos mínimos, a outorga do diploma - , em detrimento de seus aspectos substantivos. A atividade educacional, por isto, reduz-se frequentemente ao cumprimento de uma série de rituais e formalidades de conteúdo esvaziado - daí seu lado “cartorial” e burocrático na má acepção do termo. Segundo: ele impõe restrições à liberdade de trabalho, que podem atender a interesses de determinados grupos profissionais, mas são injustas e prejudiciais em uma perspectiva social mais ampla. Terceiro: ele limita severamente a liberdade de os estabelecimentos de ensino superior experimentarem novos currículos e formatos educacionais, na medida em que tais estabelecimentos estão obrigados a currículos legalmente fixados que, muitas vezes, de mínimos passam a plenos, pelas pressões das corporações profissionais; e também na medida em que os alunos tendem a desvalorizar os cursos que não conduzam a profissões reconhecidas. Quarto: ele não garante a qualidade

técnica e científica daquelas poucas profissões em que a regulamentação legal possa ser de fato necessária. Quinto: ele cria uma aspiração crescentemente irrealista aos privilégios que seriam proporcionados pela posse de diplomas universitários, o que resulta em forte pressão por lugares no ensino superior e se traduz, finalmente, em índices alarmantes de desistências, mudanças de carreira e abandono de títulos profissionais adquiridos.

Esse diagnóstico é cristalino e atual, embora realizado há três décadas. O corporativismo é praga que viceja cada vez mais na educação superior brasileira, acobertado e estimulado pelo MEC em suas sucessivas gestões, desde a Reforma Universitária de 1968 e acentuado na era “petista” ou “lulista” que teve início em 2003.

Vejamos o que está acontecendo em plena segunda década do século 21:

- A “valorização excessiva dos aspectos formais da Educação” e o cumprimento de uma série de rituais e formalidades de conteúdo esvaziado, daí seu lado “cartorial” e burocrático na má aceção do termo.”
- As “restrições à liberdade de trabalho”, que atendem exclusivamente “a interesses de determinados grupos profissionais”.
- A severa limitação da “liberdade de experimentar novos currículos e formatos educacionais, por parte dos estabelecimentos de ensino superior à medida que estão obrigados a seguir currículos legalmente fixados que, muitas vezes, de mínimos passam a ser plenos, pelas pressões das corporações profissionais”.

- O corporativismo “não garante a qualidade técnica e científica daquelas poucas profissões em que a regulamentação legal possa ser de fato necessária”
- A criação de “uma aspiração crescentemente irrealista aos privilégios que seriam proporcionados pela posse de diplomas universitários”

O corporativismo está chegando ao auge quando o MEC, responsável pela avaliação, regulação e supervisão da educação superior, delega essa competência aos órgãos corporativos de advogados, médicos, dentistas, enfermeiros, engenheiros, entre outros.

Para atender esses princípios, o relatório apresenta “propostas para a nova universidade”, resumidas em seis itens:

- Reformular o Conselho Federal de Educação;
- Consolidar a autonomia e a democracia interna das universidades;
- Alterar os mecanismos de financiamento;
- Democratizar o acesso ao ensino superior;
- Fortalecer a pesquisa científica e a pós-graduação;
- Ajustar o ensino de graduação às necessidades presentes e futuras do País.

O então ministro da Educação, Marco Maciel, ao encaminhar o relatório à consideração do presidente da República, convidou

“a comunidade para uma ampla discussão sobre as análises e propostas contidas” no relatório, confiando “que, com determinação e discernimento, é possível operar promissoras mudanças no campo da educação superior”, para que “possamos construir uma Nova Universidade”.

Em 6 de fevereiro de 1986, o ministro Marco Maciel, pela Portaria n.º 100, instituiu o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (Geres) para convocar a comunidade ao debate e preparar as medidas necessárias à consecução das propostas da CNRES. Pela Portaria n.º 170, de 3 de março de 1986, o então ministro da Educação, Jorge Bornhausen, designou os membros do Geres: Paulo Elpídio Menezes Neto, Secretário da Secretaria da Educação Superior (Sesu/MEC); Edson Machado de Souza, diretor da Capes e ex-coordenador do Paru; Antônio Octavio Cintra e Getúlio Carvalho, da secretaria-geral do MEC; e Sérgio Costa Ribeiro, ex-coordenador técnico do Paru.

O Relatório do Geres⁸, de setembro de 1986, informa que o Grupo recorreu às seguintes pessoas da comunidade acadêmica, que se dispuseram a dar suas opiniões e sugestões:

- Fábio Wanderley Reis e José Eduardo Faria foram ouvidos numa fase preliminar do trabalho;
- Jacques Velloso, Alberto Mello e Souza e Rubens Queiroz prepararam texto com propostas sobre o financiamento da educação superior;

⁸ MEC/SESU. *Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior*. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2014

- Valnir Chagas, Rui Camargo Vieira e Ernesto Ahrens foram ouvidos sobre as questões referentes ao credenciamento e funcionamento das instituições na educação superior;
- Finalmente, Armando Dias Mendes, Rubens Maciel, José Ernesto Ballstaedt, Márcio Quintão Moreno, Carlos Roberto Martins Rodrigues e o Guido Ivan de Carvalho deram decisiva contribuição ao Geres nos assuntos pertinentes aos ordenamentos jurídicos da educação superior.

Segundo o Geres, o relatório da CNRES constituía importante subsídio para o trabalho, “mas era preciso submeter suas numerosas proposições a cuidadoso escrutínio, separando as imediatamente implementáveis de outras que requereriam mudanças maiores nos ordenamentos jurídicos e precisariam de maior estudo para se tornarem factíveis”.

O Relatório identifica os pontos de conexão entre o trabalho da CNRES e as suas conclusões, terminando por apresentar um projeto de lei e um anteprojeto de lei, este sem qualquer proposta inovadora:

- Projeto de Lei — Dispõe sobre a natureza jurídica, a organização e o funcionamento dos estabelecimentos federais de ensino superior, altera disposições do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e dá outras providências.
- Anteprojeto de Lei— Reformula o Conselho Federal de Educação, suas finalidades e competência e dá outras providências.

Ao relatório foi anexada uma proposta de “Execução de Medidas Pertinentes a Recomendações da Comissão”; a CNRES.

Logo depois da apresentação do Relatório do Geres, o ministro Jorge Bornhausen deixou o MEC, em 5 de outubro de 1987, sendo substituído pelo interino Aloísio Guimarães Sotero, que ocupou o cargo por exatos 24 dias. Em seguida, em 3 de novembro de 1987, assumiu o MEC Hugo Napoleão do Rego Neto.

Talvez em virtude da alta rotatividade no cargo de ministro da Educação, os relatórios da CNRES e do Geres foram esquecidos, recebendo o conhecido “despacho de gaveta”.

A impressão que fica é que a “magnitude e gravidade dos problemas com que se defrontava (e se defronta) a universidade brasileira” não mais reclamavam “soluções urgentes”, como previa o Decreto n.º 91.177, de 29 de março de 1985. Esqueceu-se a construção da “Nova Universidade”. Continuamos com a “Velha Universidade” pública, burocrática, mastodôntica, com as raras e honrosas exceções.

2.3. Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (Paiub)

Com a Portaria n.º 130, de 1993, a Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação instituiu a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, com o objetivo de “estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras”; que propôs a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), com a seguinte composição:

- Cid Santos Gesteira – Secretaria da Educação Superior (Sesu/MEC) – Coordenador;
- José Dias Sobrinho – Universidade de Campinas (Unicamp) – Vice-coordenador;
- Hélio Henrique C. Trindade – Associação Nacional de Instituições Federais de Ensino (Andifes);
- Hésio de Albuquerque Cordeiro – Associação Brasileira de Universidades Estaduais (Abruem);
- Maurício Chermann – Associação Nacional das Universidades Brasileiras (Anup);
- Jandir João Zanotelli – Associação Brasileira das Escolas Católicas (Abesc);
- Dilvo Ilvo Ristoff – Fórum dos Pró-Reitores de Graduação;
- Arquimedes Diógenes Celoni – Fórum dos Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação;
- Tânia Baibich – Fórum de Pró-Reitores de Extensão;
- Haroldo Corrêa Rocha – Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração.

O Comitê Assessor era composto por:

- Acácia Maria Costa Garcia – Universidade Federal da Paraíba (UFPB);
- Carlos Eduardo Bielschowsky – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ);
- Clarilza Prado de Souza – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP);

- Denise Balarine Cavalheiro Leite – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS);
- Eda Coutinho B. M. de Sousa – Universidade de Brasília (UnB);
- Fernando Menezes Campello de Souza – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE);
- Heloisa Helena Sant’Anna – Universidade Estadual de Londrina (UEL);
- Jacques Velloso – Universidade de Brasília (UnB);
- Lina Cardoso Nunes – Universidade Estácio de Sá (Unesa);
- Maria Tereza Dejuste de Paula – Universidade do Vale do Paraíba (Univap);
- Mérciles Tadeu Moretti – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC);
- Neide Fernandes Monteiro Veras – Universidade Federal de Ceará (UFCE); e
- Newton Cezar Balzan – Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

Os assessores da SESu/MEC Maria Dulva Dalla Costa e Osvaldo Vieira do Nascimento deram suporte administrativo às atividades da Comissão, que emitiu um “Documento Básico – Avaliação da Universidade Brasileira: uma proposta nacional”⁹.

⁹ BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Documento básico. *Avaliação das universidades brasileiras: uma proposta nacional*. Brasília, 1993. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/docbas.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2013.

O Documento teve a assinatura da Comissão Nacional de Avaliação, com a sua composição ligeiramente alterada:

- Maria José Vieira Féres – SESu/MEC (Coordenadora);
- Eda C. B. Machado de Sousa e Paulo Roberto da Silva – representantes da SESu/MEC;
- Héliqio Henrique C. Trindade – Andifes;
- João Carlos Thomson – Abruem;
- Antonio Veronezi – Anup;
- Ir. Norberto Francisco Rauch – Abesc;
- Maria Amélia S. Zainko – Fórum dos Pró-Reitores de Graduação;
- Luiz Carlos Paviu – Fórum dos Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação;
- Júlio Wiggers – Fórum dos Pró-Reitores de Extensão;
- Wrana M. Panizzi – Fórum dos Pró-Reitores de Planejamento e Administração.

O Paiub deveria ser:

- um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico;
- uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária;
- um processo sistemático de prestação de contas à sociedade.

O processo avaliativo deveria atender os seguintes princípios:

- Globalidade;
- Comparabilidade;.
- Respeito à identidade institucional;
- Não punição ou premiação;
- Adesão voluntária;
- Legitimidade; e
- Continuidade.

Há que se destacar dois dos princípios básicos do Paiub: “respeito à identidade institucional” e “não punição ou premiação”. O Sinaes, na teoria, respeita esses dois princípios, mas, na prática, ambos são ignorados.

O Paiub não tinha como propósito premiar nem punir as universidades que aderissem ao Programa nem preconizava conexão com o processo de regulação e supervisão, porque este tinha critérios próprios de avaliação para a expedição dos atos executivos. O Documento Base acentuava, em seus objetivos gerais, que a avaliação “é uma forma de rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sociopolítico da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e a pertinência das atividades desenvolvidas” e assegurando “a qualidade e a importância dos seus produtos e a sua legitimação junto à sociedade”. Era uma proposta inovadora e criativa, que partia da autoavaliação institucional, buscando a melhoria de qualidade das funções universitárias – ensino, pesquisa e extensão.

Tendo por objetivo geral a avaliação institucional o Paiub destacava os seguintes objetivos específicos:

- impulsionar um processo criativo de autocrítica da instituição, como evidência da vontade política de autoavaliar-se para garantir a qualidade da ação universitária e para prestar contas à sociedade da consonância dessa ação com as demandas científicas e sociais da atualidade;
- conhecer, numa atitude diagnóstica, como se realizam e se interrelacionam na Universidade as tarefas acadêmicas em suas dimensões de ensino, pesquisa, extensão e administração;
- (re) estabelecer compromissos com a sociedade, explicitando as diretrizes de um projeto pedagógico e os fundamentos de um programa sistemático e participativo de avaliação, que permita o constante reordenamento, consolidação e/ou reformulação das ações da Universidade, mediante diferentes formas de divulgação dos resultados da avaliação e das ações dela decorrentes;
- repensar objetivos, modos de atuação e resultados na perspectiva de uma Universidade mais consentânea com o momento histórico em que se insere, capaz de responder às modificações estruturais da sociedade brasileira;
- estudar, propor e implementar mudanças no cotidiano das atividades acadêmicas do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão, contribuindo para a formulação de projetos pedagógicos e institucionais socialmente legitimados e relevantes.

A avaliação institucional do Paiub deveria partir da avaliação dos cursos de graduação, a ser desenvolvida em quatro etapas sucessivas e harmônicas:

- diagnóstico: desenvolvido a partir de dados quantitativos sobre o curso em análise;
- avaliação interna: autoavaliação, realizada pela comunidade acadêmica do curso;
- avaliação externa: realizada pelos pares das IES, profissionais de áreas, representantes de entidades científicas, por iniciativa da própria instituição a ser avaliada;
- reavaliação interna: a partir dos resultados avaliativos anteriores.

A avaliação interna ou autoavaliação institucional deveria ser um momento de reflexão de cada IES sobre suas diversas dimensões, “considerando um conjunto de indicadores e inferências [...], gerando relatórios que reflitam a percepção de si mesma”.

A autoavaliação englobaria a participação de professores e alunos nas seguintes etapas:

a) Avaliação de cursos

Para desenvolver esta perspectiva é necessário considerar três conjuntos de elementos:

- Condições: corpo docente; corpo técnico-administrativo; infra-estrutura; perspectivas utilizadas na definição e organização do currículo; perfil profissional e as

perspectivas do mercado de trabalho; estágios; efetiva participação de estudantes em atividades de iniciação científica extensão e monitoria: atratividade do curso e intenção com área científica técnica e profissional e com a sociedade em geral;

- Processos: interdisciplinaridade, formação interdisciplinar, institucionalização, qualidade do corpo docente e sua adequação aos cursos de graduação (domínio dos conteúdos, planejamento, comunicação, compromisso com o ensino, pesquisa, extensão, (orientação / supervisão); avaliação de aprendizagem (critérios claros e definidos, relevância dos conteúdos avaliados, variedade de instrumentos, prevenção da ansiedade estudantil); estágio; interação universidade/sociedade;
- Resultados: capacitação global dos concluintes; preparo para exercer funções profissionais (executar atividades/tarefas típicas da profissão, aperfeiçoar-se continuamente); qualidade do curso (necessidades do mercado de trabalho, atualidade e relevância técnico - científica dos conteúdos. desempenho em pós-graduação/concursos típicos da carreira, adequação do currículo às necessidades futuras); análise comparativa (cursos da mesma área em outras instituições, outros cursos da mesma instituição).

b) Avaliação de disciplina

A organização do trabalho pedagógico abrange: objetivos da disciplina, plano de ensino, fontes de consulta/bibliografia,

procedimentos didáticos, instrumentos de avaliação, conteúdo das avaliações, atividades práticas, condições técnicas (recursos humanos e infraestrutura disponíveis para o desenvolvimento das disciplinas).

c) Avaliação do desempenho docente. O desempenho docente implica: desempenho técnico-científico (clareza, fundamentação, perspectivas divergentes, importância, inter-relação e domínio dos conteúdos, questionamento, síntese, soluções alternativas) e artístico-cultural nas áreas pertinentes; desempenho didático-pedagógico (cumprimento de objetivos, integração de conteúdos, procedimentos e materiais didáticas/bibliográficas); aspectos atitudinais e filosóficos (aspectos éticos, clima livre de tensão, orientação, atitudes e valores); pontualidade do professor e exigência de pontualidade dos alunos.

d) Avaliação do estudante. O desempenho estudantil expressado em base acadêmica, participação, formação ética, realização de tarefas, interesse e presença integral.

e) Avaliação do desempenho técnico-administrativo.

f) Avaliação da gestão universitária.

A avaliação externa introduziria “um componente novo e desafiador”, articulado com os demais aspectos da avaliação, requerendo “tanto dos avaliadores externos quanto da comunidade acadêmica capacidade de discriminação, disponibilidade para o diálogo e sentido de participação”. A avaliação externa seria “complementar à avaliação

interna”, alicerçando-se em dois pilares: autoavaliação institucional e análise da Comissão Externa.

Os avaliadores externos deveriam ser “profissionais com alta titulação e/ou experiência relevante, representando os pares acadêmico-científicos, entidades profissionais de trabalhadores e de empregadores, egressos, associações científicas etc.” A avaliação externa envolveria os seguintes aspectos:

- *corpo docente*: titulação, regime de trabalho, carga didática, produção acadêmica e seu impacto no ensino de graduação, rotatividade, endogenia, existência de pós-graduação e seu benefício à graduação, política de capacitação docente;
- *corpo técnico-administrativo*: número, capacitação, adequação aos cursos;
- *corpo discente*: oportunidades de pesquisa, bolsas, etc.;
- *infraestrutura*: bibliotecas, laboratórios, oficinas, ateliers, escritórios, consultórios, outros espaços relacionados aos cursos de graduação;
- *análise dos currículos dos cursos de graduação*;
- *mercado de trabalho*: situação atual e tendências; frentes alternativas; áreas de trabalho potencial na região de influência da IES;
- *outros aspectos*: relativos a especificidades institucionais, regionais, inclusive aspectos conjunturais, tais como padrões salariais, greves, que possam afetar a motivação e desempenho de estudantes e professores.
- *estudos de acompanhamento de egressos*.

A IES que aderisse voluntariamente ao Paiub poderia receber financiamento do MEC para a execução de seu projeto. Foram publicados três editais (1993/94/96). Deveria, ainda, ao final do processo, englobando a avaliação interna e a externa, enviar periodicamente um relatório final à Sesu, a ser analisado pelo Comitê Assessor do Paiub, conforme a Portaria n.º 302, de 7 de abril de 1998.

Com a edição do Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996, que regulamentava dispositivos da Lei n.º 9.131/1995, que introduziu a avaliação da educação superior no sistema federal de ensino, houve um hiato no desenvolvimento do Paiub, havendo desconfiança de que não teria continuidade.

O então ministro da Educação, Paulo Renato, editou a Portaria n.º 302/1998, estabelecendo que a avaliação do desempenho individual das IES, “compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão, conforme disposto no art. 1.º, inciso II, do Decreto n.º 2.026, de 1996” seria realizada pela SESu/MEC, no âmbito do Paiub. Essa análise seria desenvolvida por um Comitê Assessor, “integrado por especialistas com notória experiência em procedimentos de avaliação institucional”.

A IES que desejasse participar do Paiub deveria enviar ao MEC documento contendo:

- planejamento e projeto detalhado de implantação e desenvolvimento da avaliação institucional, incluindo descrição do órgão responsável e definição da inserção deste na estrutura organizacional da instituição;

- manifestação do colegiado superior da instituição em relação ao seu compromisso com o programa e formas de acompanhamento interno.

As IES que já integravam o Paiub deveriam manifestar à SESu o seu interesse em dar continuidade ao Programa, enviando:

- relatório circunstanciado contendo descrição e resultados alcançados nas etapas já realizadas;
- proposta de continuidade contendo o planejamento de ações futuras.

O art. 6.º da Portaria n.º 302/1998 incorporava os relatórios do Paiub aos processos de autorização e reconhecimento de cursos, credenciamento e credenciamento de instituições, que poderiam ser utilizados “na orientação de outras políticas do Ministério da Educação e do Desporto de qualificação do ensino superior”. Essa portaria não produziu efeitos e o Paiub foi aos poucos recebendo também o conhecido “despacho de gaveta”. Prevaleram o Decreto n.º 2.026/1996 e o famigerado Provão. O MEC não divulgou os resultados das avaliações realizadas no âmbito do Paiub. Em contrapartida, deu ampla divulgação aos resultados do Exame Nacional de Cursos (ENC), o Provão, instituído pelo citado decreto. Perdía-se, assim, um manancial de informações (diagnóstico e avaliação) das IES que aderiram ao Paiub.

Gladys Beatriz e José Carlos Rothen¹⁰ sintetizam no quadro a seguir os principais aspectos do Paru, do CNRES, do Geres e do

¹⁰ BARREYRO, Gladys Beatriz e ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do Paru, CNRES, Geres e Paiub. *Avaliação*, Sorocaba, SP, v. 13, n. 1. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772008000100008>. Acesso em: 19 maio. 2014.

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	Autoavaliação e avaliação externa
Agentes da avaliação	Comunidade acadêmica	Conselho Federal de Educação (para as universidades) Universidades (para as faculdades próximas)	Secretaria de Educação Superior para a educação pública. Mercado para a educação privada	Endógena e voluntária
Unidade de análise	Instituição	Instituição	Instituição	Instituição, iniciando pelo ensino de graduação

2.4. A Lei n.º 9.131 e o Provão

A Lei n.º 9.131/1995¹¹ deu nova redação ao art. 9.º da Lei n.º 4.024/1961, a primeira LDB, instaurando o processo de avaliação das IES integrantes do sistema federal de ensino – mantidas pela União e pela livre iniciativa. O § 2.º, alínea “a”, do referido artigo deu à Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE) as atribuições de “analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da educação superior”. A CES recebeu, ainda, a missão de “deliberar sobre a autorização, o credenciamento e o credenciamento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, com base em relatórios e avaliações apresentados” pelo MEC (alínea “e”)

O art. 3.º, com vistas ao processo regulatório (alínea “e”), instituiu “avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão”. A avaliação da educação superior tinha o objetivo de fornecer subsídios para os processos de autorização de cursos, credenciamento e credenciamento periódico de instituições de educação superior (IES). É o início da promiscuidade entre avaliação de qualidade da educação superior e a regulação – credenciamento e credenciamento institucional e autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

¹¹ BRASIL. Lei n.º 9.131, de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm. Acesso em: 14 mar. 2014.

O § 1.º do mencionado art. 3.º incluiu, entre os procedimentos a serem adotados para as avaliações:

[...] necessariamente, a realização, a cada ano, de exames nacionais com base nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação.

O Decreto n.º 2.026, de 1996¹², regulamentou a Lei n.º 9.131, de 1995, estabelecendo procedimentos para o processo de avaliação de IES e de seus cursos de graduação, com vistas à regulação.

Segundo o art. 1.º, o processo de avaliação de IES e dos cursos de graduação compreendia os seguintes procedimentos:

I - análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, por região e unidade da federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou a natureza das instituições de ensino;

II - avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão;

III - avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos;

IV - avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento.

¹² BRASIL. Decreto n.º 2.026, de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm. Acesso em: 10 abr. 2014.

Os indicadores de desempenho global referidos no inciso I deveriam ser levantados pela Secretaria de Avaliação e Informação Educacional (Sediae), compreendendo:

- I. taxas de escolarização bruta e líquida;
- II. taxas de disponibilidade e de utilização de vagas para ingresso;
- III. taxas de evasão e de produtividade;
- IV. tempo médio para conclusão dos cursos;
- V. índices de qualificação do corpo docente;
- VI. relação média alunos por docente;
- VII. tamanho médio das turmas;
- VIII. participação da despesa com ensino superior nas despesas públicas com educação;
- IX. despesas públicas por aluno no ensino superior público;
- X. despesa por aluno em relação ao Produto Interno Bruto - PIB por habitante nos sistemas público e privado;
- XI. proporção da despesa pública com a remuneração de professores.

Esses indicadores, caso tenham sido levantados pela Sediae, jamais foram tornados públicos e transparentes para as IES do sistema federal de ensino.

O art. 2.º dizia que esses procedimentos seriam “complementares, porém independentes, podendo ser conduzidos em momentos diferentes e fazendo uso de métodos e técnicas apropriados a cada um”.

A avaliação das IES (art. 4.º) seria conduzida por comissão designada pela SESu, considerando os seguintes aspectos:

- I. administração geral: efetividade do funcionamento dos órgãos colegiados; relações entre a entidade mantenedora e a instituição de ensino; eficiência das atividades-meio em relação aos objetivos finalísticos;
- II. administração acadêmica: adequação dos currículos dos cursos de graduação e da gestão da sua execução; adequação do controle do atendimento às exigências regimentais de execução do currículo; adequação dos critérios e procedimentos de avaliação do rendimento escolar;
- III. integração social: avaliação do grau de inserção da instituição na comunidade, local e regional, por meio dos programas de extensão e de prestação de serviços;
- IV. produção científica, cultural e tecnológica: avaliação da produtividade em relação à disponibilidade de docentes qualificados, considerando o seu regime de trabalho na instituição.

O parágrafo único determinava que a comissão da SESu levasse “em consideração a autoavaliação realizada pela própria instituição, as avaliações dos cursos realizados pelas comissões de especialistas, os resultados dos exames nacionais de cursos”; a avaliação da pós-graduação (programas e cursos de mestrado e doutorado), conduzida pela Capes, e a “análise dos indicadores de desempenho global”; realizada pela Sediae.

Os instrumentos de avaliação dos cursos de graduação, consideravam:

- I. a organização didático-pedagógica;
- II. a adequação das instalações físicas em geral;
- III. a adequação das instalações especiais, tais como laboratórios, oficinas e outros ambientes indispensáveis à execução do currículo;
- IV. a qualificação do corpo docente;

- V. as bibliotecas com atenção para o acervo bibliográfico, inclusive livros e periódicos, regime de funcionamento, modernização dos serviços e adequação ambiental.

A avaliação das condições de oferta dos cursos de graduação foi conduzida, durante a vigência do Decreto n.º 2.026, por comissões de especialistas de ensino, sediada na SESu, com a adoção de indicadores estabelecidos pelas próprias comissões, sem qualquer aprovação superior. As deliberações dessas comissões eram autônomas e arbitrárias e, frequentemente, alteradas. Por outro lado, as comissões de avaliação *in loco* dos cursos eram integradas, geralmente, por membros da comissão de especialista que, mais tarde, analisaria o relatório de avaliação, para emissão de parecer indicativo, favorável ou contrário. O avaliador ou julgador julgava o seu próprio relatório de avaliação, sem qualquer transparência, com deliberações “a portas fechadas”. Foi um período marcado por insegurança jurídica, fragilizando instituições e o próprio sistema. O *Provão* foi aplicado, pela primeira vez, em 1996, para os alunos concluintes dos cursos de graduação em Administração, Direito e Engenharia. Em 2003, foi realizado o último Exame para os graduandos dos seguintes cursos:

- Administração (desde 1996);
- Agronomia (desde 2000);
- Arquitetura e Urbanismo (desde 2002);
- Ciências Biológicas (desde 2000);
- Ciências Econômicas (desde 1999);
- Ciências Contábeis (desde 2002);

- Comunicação Social – Jornalismo (desde 1998);
- Direito (desde 1996);
- Enfermagem (desde 2002);
- Engenharia Civil (desde 1996);
- Engenharia Elétrica (desde 1998);
- Engenharia Mecânica (desde 1999);
- Engenharia Química (desde 1997);
- Farmácia (desde 2000);
- Física (desde 2000);
- Fonoaudiologia (desde 2003);
- Geografia (desde 2003);
- História (desde 2002);
- Letras – Língua Portuguesa (desde 1998);
- Matemática (desde 1998);
- Medicina (desde 1999);
- Medicina Veterinária (desde 1997);
- Odontologia (desde 1997);
- Pedagogia (desde 2001);
- Psicologia (desde 2000);
- Química (desde 2000).

De acordo com o desempenho do estudante no Provão eram atribuídos aos cursos de graduação os conceitos A (Excelente), B (Bom), C (Satisfatório) e os conceitos D e E, considerados insatisfatórios.

No Provão, como no Enade, o aluno não tinha responsabilidade pelo resultado de seu desempenho nos exames. Era diplomado mesmo com o conceito zero.

O Provão não foi usado pelo MEC para penalizar os cursos e as instituições que obtivessem conceitos insatisfatórios. Foi, contudo, usado para premiar as IES cujos alunos tivessem bom desempenho nos exames. A Portaria MEC n.º 2.175, de 1997¹³, previa que:

Art. 1.º As Universidades e Centros Universitários integrantes do sistema federal de ensino, que obtiverem conceito A ou B na maioria dos indicadores de avaliação dos cursos de graduação previstos no Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996, em dois anos consecutivos, ficam autorizadas a abrir cursos de graduação fora de suas respectivas sedes, em quaisquer áreas do conhecimento, na mesma unidade da federação em que tem sua sede autorizada, sem prévia consulta ao MEC.

[...]

Art. 3.º As instituições de ensino superior, integrantes do sistema federal de ensino, que tiverem obtido conceito A no Exame Nacional de Cursos de Graduação por dois anos consecutivos, ficam autorizadas a oferecer os mesmos cursos em até três municípios distintos de sua sede dentro da mesma unidade da federação em que atuam, sem prévia consulta ao MEC.

Art. 4.º As instituições de ensino superior integrantes do sistema federal de ensino, que tiverem obtido conceito A ou B no Exame Nacional de Cursos de Graduação por dois anos consecutivos, ficam autorizadas a expandir suas vagas nestes mesmos cursos sem prévia consulta ao MEC.

Essa portaria foi automaticamente revogada pela legislação do Sinaes.

¹³ BRASIL. Portaria n.º 2.175/1997. DOU n.º 231, Seção 1, 28 nov. 1997, p. 28-47.

O MEC dava ampla divulgação aos resultados do Provão, mas não fazia o mesmo com os resultados das avaliações *in loco* das condições de ensino como faz hoje com os resultados do Enade, pela publicidade dos conceitos Enade, CPC (Conceito Preliminar de Curso) e IGC (Índice Geral de Cursos).

As oito edições do Provão e as avaliações *in loco*, de instituições e de cursos de graduação, realizadas entre 1996 e 2003, com um rico e precioso material de avaliação da educação superior brasileira, não mereceram do Ministério da Educação, por qualquer de seus órgãos, colegiados ou executivos, uma avaliação global que pudesse orientar a mudança de rumo nesse processo pioneiro, para a instituição do Sinaes.

2.5. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub) – A proposta da livre iniciativa

Em abril de 2000, em sua 65ª Plenária, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras¹⁴ (Crub) aprovou o Programa Crub de Avaliação Institucional para as Universidades Brasileiras, na administração do reitor José Carlos de Almeida, da Universidade Católica do Salvador. Pretendo resgatar, neste texto, esse Programa, fruto da livre iniciativa, o único apresentado até hoje para a avaliação da educação superior, à margem do Estado e sem a interferência deste.

¹⁴ CRUB. Programa Crub de Avaliação Institucional para as UBs Brasileiras. Brasília: Crub, 2001.

O Crub, a partir de um conjunto de trabalhos e de recomendações, ao longo de mais de dez anos, e tendo em vista as ações do MEC seguintes à edição da Lei nº 9.131, de 1995, e da Lei n.º 9.394, de 1996 (LDB), instituiu uma comissão de especialistas para formular uma proposta sobre o seu papel “considerando o conceito de qualidade proposto na *Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: visão e ação*, documento elaborado na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior”. A alínea “a” do artigo 11 dessa Declaração afirmava que:

A qualidade em educação superior é um conceito multidimensional que deve envolver todas as funções e atividades: ensino e programas acadêmicos, pesquisa e fomento da ciência, provisão de pessoal, estudantes, edifícios, instalações, equipamentos, serviços de extensão à comunidade e o ambiente acadêmico em geral. Uma autoavaliação interna transparente e uma revisão externa com especialistas independentes, se possível com reconhecimento internacional, são vitais para assegurar a qualidade. Devem ser criadas instâncias nacionais independentes e definidas normas comparativas de qualidade, reconhecidas no plano internacional. Visando a levar em conta a diversidade e evitar a uniformidade, deve-se dar a devida atenção aos contextos institucionais, nacionais e regionais específicos. Os protagonistas devem ser parte integrante do processo de avaliação institucional.

O Programa Crub de Avaliação Institucional compreendia procedimentos quantitativos e qualitativos, supondo uma dinâmica de avaliação interna e externa, combinando análise de processos e resultados. Trata-se de uma proposta que, buscando objetividade, sugeria:

[...] fuga do reducionismo ou do formalismo; procurando a contextualização e a diversidade institucional, evite o subjetivismo;

trabalhando a autoavaliação, ultrapasse o autocentrismo ou a ilusão autorreferenciada; contemplando a avaliação externa, não caia no risco da uniformização ou da padronização; referenciando a análise de processos à missão e objetivos institucionais, afaste-se do risco da indeterminação; e finalmente, considerando resultados à luz da relevância social da instituição, não resvale para o eficientismo ou mecanicismo.

O Programa tinha por objetivos:

[...] levar cada instituição a identificar a sua marca, a especificidade de suas respostas às demandas e necessidades da comunidade que se propõe a atender. É levá-la também a verificar em que grau está cumprindo esta missão institucional e que espaço ocupa no cenário local e nacional. As 14 dimensões da avaliação proposta são usadas para se chegar a conclusões mais abrangentes sobre a *qualidade do ensino e formação oferecida* (o valor agregado aos alunos que recebe, a pertinência para o contexto); *a relevância social das IES e a sua eficiência gerencial e organizacional*. O método faz a avaliação culminar na análise desses três aspectos centrais, integrando-os na apreciação de qual é o diferencial e vocação da IES.

Foram consideradas as seguintes Dimensões para a avaliação:

1. Missão, objetivos e vocação da instituição.

A visão que a instituição tem de si mesma e o contraste com o que vem fazendo e com a imagem que dela têm outros agentes sociais constituem um dos mais importantes indicadores para sua avaliação. A capacidade de uma autodefinição realista que identifique a marca da instituição, a contribuição que traz ao sistema de ensino superior do país ou da região, a razão básica de sua existência, sua abrangência e raio de influência (local, regional e nacional), as fronteiras que delimitam os aspectos em que ela se distingue das congêneres - denota a presença de um "pulsar" institucional, um coração institucional que determina seus rumos e caminhos.

Estes são aspectos que se referem à capacidade da instituição de se autodimensionar, identificando suas forças e potenciais, suas fraquezas e limites, para tornar concretas suas aspirações, sua visão de futuro, permitindo analisar a adequação das providências adotadas para concretizá-las. Debruçar-se sobre as providências que, no dia-a-dia, a instituição adota para traçar e percorrer tais caminhos é a melhor forma de perceber sua coerência, sua consistência e suas chances de permanência e desenvolvimento.

2. Ensino.

A composição dos programas de ensino, as modalidades oferecidas, as formas de oferta, os procedimentos de seleção e ingresso, a natureza mais ou menos flexível das estruturas curriculares, os processos de escolha de conteúdos, as tendências metodológicas, a variedade de atividades comprometidas com a formação global do aluno, os procedimentos de avaliação da aprendizagem – todas essas são questões cruciais para dimensionar o dinamismo da vida acadêmica institucional.

3. Pesquisa.

O compromisso de uma instituição com sua vocação universitária se revela através do dinamismo de suas atividades de pesquisa. São importantes as informações sobre a produção científica, técnica e artística, docente e discente, em termos de volume, natureza dos veículos em que é divulgada e os tradicionais indicadores relativos à visibilidade dos grupos ou dos pesquisadores individuais. O clima institucional para a pesquisa pode ser compreendido através dos processos de constituição e da composição das equipes e respectivas linhas e projetos de investigação. Aqui também se incluem informações sobre fontes de financiamento e redes de intercâmbio. A programação de eventos (inclusive jornadas de iniciação científica) e a prática de recepção de visitantes são aspectos igualmente relevantes a considerar. Mas isto não é suficiente. Compreender como se dá o processo de criação e investigação dentro da instituição - quais as suas políticas de incentivo e suporte da pesquisa, como estão organizadas estas atividades e como se

dá sua integração com as atividades de ensino (em disciplinas avançadas optativas, no apoio a projetos de alunos para seus cursos, inclusive TCC, etc.) e com as atividades de extensão – é tarefa indispensável para avaliar adequadamente a trajetória que a instituição está projetando para si mesma.

4. Relações externas.

A marca da presença de uma instituição é identificada através das formas como se relaciona com seu ambiente externo e do próprio modo como as duas partes se percebem. Com quem a instituição cultiva relações e o que/quem ela monitora? Como define o seu ambiente externo relevante? A vida de uma instituição e a continuidade da relevância de seu papel são determinadas por sua participação e pelas responsabilidades externas que assume (sua integração com outros atores sociais, como prefeituras e órgãos da administração pública da região, entidades de classe, empresas e entidades da sociedade civil); por suas contribuições ao desenvolvimento regional e comunitário, sobretudo por meio de atividades de extensão; pela prestação de serviços; pelas relações com o ensino médio; pela qualidade e intensidade das parcerias institucionais, acadêmicas e outras, que é capaz de manter. O grau de transbordamento e a capilaridade de uma instituição são importantes elementos de avaliação de sua relevância social e um indicador de sua capacidade de se desenvolver em sintonia com o seu contexto.

5. Corpo docente.

O corpo docente é uma das principais dimensões a serem consideradas. Não sob a ótica estática de sua última titulação, mas o conjunto de sua experiência profissional relevante para as disciplinas que ensina. Importa sobretudo considerar, sob uma perspectiva dinâmica, as políticas e práticas de recrutamento e seleção, até aquelas relacionadas com a sua manutenção e incentivo ao desenvolvimento profissional.

6. Corpo discente.

O porte de uma instituição é uma de suas características mais salientes, assim como a demanda pelo elenco de serviços educativos por ela

oferecido. Um dos indicadores mais importantes para analisar esta dimensão é o tamanho do corpo discente e sua distribuição nos programas e atividades. A evolução das matrículas, nos diferentes cursos oferecidos pela instituição, durante um período significativo de tempo, constitui indicador de seu desenvolvimento.

[...] Enfim, o delineamento do tamanho e do perfil do corpo discente é indispensável para a análise das estratégias de gerenciamento de espaços e instalações, bem como das questões relativas à oferta de programas de ensino, às metodologias neles empregadas e ao seu envolvimento nas demais atividades de pesquisa, de extensão, comunitárias, etc.

7. Corpo técnico-administrativo.

A existência de um corpo técnico-administrativo bem dimensionado, adequadamente preparado e motivado constitui requisito indispensável ao êxito institucional. Conhecer, portanto, o seu perfil, os serviços por ele atendidos ou desenvolvidos, os processos de seleção e manutenção, incentivos ao desenvolvimento profissional, políticas de valorização e de capacitação, carreira e vínculo com a instituição é indispensável para se perceber o grau de integração institucional e de eficiência no suporte às atividades-fim.

10. Organização e Governo.

Os processos de gerenciamento e de participação constituem parte significativa do “espírito” de uma instituição. E a realidade dessa instituição se revela pelo contraste entre o que está formalmente previsto e o que concretamente ocorre no seu dia-a-dia. As formas como estão definidas a estrutura organizacional da instituição e a divisão de responsabilidades, o organograma e as linhas de autoridade, o exercício do processo decisório, a centralização ou a descentralização, a existência e o funcionamento real de órgãos colegiados (composição, atribuições, periodicidade de reuniões e impacto das decisões), os mecanismos de comunicação, os sistemas de informação para a decisão e o modo como são percebidos pelos diferentes atores institucionais permitem desvendar o potencial de eficiência da instituição e os eventuais obstáculos para o

êxito no cumprimento de seus objetivos. O grau de envolvimento dos diferentes atores, o clima institucional (participação, iniciativa, inovação, satisfação, colaboração, etc.) e a integração entre as áreas operacionais e acadêmicas são determinantes diretos do potencial criativo e inovador de uma instituição.

11. Planejamento e avaliação.

A existência de setores responsáveis pelo planejamento e avaliação da instituição como um todo, dando suporte a que cada setor desenvolva suas atividades específicas neste campo e promovendo a integração do conjunto, constitui importante indicador do compromisso institucional com seu desenvolvimento. Os processos de planejamento, acompanhamento e avaliação, seu grau de transparência, sua divulgação e a forma como são utilizados seus resultados são fundamentais para perceber a dinâmica institucional e sua capacidade de autorrevisão e definição de estratégias de longo prazo. A periodicidade das ações de planejamento, seu processo de elaboração (bases de informação utilizadas, definição de prioridades, participantes, instâncias decisórias), os mecanismos e as responsabilidades na sua execução e seu acompanhamento, as análises de impacto e a efetiva correção de rumos, enfim, a aderência aos planos e o funcionamento cotidiano concreto da instituição são alguns dos aspectos a considerar.

12. Recursos de informação (Biblioteca, Videoteca, internet, Laboratório de Computação, etc.).

O acesso à informação é condição indispensável para a qualidade dos programas de uma instituição universitária. Este acesso deve ser considerado em diferentes aspectos: a que se tem acesso, como ele se dá e em que intensidade. A preocupação com a qualidade das fontes de informação é espelho do compromisso com a qualidade acadêmica e científica. A modernidade dos meios de acesso está diretamente relacionada com o comprometimento da instituição com a inovação. A intensidade com que as fontes e os meios são acionados dá ideia de como a instituição persegue a profundidade e a qualidade. A existência de

mecanismos de acompanhamento desse acesso desvela a forma como a instituição persegue a melhoria da qualidade. Trata-se de considerar, entre outras coisas, o dimensionamento e a adequação dos acervos físico, digital e virtual; os equipamentos disponíveis; os sistemas de acesso à informação; as políticas de renovação, aquisição e divulgação; os horários de funcionamento, o sistema de empréstimo e de reserva, bem como sua relação com os horários acadêmicos institucionais; a existência e a natureza de convênios e intercâmbios; sistemas de acompanhamento e estatísticas de uso desses recursos por tipo de usuário, etc.

13. Recursos de infraestrutura física.

Instalações boas e adequadas constituem requisito indispensável para a qualidade do trabalho na instituição. Devem ser percebidas não apenas como aquelas tecnologicamente mais adequadas, como também aquelas que proporcionam ambientes de aprendizagem, de convivência estimulante e agradável, necessários ao bom desempenho acadêmico e científico. Mas não basta identificar este potencial. É preciso verificar o grau de adequação do uso das instalações disponíveis. Recursos financeiros imobilizados em capital físico têm seu retomo assegurado através da sua eficiente utilização, sem faltas ou desperdícios. Do mesmo modo, é relevante perceber como a instituição planeja o desenvolvimento de seus recursos físicos em função da implantação de novos projetos ou da ampliação de antigos projetos acadêmicos e científicos.

14. Recursos financeiros.

O orçamento e o sistema de gestão financeira são duas das principais peças do planejamento e implementação de uma organização. O orçamento espelha, no concreto dos recursos e de seus números, as políticas de desenvolvimento e suas reais prioridades. Do mesmo modo, os processos para sua elaboração revelam como se dá a efetiva participação dos diferentes setores da instituição. Os dados orçamentários permitem também perceber as possibilidades de estabilidade e continuidade institucionais, sua capacidade de investimento e suas estratégias de valorização dos recursos humanos.

As fases desse processo de avaliação, de duração “variável, de acordo com as especificidades de cada instituição a ser avaliada”, abrangeriam:

- autoestudo, ou diagnóstico institucional, respondendo às dimensões relacionadas, com o assessoramento de avaliadores externos;
- exame do autoestudo, pela Comissão de Avaliadores Externos;
- visita da Comissão de Avaliadores Externos, para validação, assistida por Comissão interna da instituição;
- elaboração do parecer escrito da Comissão, a ser encaminhado e, posteriormente, examinado com a direção da instituição;
- resposta escrita da direção da instituição sobre o parecer, o método e o processo;
- parecer final, elaborado com base no autoestudo, no parecer da Comissão de Avaliadores Externos e na resposta da direção da IES.

Cada universidade deveria constituir uma comissão interna, com colaboradores das áreas administrativa e acadêmica, devendo a entidade mantenedora acompanhar o processo de perto, “seja com representante integrando a comissão da IES, seja em interações frequentes com as comissões (interna e a de avaliação externa)”

A comissão externa seria constituída de: a) um núcleo com perfil fixo, composto de especialistas em gestão universitária e avaliação institucional; e b) um grupo complementar de especialistas, variável para cada instituição sob avaliação, de acordo com suas características, evidenciadas a partir da análise do autoestudo.

O Programa foi instalado e teve iniciados os seus primeiros passos, incluindo avaliações externas. Foi, todavia, interrompido, não havendo divulgação de seus resultados. Lamentavelmente, foi uma frustrada experiência da livre iniciativa no processo de avaliação de qualidade da educação universitária, livre do controle estatal. Avaliação de qualidade para a melhoria e o desenvolvimento da educação superior, sem a promiscuidade com a regulação e a supervisão estatais.

3. O Sinaes

3.1. Histórico

O ministro da educação, Cristovam Buarque, instalou, em 29 de maio de 2003, a Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA), designada mediante portarias da Sesu “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”. A comissão era presidida pelo professor José Dias Sobrinho (Unicamp) e integrada pelos seguintes membros:

- Dilvo Ilvo Ristoff – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC);
- Edson Nunes – Universidade Cândido Mendes (Ucam);
- Héglio Trindade – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS);

- Isaac Roitman – Capes;
- Isaura Belloni – Universidade de Brasília (UnB);
- José Ederaldo Queiroz Telles – Universidade Federal do Paraná (UFPR);
- José Geraldo de Sousa Junior – Secretaria de Educação Superior (SESu);
- José Marcelino de Rezende Pinto – Inep;
- Júlio César Godoy Bertolin – Universidade de Passo Fundo (UPF);
- Maria Amélia Sabbag Zainko – Universidade Federal do Paraná (UFPR);
- Maria Beatriz Moreira Luce – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS);
- Maria Isabel da Cunha – Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos);
- Maria José Jackson Costa – Universidade Federal do Pará (UFPA);
- Mario Portugal Pederneiras – Secretaria de Educação Superior (SESu);
- Nelson Cardoso Amaral – Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG);
- Raimundo Luiz Silva Araújo – Inep;
- Ricardo Martins – Universidade de Brasília (UnB);
- Silke Weber – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE);
- Stela Maria Meneghel – Universidade Regional de Blumenau (Furb);
- estudantes Giliate Coelho Neto Fabiana de Souza Costa e Rodrigo da Silva Pereira, representando a UNE.

Daniel Ximenes foi o coordenador executivo, assessorado por dalberto Carvalho – ambos da SESu –, com a colaboração de Teofilo Bacha Filho, do Conselho Estadual de Educação do Paraná.

Ao final de suas atividades, a comissão emitiu um documento – *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes): Bases para uma nova proposta da Educação Superior*¹⁵ – contextualizando o seu trabalho “ numa visão abrangente do papel dos processos avaliativos sem dissociá-los da necessária regulação do Estado para fomentar e supervisionar o sistema em seu conjunto”. O documento tinha como principal objetivo instituir um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), “ fortemente identificado com a ideia da função social das IES” dependendo de “ significativas alterações na metodologia, nos procedimentos, nos instrumentos e na própria legislação”.

Nos seus quatro meses de trabalho, a CEA teve como focos principais a análise e o diagnóstico dos instrumentos, dos procedimentos e do quadro normativo de avaliação e regulação da Educação Superior vigentes e a proposta de reformulação dos processos, dos instrumentos e das políticas de avaliação e de regulação da educação superior.

Em seu diagnóstico do processo de avaliação vigente, com base na Lei n.º 9.131, de 1995, a CEA registra que:

¹⁵ MEC. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes): Bases para uma nova proposta da Educação Superior Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/sinaes.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2014.

Na legislação mais recente (caso do Decreto nº 3.860, de julho de 2001), a avaliação é entendida e praticada sobretudo como verificação do atendimento de uma série de itens previamente definidos pelo MEC que conta, para isso, com a contribuição de membros da comunidade acadêmica. Deste modo, vem ocorrendo uma redução do conceito de avaliação, enfatizada na sua dimensão de supervisão, ou, ainda mais restritamente, de controle a partir de processos organizados e executados pelo próprio Ministério, com a colaboração das comissões. Cursos e instituições são “pacientes” de um processo externo de verificação que se desenvolve sem articulação com os processos internos ou autoavaliação, nos quais eles são sujeitos.

O documento da CEA é constituído de três capítulos principais, que tratam: a) do marco legal da avaliação e regulação da educação superior; b) da análise dos procedimentos de verificação e validação e dos sistemas de informação; e c) da proposta para uma política de avaliação da educação superior, com a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

Nota-se, em uma atenta leitura do documento da CEA, uma forte influência da filosofia que prevaleceu na formulação do Paiub, com a presença, nessas fases, dos professores José Dias Sobrinho e Dilvo Ristoff.

Em sua proposta, a Comissão separa claramente as funções de avaliação e de regulação da educação superior:

A avaliação, foco central da proposta ora apresentada, orienta-se para a missão institucional da educação superior. Sendo a missão das instituições de educação superior matéria de Estado - e não de governo, concebe-se a avaliação como um processo que procede sem desdobramentos de natureza controladora ou de fiscalização. Com transparência, no entanto, posto que ao Estado cabe garantir aos cidadãos

a plena informação, por meio de variadas modalidades de aferição, sobre a qualidade, responsabilidade, dedicação acadêmica das instituições de ensino. Ademais, há muito deveria o Estado estar mais dedicado à tarefa de aprimorar e corrigir os objetivos e o funcionamento das instituições de educação superior, visando o desenvolvimento de um sistema de ensino e pesquisa que se coadune com as necessidades e interesses de uma Nação democrática e soberana. Neste sentido, carece o Poder Público de aperfeiçoar suas condições para o exercício da função regulatória do sistema educacional, realizando-a com objetiva dedicação, em paralelo à função avaliativa.

Passados cerca de dois meses, o ministro Cristovam Buarque encaminhou à Presidência da República proposta de Medida Provisória que criava o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (Sinapes). O ministro justificou a edição da MP tendo em vista a “urgência da aplicação do novo sistema proposto” e a “necessidade de seus procedimentos se iniciarem no primeiro semestre de 2004;” para não “aplicar avaliação segundo os moldes anteriores, que são superados pelo novo sistema.” Em sua Exposição de Motivos¹⁶, que justificava a Medida Provisória, o então ministro Cristovam Buarque afirmava que:

Uma avaliação mais completa, rigorosa e consequente, que aperfeiçoa, amplia e combina os instrumentos utilizados atualmente, transformando-os em um Sistema Nacional de Avaliação e Progresso da Educação Superior, apoiado em quatro pilares: o processo de ensino; o processo de aprendizagem; a capacidade institucional; e a responsabilidade do curso com a sociedade em geral. Para cada um desses itens será construído um indicador parcial. Combinados, esses quatro indicadores comporão um Índice do Desenvolvimento do Ensino Superior (Ides).

¹⁶ BRASIL. Medida Provisória nº 147, de 2003. Exposição de Motivos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Exm/2003/EM137-MEC-03.htm>. Acesso em: 14 maio. 2014.

O Sinapes foi instituído pela Medida Provisória n.º 147, de 2003, tendo por objetivo avaliar as IES por meio da avaliação de seus cursos, nos indicadores ensino e aprendizagem, além da capacidade institucional e da responsabilidade social do curso. O Sinapes não previa o Exame Nacional de Cursos, o Enade. Este foi criado pelo Congresso Nacional, mediante a conversão da MP n.º 147, de 2003, na Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, quando o MEC já tinha novo titular, o ministro Tarso Genro. O Sinapes virou Sinaes – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Suprimiram o “Progresso”. Prevaleceu a nomenclatura proposta pela CEA.

A Lei do Sinaes estabelece critérios de avaliação de qualidade da educação superior perfeitamente adequados e justos ao sistema de federal de ensino, que abriga as IES mantidas pela União e as da livre iniciativa. Caso seja aplicada integralmente, sem os desvios até agora observados, vai contribuir significativamente para a melhoria constante da qualidade desse nível educacional.

3.2. A implementação do Sinaes: as práticas efetivamente implantadas correspondem à sua concepção original?

As práticas efetivamente implantadas não correspondem à concepção original do Sinaes. Essa é a conclusão a que chegamos, após analisarmos o Documento elaborado pela CEA, a Lei n.º 10.861, de 2004, e a sua aplicação nesses dez anos de existência.

A Lei do Sinaes, por outro lado, necessita de alguns reparos, para

que possa cumprir com os seus objetivos: avaliar a qualidade da educação superior. Até agora, temos visto prevalecer indicadores como o CPC e o IGC, não previstos na lei, construídos a partir do Enade, apenas um dos três pilares do Sinaes. “Um dos,” mas não o único. A avaliação da educação superior brasileira, para ser transparente, justa e democrática, exige o efetivo uso dos três pilares do Sinaes – avaliação institucional, avaliação de cursos e avaliação de desempenho do estudante.

3.2.1. Avaliação institucional

A avaliação institucional tem os seus princípios e procedimentos gerais estabelecidos nos arts. 2º e 3º da Lei do Sinaes, transcritos a seguir:

Art. 2º O Sinaes, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

I - avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;

II - o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;

III - o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;

IV - a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

Parágrafo único. Os resultados da avaliação referida no caput deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão

da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

Art. 3º 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, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

I - a 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 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;

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.

§ 1º Na avaliação das instituições, as dimensões listadas no *caput* deste artigo serão consideradas de modo a **respeitar a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas**, devendo ser contemplada, no caso das universidades, de acordo com critérios estabelecidos em regulamento, pontuação específica pela existência de programas de pós-graduação e por seu desempenho, conforme a avaliação mantida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes.

§ 2º Para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a **autoavaliação** e a avaliação externa *in loco*.

§ 3º 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. (gn)

A avaliação institucional deve concluir por um Conceito Institucional (CI), numa escala de 1 a 5, sendo 1 e 2 insatisfatórios e os conceitos 3 (Satisfatório), 4 (Bom) e 5 (Excelente).

O “respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos” vem sendo desprezado pelo MEC desde a implantação do Sinaes. Os instrumentos de avaliação institucional e de cursos ignoram totalmente as diferenças fundamentais e legais entre faculdade, centro universitário e universidade e os respectivos projetos pedagógico-institucionais. O atual instrumento de avaliação institucional, em fase de implantação, trouxe alguns avanços, mas o instrumento de avaliação de cursos desconhece o “respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos”. Prevalece

nas avaliações o modelo de universidade como padrão de qualidade, uma falsa premissa que não condiz com a Constituição e a Lei. Um exemplo prático é o confronto entre o instrumento de avaliação institucional e o de avaliação de cursos de graduação, aprovados pela Conaes e criados e implantados pelo Inep.

O instrumento de avaliação institucional para Faculdade¹⁷, ao analisar a composição e o regime de trabalho do corpo docente, exige o seguinte, atendendo plenamente ao tipo de organização acadêmica:

- Titulação do corpo docente – No mínimo docentes com formação em pós-graduação lato sensu (especialização). Corretamente, não há exigência de mestres ou doutores.
- Regime de trabalho – Não há exigência de Tempo Integral (TI) ou Tempo Parcial (TP), respeitando a identidade institucional.

Já o instrumento de avaliação de cursos de graduação¹⁸ de uma Faculdade exige a seguinte titulação e regime de trabalho do corpo docente, próprio de universidade, como se verifica nos quadros a seguir:

¹⁷ BRASIL. INEP. *Instrumento de Avaliação Institucional Externa* – Subsídios os atos de credenciamento, recredenciamento e transformação de organização acadêmica (presencial). Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/instrumentos/2014/instrumento_institucional.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2014.

¹⁸ BRASIL. INEP. *Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância*. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2012/instrumento_com_alteracoes_maior_12.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2014.

• **Titulação docente (Geral) do curso**

Indicador	Conceito	Critério de análise
2.7. Titulação do corpo docente do curso	1	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é menor que 15% .
	2	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é maior ou igual a 15% e menor que 30% .
	3	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é maior ou igual a 30% e menor que 50% .
	4	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é maior ou igual a 50% e menor que 75% .
	5	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é maior ou igual a 75% .

• **Titulação docente (Doutores) do curso**

Indicador	Conceito	Critério de análise
2.8. Titulação do corpo docente do curso – percentual de doutores	1	Quando não há doutores do curso.
	2	Quando o percentual de doutores do curso é menor ou igual a 10% .
	3	Quando o percentual de doutores do curso é maior que 10% e menor ou igual a 20% .
	4	Quando o percentual de doutores do curso é maior que 20% e menor ou igual a 35% .
	5	Quando o percentual de doutores do curso é maior que 35% .

Continua....

Conclusão.

• Regime de trabalho do corpo docente do curso

Indicador	Conceito	Critério de análise
2.9. Regime de trabalho do corpo docente do curso	1	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é menor que 20% . Para Medicina: menor que 50%.
	2	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é maior ou igual a 20% e menor que 33% . Para Medicina: maior ou igual a 50% e menor que 60%.
	3	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é maior ou igual a 33% e menor que 60% . Para Medicina: maior ou igual a 60% e menor que 70%.
	4	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é maior ou igual a 60% e menor que 80% . Para Medicina: maior ou igual a 70% e menor que 80%.
	5	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é maior ou igual a 80% . Para Medicina: maior ou igual a 80%.

Um exemplo prático: uma Faculdade de Direito, que tenha só o curso de graduação em direito, pode ser credenciada ou reconhecida somente com professores especialistas, sem a existência, em seu corpo docente, de mestres ou doutores, em respeito à sua identidade institucional. Mas o curso de graduação em direito, dessa mesma faculdade, jamais será autorizado ou reconhecido sem, pelo menos, 30% de mestres e doutores – com, no mínimo, 10% de doutores do total dos docentes do curso. Caso seja uma Faculdade de Medicina, com um curso de Medicina, a situação será muito pior, como se comprova nos critérios de análise do instrumento de avaliação de cursos transcritos acima.

A IES será penalizada, de qualquer maneira. O CPC exige 20% de doutores no curso e o IGC, construído com base na média ponderada do CPC, embora marginal à Lei do Sinaes, é tomado pelo MEC como indicador de qualidade institucional de qualquer tipo de organização acadêmica: faculdade, centro universitário e universidade. Desrespeita-se duplamente a Lei.

O IGC foi criado pela Portaria Normativa n.º 40/2007 e o Inep informa¹⁹ que:

O Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) é um indicador de qualidade de instituições de educação superior, que considera, em sua composição, a qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado). No que se refere à graduação, é utilizado o CPC (conceito preliminar de curso) e, no que se refere à pós-graduação, é utilizada a Nota Capes. O resultado final está em valores contínuos (que vão de 0 a 500) e em faixas (de 1 a 5).

¹⁹ BRASIL. INEP. *Índice Geral de Cursos – IGC*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indice-geral-de-cursos>>. Acesso em: 14 abr. 2013.

O Ministério da Educação, com o IGC, atribui “qualidade institucional” das IES, numa escala de 1 a 5: 1 e 2, insatisfatórios; 3, satisfatório; 4, bom; e 5, muito bom ou excelente. O IGC pretende substituir a avaliação das dez dimensões, exigidas pelo Sinaes, agrupadas, no instrumento de avaliação institucional *in loco*, em 5 Eixos (1, Planejamento e avaliação institucional, com 5 indicadores; 2, Desenvolvimento institucional, com 9 indicadores; 3, Política acadêmica, com 13 indicadores; 4, Políticas de gestão, com 8 indicadores; 5, Infraestrutura física, com 16 indicadores, num total de 51 indicadores), além de 18 itens dos “requisitos legais e normativos”. Na prática, o IGC substitui de forma mágica a avaliação *in loco* de 69 indicadores de qualidade.

Aceitar o IGC como indicador de qualidade de uma IES, qualquer que seja a escala do conceito, não atende à Lei do Sinaes e conduz a sociedade a crer que uma IES com IGC 4 é de boa qualidade e outra com IGC 2 é de baixa qualidade o que efetivamente pode não corresponder à realidade. Somente a avaliação institucional *in loco*, com o respeito à identidade e à diversidade institucional e regional, poderá atestar a qualidade ou não de uma IES.

Em 2008, a então presidente da Conaes, Nadja Maria Valverde Viana, em entrevista ao periódico Ensino Superior (2008, p.14)²⁰, afirmou categoricamente que o IGC não avalia e não corresponde à qualidade de uma IES:

²⁰ Ensino Superior. São Paulo: Segmento, 2008, p.14.

O IGC não é conceito. O nome é índice. ***Este índice geral de cursos não corresponde à qualidade da instituição.*** Para a avaliação institucional, nós temos as dez dimensões [do Sinaes]. ***Os dados que o Inep tem não abrangem essa totalidade; consequentemente, outra vez, pensar a instituição em função do desempenho do estudante seguramente não atenderia à avaliação institucional. (gn)***

3.2.2. Avaliação de cursos de graduação

A avaliação *in loco* dos cursos de graduação é estabelecida no art. 4º da Lei do Sinaes:

Art. 4º A avaliação dos cursos de graduação tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica.

§ 1º A avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento.

§ 2º A avaliação dos cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

A avaliação *in loco* de cursos de graduação conduz ao Conceito de Curso (CC), em uma escala de 1 a 5, sendo 1 e 2 insatisfatórios, 3 (Satisfatório), 4 (Bom) e 5 (Excelente).

O instrumento de avaliação *in loco* de cursos de graduação (presencial e a distância) está em vigor desde 2009, com algumas

alterações posteriores. É composto por três dimensões: Dimensão 1 – Organização didático-pedagógica, com 22 indicadores; Dimensão 2 – Corpo docente e tutorial, com 20 indicadores; e Dimensão 3 – Infraestrutura, com 21 indicadores.

Esse instrumento mantém o desrespeito “à diversidade de instituições e de cursos” (art. 2.º, inciso III) em relação aos cursos ministrados em Faculdade, como caracterizado no item relativo à avaliação institucional. Há outras incongruências que necessitam ser corrigidas, até para que fique coerente com o novo instrumento de avaliação institucional.

A avaliação *in loco* de cursos é representada por conceitos de 1 a 5, que geram o Conceito de Curso (CC). São considerados insatisfatórios os conceitos 1 e 2; satisfatório o conceito 3; bom o conceito 4; e muito bom ou excelente o conceito 5. Essa avaliação, porém, é suplantada por outro indicador, também instituído pela Portaria Normativa n.º 40/2007, ausente na Lei do Sinaes – o CPC, que de “preliminar” nada tem, sendo usado pelo MEC para penalizar ou premiar as IES. O Inep assim caracteriza o CPC ²¹:

O CPC é uma média de diferentes medidas da qualidade de um curso. As medidas utilizadas são: o Conceito Enade (que mede o desempenho dos concluintes), o desempenho dos ingressantes no Enade, o Conceito IDD e as variáveis de insumo. O dado variáveis de insumo – que considera corpo docente, infra estrutura e programa pedagógico – é formado com informações do Censo da Educação Superior e de respostas ao questionário socioeconômico do Enade.

²¹ BRASIL. INEP. Conceito Preliminar de Curso – CPC. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores/cpc>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

Tão somente dois quesitos do questionário do Enade, preenchido pelo aluno e “**destinado a levantar o perfil dos estudantes**, relevante para a compreensão de seus resultados” (gn), respondem pela avaliação de 76 indicadores e requisitos legais e normativos, exigidos na avaliação in loco de cursos de graduação, sem qualquer direito ao contraditório por parte das IES.

Não há como aceitar o CPC como indicador de qualidade de um curso de graduação. Novamente, esse procedimento leva a sociedade a crer que um curso com CPC 4 é de boa qualidade ou outro com CPC 2 é de baixa qualidade, o que pode não corresponder à realidade. Esses números não têm o significado que o MEC pretende.

3.2.3. Enade

O art. 5.º da Lei do Sinaes cria o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, nos termos a seguir descritos:

Art. 5.º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).

§ 1.º **O Enade aferirá o desempenho dos estudantes** em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

§ 2.º **O Enade será aplicado periodicamente**, admitida a utilização de procedimentos amostrais, aos alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso.

§ 3.º **A periodicidade máxima** de aplicação do Enade aos estudantes de cada curso de graduação será trienal.

§ 4.º **A aplicação do Enade será acompanhada de instrumento destinado a levantar o perfil dos estudantes, relevante para a compreensão de seus resultados.**

§ 5.º **O Enade é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação**, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento.

§ 6.º Será responsabilidade do dirigente da instituição de educação superior a inscrição junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP de todos os alunos habilitados à participação no Enade.

§ 7.º A não inscrição de alunos habilitados para participação no Enade, nos prazos estipulados pelo INEP, sujeitará a instituição à aplicação das sanções previstas no § 2º do art. 10, sem prejuízo do disposto no art. 12 desta Lei.

§ 8.º **A avaliação do desempenho dos alunos de cada curso no Enade será expressa por meio de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis**, tomando por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.

§ 9.º **Na divulgação dos resultados da avaliação é vedada a identificação nominal do resultado individual obtido pelo aluno examinado**, que será a ele exclusivamente fornecido em documento específico, emitido pelo Inep/MEC.

§ 10. Aos estudantes de melhor desempenho no Enade o Ministério da Educação concederá estímulo, na forma de bolsa de estudos, ou auxílio específico, ou ainda alguma outra forma de distinção com objetivo similar, destinado a favorecer a excelência e a continuidade dos estudos, em

nível de graduação ou de pós-graduação, conforme estabelecido em regulamento.

§ 11. A introdução do Enade, como um dos procedimentos de avaliação do Sinaes, será efetuada gradativamente, cabendo ao Ministro de Estado da Educação determinar anualmente os cursos de graduação a cujos estudantes será aplicado. (gn)

A periodicidade trienal de aplicação do Enade (Art. 5.º, § 3.º) é inadequada para a quantidade de cursos de graduação (cerca de 33 mil) e altamente onerosa para o Estado. O mais adequado seria um ciclo quinzenal. Até porque o ciclo trienal do Enade é tomado como referencial para os atos de regulação, conflitando com a Lei n.º 10.870, de 2004, e o art. 59 do Decreto n.º 5.773, de 2006, como descrito anteriormente.

O § 5.º do art. 5.º estabelece que o Enade “é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação...”. A crítica mais consistente e contundente que se faz ao Enade, da forma como é disciplinado na Lei do Sinaes, é a falta de comprometimento do estudante com o seu desempenho nos Exames. Há que se encontrar um mecanismo para comprometer o estudante com o resultado de seu desempenho no Enade.

O § 4.º do art. 5.º, que dispõe que “a aplicação do Enade será acompanhada de **instrumento destinado a levantar o perfil dos estudantes**, relevante para a compreensão de seus resultados”, foi transformado em avaliação da organização didático-pedagógica e da infraestrutura acadêmica do curso, para compor o CPC, tomado pelo MEC como conceito de qualidade de curso.

O Enade como avaliação de curso tem a frontal rejeição por um dos pais do Sinaes, o professor José Dias Sobrinho. Em entrevista ao *Jornal da Unicamp*²², ao analisar o Provão, o antecessor do Enade, como referencial de qualidade de curso, afirma categoricamente tratar-se de “um instrumento de avaliação que passou a representar a própria avaliação. No fundo, trata-se de uma prova que acabou se transformando em instrumento que assume o significado de avaliação, como se a avaliação fosse só um instrumento”.

O prof. José Dias Sobrinho, em sua apresentação no Seminário Internacional de Avaliação da Educação Superior²³, promovido pela Conaes, nos dias 19, 20 e 21 de agosto de 2008, em Brasília, no painel *Panorama Mundial da Garantia da Qualidade da Educação Superior*, manifestou com veemência o desvirtuamento do Enade como avaliação de curso de graduação, quando a avaliação enfatiza “quase exclusivamente os produtos e resultados quantificáveis”, deixando de lado “processos, contextos e modos de apropriação dessa produção, bem como valores, compromissos com as comunidades locais e as dimensões qualitativas de relevância social”. Afirmou, ainda, que:

Um bom exemplo disso é a submissão do ensino aos objetivos de bons desempenhos dos estudantes nos exames gerais, quando estes servem de parâmetro para distribuição de financiamento e bolsas e para a elaboração de rankings. Neste caso, os exames gerais perdem seu

²² UNICAMP. Entrevista com José Dias Sobrinho. *Jornal da Unicamp*. Campinas, Unicamp, novembro, 2003, p. 6. Disponível em: <http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/novembro2003/ju235pag06.html>. Acesso em: 18 jun. 2014.

²³ MEC/CONAES. Sobrinho, José Dias. *Acreditação da Educação Superior*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=1075&id=15305&option=com_content&view=article>. Acesso em: 3 jun. 2014.

sentido formativo e acabam determinando os conteúdos e métodos de ensino, deslocando, ao menos em parte, a autonomia didático-pedagógica das instituições e seus atores principais (professores e estudantes) para setores da burocracia central.

Outra personalidade importante na construção e na implantação do Sinaes, o professor Dilvo Ristoff, quando ocupava cargo de direção no Inep, à época da implantação do Sistema, em artigo publicado, com Jaime Giolo, na Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG)²⁴, deixou essa questão bastante clara ao afirmar que o Enade:

[...] por si só não tem implicações regulatórias, ou seja, **o resultado do desempenho dos estudantes na prova não é considerado igual à qualidade do curso e, portanto, não é suficiente para reconhecer ou deixar de reconhecer um curso** [...] O Enade é um dos instrumentos de avaliação e informação do Sinaes. Ele faz parte, portanto, de um sistema que busca avaliar cursos e instituições e que, para fazê-lo, utiliza-se, também, mas não só, das informações geradas pelos estudantes [...] **O Enade não é, convém repetir, a avaliação do curso**." (gn)

3.2.4. Composição da Conaes

A composição da Conaes (Art. 7.º) não atende à representatividade da livre iniciativa na educação superior.

A Conaes tem 13 membros, dos quais oito são de livre escolha do ministro da Educação e, entre esses, cinco são da própria estrutura executiva do MEC, e cinco nomeados pelo presidente da República,

²⁴ Revista Brasileira de Pós-Graduação, Brasília, v. 3, n. 6, dez. 2006, p. 23.

mediante indicação do próprio ministro. Trata-se, portanto, de um órgão burocrático, sem autonomia e isenção para conduzir o Sinaes. Deveria ser um órgão de Estado, não de governo, sujeito aos humores ministeriais.

Causa estranheza o fato de a livre iniciativa responder por 89% das IES e por 73% das matrículas na educação superior e ter unicamente um representante na Conaes, o colegiado que aprova as políticas, diretrizes e ações para a avaliação da educação superior. Essa representação mínima ainda é por deferência do ministro da Educação, uma vez que não é assegurada em lei. O peso que representa a livre iniciativa na educação superior brasileira deveria corresponder a uma representação expressiva na Conaes.

3.2.5. A articulação entre o Sinaes e a regulação

O parágrafo único do art. 2º da Lei do Sinaes dispõe que os resultados da avaliação de IES – CI –, de cursos – CC – e de desempenho dos estudantes – Conceito Enade – constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

Essa articulação tem sido nebulosa, sem a clareza necessária para identificar, na prática, a missão da avaliação de qualidade da educação superior e os atos de regulação e supervisão do MEC.

O uso do IGC e do CPC nos processos de regulação e supervisão pode, até, ser adotado, desde que esses indicadores sejam usados como sinais de potencialidades e fragilidades de IES e de cursos. Essa “sinalização”, quando insatisfatória (IGC 1 e 2; CPC 1 e 2), deve conduzir, obrigatoriamente, à avaliação *in loco*. Caso essa avaliação confirme as deficiências sinalizadas pelo IGC ou pelo CPC, deve ser aplicado o art. 10 da Lei do Sinaes, para a assinatura de protocolo de compromisso ou termo de saneamento de deficiências, com o prazo máximo de um ano para a sua execução. Findo o prazo, nova avaliação *in loco* deve ser realizada. Os resultados dessa avaliação é que podem conduzir a penalidades, ao credenciamento institucional, ao reconhecimento ou à renovação de reconhecimento do curso.

Os procedimentos apressados, até agora usados pelo MEC, com penalidades aplicadas a partir do incorreto uso do IGC e do CPC, têm trazido para as IES mantidas pela livre iniciativa prejuízos insanáveis, gerando uma insegurança jurídica gravemente prejudicial ao bom desempenho institucional.

3.2.6. Protocolo de compromisso

O art. 10 da Lei do Sinaes dispõe que “os resultados (da avaliação *in loco* institucional ou de cursos) considerados insatisfatórios ensejarão a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a instituição de educação superior e o Ministério da Educação...”

O MEC não vem cumprindo esse dispositivo. “Os resultados considerados insatisfatórios” são os configurados no Conceito Institucional (CI) e no Conceito de Curso (CC), previstos na Lei, e não nos indicadores criados mediante portaria ministerial – CPC e IGC. Todavia, são estes que têm conduzido, mediante até “medidas cautelares”, os protocolos de compromisso ou os “planos de melhoria”. Qualquer tipo de punição, como prevê o § 2.º do art. 10 da Lei do Sinaes, a qualquer IES ou curso de graduação, deve ser aplicada somente após esgotadas todas as etapas do protocolo de compromisso, com a obrigatória avaliação *in loco*, antes da assinatura do protocolo e depois de sua execução, obedecido o disposto no art. 46 da LDB, e o exercício ao “direito de ampla defesa e do contraditório”.

4. Avaliação do Sinaes

A Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) realizou, em 2011, o seminário *Avaliação no ensino superior: acertos e derrapagens*, conduzido por Claudio Moura e Castro, que exerceu, entre outras funções na área da educação superior, a de diretor geral da Capes, com tradição na área de avaliação. O texto completo, firmado por Claudio Moura e Castro, Aldo Giutini e Luciana Lima, está publicado no periódico ABMES *Cadernos*²⁵. Nesse documento, há uma análise dos indicadores

²⁵ HORTA, Cecília Eugenia Rocha, organizadora e coordenadora. *Avaliação no ensino superior: acertos e derrapagens* / Brasília: ABMES, 2011, 72 p. – (*Cadernos ABMES*; 22).

marginais à Lei do Sinaes, com a afirmação expressa, após análise das notas técnicas do Inep, de que “o IGC é, metodologicamente, um saco de gatos, misturando o que não pode ser misturado. Mescla cultural geral com o que os alunos sabiam antes de entrar, com características do corpo docente, com valor adicionado e outros indicadores”. E detalha esse “saco de gatos”:

Os indicadores usados pelo MEC mostram fatores que poderiam afetar a qualidade, mas não são a própria. Uma instituição cheia de doutores só é boa se isso se materializar em um aprendizado superior dos alunos. Contar doutores, em si, não mede qualidade do aluno. Somar o que o aluno sabe com o tamanho do prédio da escola ou com os diplomas dos professores não faz sentido.

Ainda mais bizarra é a introdução no índice da nota de entrada no curso: o índice premia o curso que recebe alunos melhores. Ora, a qualidade do aluno entrante é mérito do curso médio que frequentou. É justamente o que não pode ser atribuído ao curso superior cursado. Nesse caso, a razão não é ideológica, mas resulta da necessidade de motivar alunos e cursos a fazer seriamente essa prova inicial. Mas na prática, continua sendo uma distorção grotesca do conceito de qualidade do curso.

[...]

Fica patente que a opção do MEC de usar o IGC penaliza duramente a imagem das instituições privadas. Diante da ausência de justificativas teóricas para somar causas e efeitos no mesmo indicador, é difícil escapar da suspeita de que a decisão do Inep de usar o IGC foi menos técnica e mais ideológica.

O documento conclui pela necessidade de correções nas avaliações desenvolvidas pelo MEC, em particular em relação ao Enade e ao uso de seus resultados para gerar o CPC e o IGC como indicadores de qualidade de instituições e de cursos de graduação, a fim de

“escoimar da avaliação do ensino superior um bom número de ambiguidades e equívocos”.

Neste ano de 2014 o Sinaes completa dez anos de existência. O Inep e a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados realizaram seminários para uma avaliação dessa década, com a implantação e o desenvolvimento do Sinaes. A ABMES esteve presente nesses dois eventos, tendo apresentado propostas de mudanças na legislação e na aplicação do Sinaes, com o objetivo de contribuir para a análise, a avaliação e o aperfeiçoamento do Sistema.

A ABMES ofereceu a esses dois órgãos públicos algumas propostas, após breve análise da legislação, das normas ministeriais e da Conaes, dos instrumentos de avaliação *in loco* do Inep e das notas técnicas que criaram o CPC e o IGC, assim como o uso dos resultados desses indicadores como sinônimo de qualidade de IES e de cursos de graduação, a seguir elencadas:

a) Periodicidade do ciclo avaliativo

- Passar o ciclo avaliativo de IES e de cursos de graduação de trienal para quinquenal.

b) Composição da Conaes

- Dar nova redação ao art. 7.º da Lei n.º 10.861, de 2004, para alterar a composição da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior, estabelecendo a representação dos vários

segmentos da educação superior, privados e públicos, incluindo docentes e discentes, com o reconhecimento da maioria de representantes da livre iniciativa.

c) Comprometimento do aluno no Enade

- Dar nova redação ao § 5.º, do art. 5.º da Lei n.º 10.861, de 2004, para comprometer o estudante com o seu desempenho no Enade.

d) Avaliação institucional e de curso

- O art. 3.º da Lei n.º 10.861, de 2004, deve ser mantido, mas cumprido integralmente por todos os agentes públicos envolvidos para, nos processos avaliativos de instituições e de cursos, especialmente, respeitar:
 - o a missão, o projeto pedagógico institucional e o plano de desenvolvimento institucional de cada IES;
 - o a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas – faculdades, centros universitários e universidades;
 - o as especificidades e a diversidade regional do país;
 - o os dados de formação docente nos programas de doutorado e mestrado;
 - o a importância das pequenas IES no desenvolvimento local e regional.

e) Regulação e supervisão

- Cumprir e aplicar integralmente o art. 10 da Lei n.º 10.861, de 2004, combinado com o § 1.º do art. 46 da Lei n.º 9.394, de 1996 (LDB). Sem prejuízo da correção nas fórmulas de cálculos do IGC e do CPC, quando esses indicadores forem insatisfatórios (1 ou 2), determinar a imediata avaliação *in loco* do curso ou da IES, nos termos da Lei n.º 10.861, de 2004. Quando a avaliação *in loco* resultar em Conceito de Curso (CC) ou Conceito Institucional (CI) insatisfatórios (1 ou 2), determinar a assinatura de protocolo ou termo de compromisso, com o prazo máximo de um ano para o saneamento das deficiências. Findo esse prazo, deve-se realizar nova avaliação *in loco*, que poderá resultar em penalidades para a IES ou curso, ou na renovação de reconhecimento do curso, ou no credenciamento da IES.

f) Avaliação do Sinaes

- A Lei do Sinaes está comemorando o seu primeiro decênio, tendo completado três ciclos avaliativos trienais. Essa série histórica já é suficiente para uma avaliação isenta do Sinaes. É chegado o momento de o Sinaes e os indicadores marginais à Lei, usados nos processos de regulação e supervisão – CPC e IGC –, serem avaliados por auditores internacionais e nacionais, independentes e especialistas na avaliação de qualidade da educação superior. O Inep e a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados podem assumir essa missão.

Referências

- BARREYRO, Gladys Beatriz e ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do Paru, CNRES, Geres e Paiub. *Avaliação*, Sorocaba, SP, v. 13, n. 1. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772008000100008>>. Acesso em: 19 maio. 2014.
- BELLONI, Isaura. Avaliação da universidade: por uma proposta de avaliação consequente e compromissada política e cientificamente. In: FÁVERO, Maria de Lourdes (Org.) *A universidade em questão*. São Paulo: Cortez-Autores Associados, 1989. p. 55-70.
- BRASIL. *Decreto n.º 2.026, de 1996*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm>. Acesso em: 10 abr. 2014.
- BRASIL. *Diário Oficial da União*, Seção 1, de 1.º abr. 1985.
- BRASIL. INEP. *Conceito Preliminar de Curso – CPC*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores/cpc>>. Acesso em: 15 abr. 2014.
- BRASIL. INEP. *Índice Geral de Cursos – IGC*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indice-geral-de-cursos>>. Acesso em: 14 abr. 2013.
- BRASIL. INEP. *Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância*. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2012/instrumento_com_alteracoes_maio_12.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2014.

- BRASIL. INEP. *Instrumento de Avaliação Institucional Externa –* Subsídios aos atos de credenciamento, recredenciamento e transformação de organização acadêmica (presencial). Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/instrumentos/2014/instrumento_institucional.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2014.
- BRASIL. *Lei n.º 9.131, de 1995*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm>. Acesso em: 14 março 2014.
- BRASIL. *Medida Provisória n.º 147, de 2003*. Exposição de Motivos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Exm/2003/EM137-MEC-03.htm>. Acesso em: 14 maio. 2014.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Documento básico. *Avaliação das universidades brasileiras*. Uma proposta nacional. Brasília, 1993. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/docbas.pdf>>. Acesso em: 2 fev. 2013.
- BRASIL. *Portaria n.º 2.175/1997*. DOU n.º 231, Seção 1, 28 nov. 1997, p. 28-47.
- CRUB. Programa CRUB de Avaliação Institucional para as Universidades Brasileiras. Brasília: Crub, 2001. *Educação Brasileira*. Ano V, n.º 10. Brasília: Crub, 1. Sem. 1983, p. 83.
- ENSINO SUPERIOR. São Paulo: Segmento, 2008, p.14.
- HORTA, Cecília Eugenia Rocha, organizadora e coordenadora. *Avaliação no ensino superior: acertos e derrapagens /* Brasília: ABMES Cadernos n.º 22, 2011, 72 p.
- MEC. *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)*: bases para uma nova proposta da Educação Superior. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/sinaes.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2014.

- MEC/CNRES. *Uma nova política para a educação superior*. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao.htm>>. Acesso em: 5 maio. 2014.
- MEC/CONAES. Sobrinho, José Dias. *Acreditação da Educação Superior*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?itemid=1075&id=15305&option=com_content&view=article>. Acesso em: 3 junho. 2014.
- MEC. Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2014. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, Brasília, v. 3, n. 6, dez. 2006, p. 23.
- UNICAMP. Entrevista com José Dias Sobrinho. *Jornal da Unicamp*. Campinas, Unicamp, novembro, 2003, p. 6. Disponível em: <http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/novembro2003/ju235pag06.html>. Acesso em: 18 jun. 2014.

Normas para apresentação de originais

A Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), publicará por meio do *ABMES Cadernos*, trabalhos sobre temas e questões de interesse específico das instituições de ensino superior associadas, os quais deverão ser submetidos à aprovação da Diretoria da ABMES.

Os trabalhos devem ser inéditos e enviados para a publicação no *ABMES Cadernos*, observando as seguintes normas:

1. Título acompanhado do subtítulo, quando for o caso, claro, objetivo e sem abreviaturas;
2. Nome do autor e colaboradores por extenso, em itálico e negrito, com chamada (*) para rodapé, onde serão indicadas credenciais escolhidas pelo autor;
3. Dados sobre o autor – nome completo, endereço para correspondência, telefone, fax, e-mail, vinculação institucional, cargo, área de interesse, últimas publicações.

4. Resumo de dez linhas que sintetize os propósitos, métodos e principais conclusões.
5. Salvo casos absolutamente excepcionais e justificados, os originais não devem ultrapassar o limite de 15 a 20 páginas digitadas.
6. O texto deverá ser enviado por e-mail (abmes@abmes.org.br).
7. Os títulos e subtítulos deverão ser claramente identificados e hierarquizados por meio de recursos sucessivos de destaque, tais como: caixa alta (letra maiúscula) com sublinha; caixa alta sem sublinha; caixa alta e baixa com sublinha; caixa alta e baixa sem sublinha.
8. As citações, as chamadas pelo sobrenome do autor, pela instituição responsável ou título incluído na sentença devem ser iniciadas em letra maiúscula e as seguintes em minúscula, mas quando não houver a chamada na sentença, devem ser apresentados entre parênteses e com todos os caracteres em letras maiúsculas. Exemplo: De acordo com Barbosa (2002, p.26), "o protestantismo no Brasil foi encarado como intruso durante todo o século XIX, tanto pelos missionários que lutaram para superar as difíceis barreiras, mas principalmente pelos representantes da Igreja Romana". Ou: "O protestantismo no Brasil foi encarado como intruso durante todo o século XIX, tanto pelos missionários que lutaram para superar as difíceis barreiras, mas principalmente pelos representantes da Igreja Romana". (BARBOSA, 2002, p.26) E, ainda na citação da citação: Analisando a marcha abolicionista no Brasil, perguntou-se à época: "o que nós queremos que o Brasil se torne? Para que é que trabalhamos todos nós, os que, com a opinião dirigimos seus destinos?" (RODRIGUES, 1871 apud BARBOSA, 2002, p. 115).

9. Obras do mesmo autor e do mesmo ano devem ser ordenadas em ordem alfabética, seguidas de letras do alfabeto: 1997a, 1997b, 1997c, discriminado-as, no corpo do texto, sempre que forem citadas.
10. Notas exclusivamente de natureza substantiva devem ser numeradas seqüencialmente.
11. A primeira citação de nome ou título que tenha siglas e abreviações deverá aparecer registrada por extenso, seguido da sigla colocada entre parênteses. Se a sigla tiver até três letras ou se todas as letras forem pronunciadas devem-se gafar todas as letras da sigla em maiúsculas. Exemplo: CEF, MEC, BNDES, INSS. E as siglas de mais de três letras formando palavras devem aparecer em caixa alta e baixa. Exemplo: Unesco, Semesp, Funadesp.
12. As citações diretas, no texto, de mais de três linhas devem ser colocadas com: recuo de 4 cm da margem esquerda; fonte menor; espaço simples e sem aspas.
13. As palavras e/ou expressões em língua estrangeira devem aparecer em itálico.

Exemplos de Referências

1. Livros

DIAS, Gonçalves. *Gonçalves Dias: poesia*. Organizada por Manuel Bandeira. Revisão crítica por Maximiano de Carvalho e Silva. 11.ed. Rio de Janeiro: Agir, 1983. 175p.

BARBOSA, José Carlos. *Negro não entra na igreja: espia na banda de fora*. Protestantismo e escravidão no Brasil Império. Piracicaba: Ed. Unimep, 2002. 221p.

COLASANTI, Marina. *Esse amor de todos nós*. Rio de Janeiro: Rocco, 2000. 231p.

OLIVEIRA, José Palazzo et al. *Linguagem APL*. Porto Alegre: CPGCC da UFRGS, 1973. 15p.

2. Artigos em revistas

MOURA, Alexandrina Sobreira de. Direito de habitação às classes de baixa renda. *Ciência & Trópico*, Recife, v.11, n.1, p.71-78, jan./jun. 1983.

METODOLOGIA do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 41, n. 162, p. 323-330, abr./jun. 1980.

3. Artigos em jornais

COUTINHO, Wilson. O Paço da Cidade retorna seu brilho barroco. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6 mar. 1985. Caderno B, p. 6.

BIBLIOTECA climatiza seu acervo. *O Globo*, Rio de Janeiro, 4 mar. 1985. p.11, c. 4.

4. Leis, decretos e portarias

BRASIL. Lei n.º 9.887, de 7 de dezembro de 1999. Altera legislação tributária federal. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 8 dez. 1999. Seção 1 p.13.

5. Parte de monografias

ABRANCHES, Sérgio Henrique. Governo, empresa estatal e política siderúrgica: 1930-1975. In: LIMA, O . B.; ABRANCHES, S. H. (Org.). *As origens da crise*. São Paulo: Vértice, 1987.

6. Teses, dissertações e trabalhos acadêmicos

MORGADO, M. L.C. *Reimplante dentário*. 1990. 51 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Faculdade de Odontologia, Universidade Camilo Castelo Branco, São Paulo, 1990.

O envio de trabalhos implica cessão de direitos autorais para o *ABMES Cadernos*.

Serão fornecidos ao autor principal de cada artigo 10 (dez) exemplares do número do *ABMES Cadernos*.

Os textos assinados são de responsabilidade de seus autores.

Esta obra foi composta em Univers 45 Light e impressa nas oficinas da Athalaia Gráfica e Editora, no sistema off-set sobre papel polén soft 80g/m² miolo, com capa em papel Couchê Fosco 170g/m² para a ABMES, em novembro de 2014. Athalaia Gráfica e Editora. Fone: 61 3343-4100 e-mail (athalaia@athalaia.com.br).

