

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR: a avaliação externa
a partir da prática dos avaliadores *ad hoc* do INEP

Michelle Espíndola Batista

Belo Horizonte

2014

Michelle Espíndola Batista

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR: a avaliação externa
a partir da prática dos avaliadores *ad hoc* do INEP

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação Conhecimento e Inclusão Social em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas: concepção, implementação e avaliação.

Orientadora: Profa. Dra. Rosimar de Fátima Oliveira

Belo Horizonte

2014

B333
T

Batista, Michelle Espíndola, 1983-
Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior : a avaliação externa
a partir da prática dos avaliadores ad hoc do INEP / Michelle Espíndola Batista. -
Belo Horizonte, 2014.
149 f., enc., il.

Dissertação - (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais,
Faculdade de Educação.

Orientadora: Rosimar de Fátima Oliveira.

Bibliografia: f. 121-128.

Apêndices: f. 129-147.

Anexos: f. 148-149.

1. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Brasil).
2. Educação -- Teses. 3. Avaliação educacional -- Teses. 4. Educação e Estado --
Teses. 5. Ensino superior -- Avaliação -- Teses. 6. Estatística educacional --
Teses.

I. Título. II. Oliveira, Rosimar de Fátima. III. Universidade Federal de Minas
Gerais, Faculdade de Educação.

CDD- 371.26

Catálogo da Fonte : Biblioteca da FaE/UFMG

Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

Dissertação intitulada “*Sistema nacional de avaliação da educação superior: a avaliação externa a partir da prática dos avaliadores ad hoc do INEP*”, de autoria da mestranda Michelle Espíndola Batista, aprovada em 11 de agosto de 2014 pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

Profa. Dra. Rosimar de Fátima Oliveira – Orientadora
FAE/UFMG

Profa. Dra. Maria do Carmo de Lacerda Peixoto
FAE/UFMG

Profa. Dra. Maria Alba Pereira de Deus
UFV

Belo Horizonte, 11 de agosto de 2014

AGRADECIMENTOS

A Deus.

A minha família.

Aos meus amigos.

A minha orientadora, Rosimar.

Aos sujeitos da pesquisa.

“Talvez meio caminho andado seja a gente acreditar no que faz. Mas acima de tudo, o que mais nos incentiva, o que mais nos valoriza e, também, nos torna mais conscientes da nossa responsabilidade é saber que outros creem em nós. E não há palavras que descrevam o que sentimos ao saber dos sacrifícios a que eles se impõem por crerem não apenas em nós, mas também no que cremos.”

Albert Einstein

RESUMO

A presente pesquisa tem como tema a avaliação da educação superior e como objeto as avaliações externas no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). O objetivo do trabalho é analisar o modelo de avaliação externa, adotado pelo Ministério da Educação (MEC), a partir da prática do avaliador *ad hoc* do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) à luz dos princípios e critérios previstos pelo SINAES. O desenvolvimento da pesquisa deu-se a partir de informações coletadas por meio de entrevistas, questionários, legislação, relatórios e instrumentos da avaliação externa, com intuito de verificar a contribuição dos avaliadores no desempenho das suas atividades para a efetivação dos princípios e critérios previstos no SINAES. Por meio dos dados coletados, pôde-se traçar o perfil do avaliador, apresentando o aparato legal que instituiu esse ator, o seu papel e a atuação do mesmo nas visitas *in loco*, bem como a sua formação e subjetividade no ato de avaliar. A dissertação apresenta o histórico da avaliação da educação superior desde o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) ao atual sistema, o SINAES; apresenta e problematiza os instrumentos de avaliação vigentes, o *modus operandi* das avaliações externas, os conceitos preliminares da educação superior e as implicações dos mesmos na avaliação externa. Por último, analisa os princípios do SINAES, relacionando-os à legislação, aos relatórios e instrumentos de avaliação, à prática realizada pelos avaliadores *ad hoc* e aos dados coletados por meio dos questionários e entrevistas. Com essa correlação, buscou-se analisar a aplicabilidade de cada um dos princípios do SINAES nas avaliações *in loco* e de que maneira os avaliadores vivenciam e contribuem para a efetivação dos mesmos nos procedimentos adotados nas avaliações externas. O estudo revela que as avaliações externas e a atuação dos avaliadores *ad hoc* contribuem de fato para a efetivação dos princípios do SINAES. Entretanto, a significativa simplificação nos procedimentos que envolvem as avaliações *in loco* compromete parcialmente o cumprimento dos referidos princípios.

ABSTRACT

This research theme is the evaluation of higher education and as an object external evaluations within the National System of Higher Education Assessment (SINAES). The objective is to analyze the model of external evaluation, adopted by the Ministry of Education (MEC), from the practice of ad hoc reviewer of the National Institute for Educational Studies and Researches Anísio Teixeira (INEP) under the principles and criteria provided by SINAES. The development of the research took place from information gathered through interviews, questionnaires, legislation, reports and instruments for external assessment, in order to verify the contribution of evaluators in the performance of their activities for the realization of the principles and criteria provided in SINAES. Through the data collected, we can trace the profile evaluator presenting the legal apparatus that instituted this actor, his role and his performance in loco visits as well as their training and subjectivity in the act of evaluating. The dissertation presents the historic of higher education's appraisal from the Evaluation Program of the University Reform (PARU) to the current system, SINAES; presents and discusses the current assessment instruments, the modus operandi of the external evaluations, preliminary concepts of higher education and their implications for the external evaluation. Finally, it analyzes the principles of SINAES, relating them to legislation, reports and evaluation tools, also the practice by the ad hoc reviewers and the data collected through questionnaires and interviews. With this correlation, we seek to analyze the applicability of each of the principles of SINAES in loco reviews, and how evaluators experience and contribute to the realization of the same procedures used in external evaluations. The study reveals that the external evaluations and the performance of ad hoc reviewers actually contribute to the effectiveness of the principles of SINAES. However, the significant simplification in procedures that involve in loco evaluations partially commit the compliance of these principles.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	15
1.1. Sujeitos da pesquisa	16
1.2. Questionários e Entrevistas	21
1.3. Levantamento documental	26
1.4. Procedimentos de análise dos dados	27
CAPÍTULO 2: AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: CONCEPÇÕES, POLÍTICAS E PRÁTICAS	32
2.1. Avaliação e qualidade	34
2.2. Concepções de avaliação	37
2.3. Percurso histórico: do PARU ao Provão	39
2.4. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)	48
2.5. Instrumentos de Avaliação do INEP subsidiários aos procedimentos avaliativos externos	52
2.6. O <i>modus operandi</i> da Avaliação Externa da Educação Superior	61
2.7. Conceitos preliminares de qualidade da Educação Superior e suas implicações para o processo avaliativo	68
CAPÍTULO 3: O AVALIADOR AD HOC DO INEP NO PROCESSO AVALIATIVO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	75
3.1. O Avaliador na legislação educacional: de 1879 a 2002	75
3.2. O Avaliador no âmbito do SINAES	80
3.3. As capacitações dos avaliadores, realizada pelo INEP	83
3.4. O Avaliador no processo avaliativo	87
CAPÍTULO 4: OS PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS DO SINAES APLICADOS À AVALIAÇÃO	93
4.1. Educação como direito social e dever do Estado e a legitimidade do processo avaliativo	93

4.2. Valores sociais historicamente determinados	99
4.3. Regulação, controle e a prática social com objetivos educativos	100
4.4. Respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado	107
4.5. Globalidade e Continuidade	110
CONSIDERAÇÕES FINAIS	114
REFERÊNCIAS	121
APÊNDICES	129
ANEXOS	148

LISTA ILUSTRAÇÕES E TABELAS

Tabela 1	Perfil dos Avaliadores: estado e região de residência	18
Tabela 2	Perfil dos Avaliadores: formação de titulação	18
Tabela 3	Perfil dos Avaliadores: atuação profissional	19
Tabela 4	Perfil dos Avaliadores: tempo de atuação como avaliador e quantidade de avaliações já realizadas	20
Tabela 5	Perfil dos Avaliadores: tipos de avaliações já realizadas	21
Tabela 6	Quantitativo de IES e matrículas no Brasil – de 1995 a 2012	33
Tabela 7	Evolução na composição do Conceito Preliminar de Cursos (CPC)	70
Tabela 8	Cursos de capacitação de avaliadores já realizados no e-MEC <i>Moodle</i>	146
Quadro 1	Matriz dos instrumentos de coleta de dados	24
Quadro 2	Objetivos específicos da pesquisa, procedimentos e fontes de coleta dos dados	28
Quadro 3	Categorias, unidades de análise e indicadores da pesquisa	29
Quadro 4	Visões de qualidade em educação superior	35
Quadro 5	Tipos de avaliações e atos regulatórios da educação superior	49
Quadro 6	Comparativo dos momentos / propostas avaliativas da educação superior	141
Figura 1	Linha do tempo da legislação relativa à avaliação da Educação Superior	51
Figura 2	Dimensões e indicadores do instrumento de avaliação de cursos	53
Figura 3	Dimensões e indicadores do instrumento de avaliação para credenciamento de IES	55
Figura 4	Dimensões e indicadores do instrumento de avaliação institucional externa	56
Figura 5	Eixos e indicadores da proposta do novo instrumento de avaliação institucional externa	59

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACE	Avaliação das Condições de Ensino
ACO	Avaliação das Condições de Oferta de Cursos
AAE	Auxílio Avaliação Educacional
BASIS	Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CC	Conceito de Curso
CEA	Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior
CFE	Conselho Federal de Educação
CGACGIES	Coordenação Geral de Avaliação de Cursos de Graduação e IES
CI	Conceito Institucional
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNRES	Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
COEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CPC	Conceito Preliminar de Curso
CTAA	Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação
DAES	Diretoria de Avaliação da Educação Superior
DOU	Diário Oficial da União
EaD	Educação a Distância
E-MEC	Sistema de Regulação do Ensino Superior
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
ES	Educação Superior
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
GERES	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IDD	Índice de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado

IES	Instituição de Ensino Superior
IGC	Índice Geral de Cursos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSAES	Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
NDE	Núcleo Docente Estruturante
PAIDEIA	Processo de Avaliação Integrado do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PI	Procuradora Institucional
PNE	Plano Nacional de Educação
PPC	Projeto Pedagógico de Curso
PROUNI	Programa Universidade para Todos
SAPIENS	Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior
SERES	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
SESu	Secretaria de Educação Superior
SETec	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIEDSup	Sistema de Informações Educacionais do Ensino Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como tema a Avaliação da Educação Superior, como objeto, as Avaliações Externas no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), e tem como objetivo analisar o modelo de avaliação externa, adotado pelo Ministério da Educação (MEC), a partir da prática do avaliador *ad hoc* do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) à luz dos princípios e critérios¹ previstos pelo SINAES.

O debate sobre a avaliação da educação superior tem ocupado lugar de destaque nas pautas sobre educação e na agenda de políticas educacionais dos governos, além da centralidade nas discussões em todas as instâncias da sociedade. Esse debate exerce um importante papel nas reformas e inovações pedagógicas e também influencia em modelos de instituições e sistemas, com intuito de se gerar um impacto positivo, principalmente na elevação da qualidade de oferta dos serviços educacionais.

Considerando sua densidade nas políticas públicas e os efeitos sociais que produz, a avaliação da educação superior tem sido objeto de diversos estudos, a maioria deles relacionados à autoavaliação institucional e à Comissão Própria de Avaliação (CPA)², ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), aos indicadores de qualidade (Conceito Preliminar de Curso - CPC e Índice Geral de Cursos - IGC)³, bem como ao sistema como um todo⁴. A avaliação externa, assim como os procedimentos e os instrumentos de avaliação nela adotados, o papel do avaliador *ad hoc* na avaliação das instituições, entre outros aspectos inerentes às avaliações *in loco*, ainda são timidamente pesquisados, não havendo conhecimento sistemático por parte da comunidade acadêmica e da sociedade em geral sobre o que acontece durante os dias em que uma instituição ou curso é avaliado, tampouco sobre os procedimentos adotados para tal. Sobre a temática, destacam-se os trabalhos de Peixoto (2011), Inez (2007), Meneguel e Bertolin (2003) e Tramontin (2001), sendo os dois primeiros

¹ São princípios/premissas do SINAES: a educação como direito social e dever do Estado, valores sociais historicamente determinados, regulação e controle, prática social com objetivos educativos, respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado, globalidade, legitimidade e continuidade. (INEP, 2007, p. 90).

² Silva e Gomes, 2011; Reis et al., 2010; Peixoto, 2009; Leite, 2008; Carneiro e Novaes, 2008.

³ Rothen e Nasciutti, 2011; Barreyro, 2008; Dias Sobrinho, 2008.

⁴ Dias Sobrinho, 2010; Weber, 2010; Dias, 2006; Dias Sobrinho, 2003.

sobre a avaliação externa do SINAES e os dois últimos sobre as avaliações externas adotadas à época do Provão.

Ademais, pesquisas revelam uma tensão entre duas concepções de avaliação distintas, mas complementares, dentro do SINAES: de um lado a avaliação formativa que é considerada como conhecimento da realidade institucional para a melhoria da qualidade. De outro lado, há a avaliação tão somente para fins regulatórios, com o objetivo de guiar as ações governamentais na (re)elaboração de políticas educacionais e de controle por parte do Estado, conforme afirma Dias Sobrinho (2010). As críticas à avaliação meramente regulatória e ao distanciamento do SINAES dos princípios propostos na sua concepção vêm sendo apresentados a partir de estudos e percepções de sujeitos externos ao processo avaliativo. Pesquisas que tenham como objeto a prática adotada hoje pelos avaliadores nas instituições avaliadas, comparando-a aos princípios que balizam a concepção do SINAES, dando voz a esses sujeitos principais das avaliações *in loco*, ainda são limitados.

As avaliações externas, desde a sua implantação, acontecem em grande volume, como demonstram dados divulgados pelo INEP. Do ano de 2007 a 2011 foram realizadas 10.050 avaliações externas, sendo 1.304 para autorizações, 4.603 para reconhecimentos e 2.518 para renovações de reconhecimentos de cursos; ainda 288 para credenciamentos e 1.337 para credenciamentos de Instituições de Ensino Superior (IES)⁵. Dada a importância dessa modalidade de avaliação, iguais são a importância e a necessidade de se fazer uma análise do *modus operandi* dessa modalidade de avaliação, a partir da prática do avaliador *ad hoc*, designado pelo INEP, tendo em vista os princípios e critérios do SINAES.

Assim, tem-se como questão central da pesquisa: os procedimentos adotados nas avaliações externas nas instituições de ensino superior, que têm como sujeitos os avaliadores *ad hoc*, refletem os princípios e fundamentos do SINAES? Outras indagações, também relacionadas à avaliação externa, complementam a questão central possibilitando uma visão mais ampla da problemática que envolve o processo avaliativo *in loco*: quais os procedimentos adotados pelos avaliadores *ad hoc* do INEP em avaliações externas de instituições de ensino superior? Os avaliadores *ad hoc* são capacitados quanto à legislação educacional e às concepções de avaliação e preparados para aplicar, nas avaliações externas, os princípios do SINAES? A

⁵ INEP, 2012.

legislação complementar à Lei do SINAES e os instrumentos de avaliações externas levam em consideração os princípios do SINAES? Existe um padrão na prática das avaliações externas, feitas por diferentes avaliadores e em diferentes IES?

O desempenho do cargo de Procuradora Institucional (PI), pela pesquisadora, despertou a reflexão a respeito desse tema e o desejo do desenvolvimento deste estudo. A escolha do objeto da pesquisa qualitativa está relacionada, muitas vezes, ao envolvimento pessoal do pesquisador como ponto de partida para a preocupação ou curiosidade sobre o objeto. “O pesquisador construiria, portanto, seu objeto a partir de uma rede de interesses que orientam a sua escolha”, afirmam Deslauriers e Kèrisit (2010, p.133). O PI tem atuação direta nos processos de avaliação e regulação, acessando o Sistema de Regulação do Ensino Superior (e-MEC) para abertura de processos de avaliação de cursos e IES, preenchendo formulários, acompanhando as visitas *in loco*, entre outras atribuições. O acesso a essas informações e a essa documentação geralmente é restrito às IES, não disponível para a consulta pública. No entanto, foi facilitado pela condição profissional da pesquisadora que propôs esta pesquisa, uma vez que atua como PI de várias IES Privadas, de uma mesma mantenedora, sendo, de acordo com o artigo 61-E da Portaria Normativa nº 40/2010, a interlocutora entre o MEC e a IES, responsável pelas informações inseridas e pelo acompanhamento dos processos no sistema e-MEC.

Assim, este trabalho foi desenvolvido a partir de informações, coletadas por meio de entrevistas, questionários, legislação, sistema moodle de capacitação dos avaliadores, relatórios e instrumentos de avaliação, o objetivo foi verificar a contribuição dos avaliadores, no desempenho das atividades relativas às avaliações, para a efetivação dos princípios e critérios previstos no SINAES. Com o intuito de já esclarecer a metodologia utilizada na pesquisa, inclusive para facilitar a leitura e o entendimento de todas as fases deste trabalho, segue-se o detalhamento dos capítulos. O Capítulo 1 explicita os procedimentos metodológicos utilizados para coleta e análise dos dados, o perfil dos avaliadores *ad hoc* do INEP que constituem os sujeitos da pesquisa e apresenta as matrizes dos instrumentos de coleta de dados – questionários e entrevistas. O Capítulo 2 apresenta o histórico da avaliação da educação superior desde o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) ao atual sistema, o SINAES. Com relação a este atual sistema avaliativo, foram reservadas seções próprias para apresentar e problematizar os instrumentos de avaliação vigentes, o

modus operandi das avaliações externas, os conceitos preliminares da Educação Superior (ES) e as implicações dos mesmos no processo de avaliação. O Capítulo 3 busca evidenciar a figura do avaliador *ad hoc*, apresentando o aparato legal que criou essa figura como ator nesse processo, o papel e atuação do mesmo nas visitas *in loco*, a sua formação para atuar como avaliador e a subjetividade inerente à avaliação. O Capítulo 4 problematiza cada um dos 08 (oito) princípios do SINAES, relacionando-os à legislação, aos relatórios e instrumentos de avaliação, à prática realizada pelos avaliadores *ad hoc*, aos dados coletados por meio dos questionários e entrevistas. Com essa correlação, buscou-se explicitar a aplicabilidade ou não de cada um dos princípios nas avaliações *in loco*, e de que maneira os avaliadores vivenciam e contribuem para a efetivação dos mesmos nos procedimentos adotados nas avaliações externas. Por último, as considerações finais acerca do estudo revelam que as avaliações externas e a atuação dos avaliadores *ad hoc* contribuem de fato para a efetivação dos princípios do SINAES, entretanto concluiu-se que há uma simplificação significativa nos procedimentos que envolvem as avaliações *in loco*, o que compromete parcialmente o cumprimento dos referidos princípios.

Face ao exposto, este estudo, dada a sua pertinência, pode contribuir para o campo teórico da avaliação da educação superior propiciando elementos para uma compreensão da temática, de maneira crítica e reflexiva, a partir da prática do avaliador, dando visibilidade às lacunas existentes nos estudos referentes à avaliação externa e fornecendo informações relevantes para o campo das políticas públicas educacionais, como subsídio para a ponderação quanto à prática avaliativa e os elementos relativos a ela.

CAPÍTULO 1: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em razão das características do objeto de estudo proposto e conseqüente natureza dos dados, optou-se pela pesquisa qualitativa entendendo que essa seria mais adequada para se perceber os processos, os produtos e o aprofundamento necessário às questões inerentes ao SINAES. Entendeu-se, também, que essa modalidade de pesquisa possibilitaria a análise da prática dos sujeitos, envolvidos nos processos de avaliações externas da educação superior, tendo em vista os princípios e critérios do sistema de avaliação vigente. As investigações qualitativas privilegiam, essencialmente, o aprofundamento de processos complexos, inclusive a partir da perspectiva dos sujeitos da investigação.

Embora a pesquisa qualitativa tenha o mesmo procedimento geral percorrido por outros pesquisadores – a delimitação de uma questão de pesquisa, coleta e tratamento de dados e análise de resultados para compreender a questão inicial – Deslauriers e Kèrisit (2010) afirmam que ela apresenta aspectos e um desenvolvimento que a distinguem. De acordo com Pires (2010), a pesquisa qualitativa se caracteriza de modo geral:

a) por sua flexibilidade de adaptação durante seu desenvolvimento, inclusive no que se refere à construção progressiva do próprio objeto da investigação; b) por sua capacidade de se ocupar de objetos complexos, como as instituições sociais, os grupos estáveis, ou ainda, de objetos ocultos, furtivos, difíceis de apreender ou perdidos no passado; c) por sua capacidade de englobar dados heterogêneos, ou, como o sugeriram Denzin e Lincoln (1994:2), de combinar diferentes técnicas de coleta de dados; d) por sua capacidade de descrever em profundidade vários aspectos importantes da vida social concernentemente à cultura e à experiência vivida, justamente devido à sua capacidade de permitir, ao pesquisador, dar conta (de um modo ou de outro) do ponto de vista do interior, ou de baixo; e) finalmente, por sua abertura para o mundo empírico, o qual se expressa, geralmente, por uma valorização da exploração indutiva do campo de observação, bem como por sua abertura para a descoberta de ‘fatos inconvenientes’ (Weber), ou de ‘casos negativos’. (PIRES, 2010, p. 90)

De acordo com Babbie (1999, p. 123), os avaliadores *ad hoc* do INEP, sujeitos do processo avaliativo externo da educação superior, constituem as unidades de observação. A prática da avaliação externa corresponde à unidade de análise nesta pesquisa.

Quanto aos instrumentos de coleta de dados, somente os questionários e entrevistas não seriam suficientes para se obter informações da prática do avaliador, permitindo somente uma medida indireta da ação desses sujeitos ou apenas informações quanto à operacionalização das

avaliações externas. Para atingir o objetivo proposto pela pesquisa, foi necessária a articulação de diferentes instrumentos de coleta de dados, considerando a capacidade desses instrumentos de fornecer o máximo de informações desejadas para a pesquisa, para se chegar aos objetivos delimitados e revelar os fenômenos investigados. Foram propostas, assim, a realização de entrevistas e questionários autoaplicados aos avaliadores *ad hoc* do INEP, além da pesquisa documental e bibliográfica. Esses dados, articulados às informações coletadas nos relatórios de avaliação produzidos por esses sujeitos, tendo em vista a legislação educacional selecionada, constituíram um importante material para a pesquisa, com possibilidade de articulação de informações sobre um mesmo tema com fontes diversas, para confronto.

1.1. Sujeitos da pesquisa

O desenho da pesquisa demandava amostra de professores avaliadores *ad hoc* do INEP, cadastrados no Banco de Avaliadores do SINAES (BASis). Intencionava-se a obtenção de uma lista com nome e contato dos avaliadores, fornecidos pelo INEP a partir do banco de dados desse órgão, para envio dos questionários autoadministrados à totalidade dessa lista e posterior seleção de avaliadores para as entrevistas, conforme critérios pré-estabelecidos. Entretanto, embora o contato com o INEP houvesse sido feito em tempo hábil, a demora no *feedback* e posterior resposta quanto a não possibilidade de fornecimento das informações dos avaliadores, levou à decisão de levantar os sujeitos da pesquisa por outros meios. Assim, a fonte utilizada para se chegar aos nomes e contatos dos avaliadores foram os arquivos de 22 (vinte e duas) faculdades privadas do Estado de Minas Gerais e Distrito Federal, distribuídas em nove cidades nas quais esses avaliadores já haviam estado avaliando cursos ou instituições. Igualmente, alguns avaliadores que receberam o questionário replicaram para outros colegas avaliadores, a fim de que participassem também da pesquisa. Embora tenha-se a informação de que no ano de 2013 o BASis era composto por 4.351 avaliadores (informação enviada pelo INEP por solicitação da pesquisadora), foi criado para esta pesquisa um banco de dados com 109 (cento e nove) nomes de avaliadores com os respectivos contatos de e-mail, sendo que somente 17 (dezessete) destes deram retorno e constituíram os sujeitos de pesquisa.

Delimitaram-se como sujeitos desta pesquisa professores atuantes como avaliadores *ad hoc* do INEP que se dispusessem a participar, respondendo ao questionário autoaplicado enviado por e-mail ou concedendo entrevista semiestruturada à pesquisadora. Os sujeitos de pesquisa

serão referidos e identificados neste documento por numeração, registrada de acordo com a ordem de recebimento das respostas dos questionários, seguido da realização das entrevistas, como forma de manter o sigilo quanto à identificação dos mesmos sem deixar de fazer referência ou citar trechos das respostas concedidas.

Com relação à amostragem na pesquisa qualitativa, Deslauriers e Kèrisit (2010, p. 138) ressaltam que, “contrariamente ao que certos pesquisadores pensam, a pesquisa qualitativa também recorre à amostra, que será, mais frequentemente, de tipo não probabilístico”, sendo justificada por sua pertinência com relação aos fenômenos a serem estudados e sua eficácia quanto à obtenção dos resultados. A amostragem não probabilística orienta-se por critérios subjetivos do pesquisador, de acordo com os objetivos do estudo. Optou-se pela amostragem do tipo “de voluntários”, de acordo com Pires (2010), ou seja, construída de acordo com alcance que teve-se quanto aos nomes dos sujeitos a serem pesquisados e, sobretudo, aos e-mails para envio dos questionários. Os avaliadores acessíveis foram contatados via e-mail e os voluntários, dispostos a responder ao questionário, tornaram-se participantes da pesquisa. A intenção não foi de delinear amostras representativas, mas o de explicitar as práticas das avaliações *in loco* da educação superior a partir do relato dos participantes envolvidos e o de entender os significados construídos por eles nessas avaliações.

Os sujeitos pesquisados totalizaram 17 (dezessete) avaliadores, que atuam na educação superior e estão ativos no BASis, sendo 08 (oito) da região sudeste (MG, SP e ES); 05 (cinco) do sul (PR, SC e RS); 02 (dois) do nordeste (PB); 01 (um) do centro-oeste; e 01 (um) avaliador ocultou a informação. Quanto à formação acadêmica, esse grupo demonstrou-se bastante diversificado, sendo 04 (quatro) graduados em Engenharias; 01 (um) em História; 01 (um) em Agronomia; 01 (um) em Administração; 01 (um) em Ciências Contábeis; 01 (um) em Ciências da Computação; 01 (um) em Comunicação Social; 01 (um) em Direito; 01 (um) em Educação Física; 01 (um) em Enfermagem; 01 (um) em Química; 01 (um) em Odontologia e 02 (dois) ocultaram a resposta. Desses, 03 (três) são pós-doutores; 08 (oito) são doutores, 05 (cinco) são mestres e 01 (um) ocultou a resposta, vide Tabelas 1 e 2 a seguir:

TABELA 1
Perfil dos Avaliadores: estado e região de residência

Questionários			
Estado	Nº de avaliadores	Região	Nº de avaliadores
Espírito Santo	01		
Minas Gerais	03	Sudeste	05
São Paulo	01		
Paraná	03		
Rio Grande do Sul	01	Sul	05
Santa Catarina	01		
Distrito Federal	01	Centro Oeste	01
Paraíba	02	Nordeste	02
Sem informação	01	Sem informação	01
Total	14	-	14
Entrevistas			
Estado	Nº de avaliadores	Região	Nº de avaliadores
Minas Gerais	03	Sudeste	03
Total	03	-	03

Fonte: Banco de dados da pesquisa.

TABELA 2
Perfil dos Avaliadores: formação e titulação

Questionários			
Formação	Nº de avaliadores	Titulação	Nº de avaliadores
Ciências da Computação	01		
Comunicação Social	01		
Direito	01	Mestrado	05
Engenharia	01		
Engenharia da Computação	01		
Administração	01		
Agronomia	01	Doutorado	05
Ciências Contábeis	01		
Engenharia Industrial	01		
Educação Física	01		
Enfermagem	01	Pós-Doutorado	03
História	01		
Sem informação	02	Sem informação	01
Total	14	-	14
Entrevistas			
Formação	Nº de avaliadores	Titulação	Nº de avaliadores
Engenharia Mecânica	01		
Odontologia	01	Doutorado	03
Química	01		
Total	03	Total	03

Fonte: Banco de dados da pesquisa.

Quanto à atuação profissional, percebe-se que grande parte dos avaliadores são professores do magistério superior. Em contrapartida, poucos têm experiência na gestão de IES ou de curso, assim como apenas 03 (três) estão no cargo de coordenadores de CPA. Ao serem questionados sobre já terem atuado em cargos diretamente relacionados à avaliação da educação superior, todos responderam que sim, sendo que 08 (oito) haviam trabalhado com avaliação interna ou CPA e 01 (um) havia sido consultor do MEC e atuado no BASis desde a sua criação, conforme apontam dados da Tabela 3:

TABELA 3
Perfil dos Avaliadores: atuação profissional

Questionários	
Atuação profissional	Nº de avaliadores
Professor	12
Coordenador de Curso	05
Reitor/Pró-Reitor/Diretor	01
Procurador Institucional	00
Coordenador de CPA	03
Outros:	-
Coordenador de Projetos	01
Chefe de Departamento	01
Sem informação	01
Total	14
Entrevistas	
Atuação profissional	Nº de avaliadores
Professor	02
Coordenador de Curso	01
Reitor/Pró-Reitor/Diretor	01
Procurador Institucional	00
Coordenador de CPA	00
Outros:	-
Coordenador Acadêmico	01
Total	03

Fonte: Banco de dados da pesquisa.

O tempo de atuação dos avaliadores varia de 02(dois) a 13 (treze) anos, sendo que 03 (três) deles realizam avaliações antes mesmo da instituição da Lei do SINAES, e 08 (oito) avaliadores já realizaram mais de 15 (quinze) avaliações. Percebe-se assim que não há uma relação direta e intrínseca do tempo de atuação como avaliador e a quantidade de avaliações já feitas. Todos os avaliadores respondentes do questionário e entrevistas (com exceção de 01 (um) que se absteve da resposta) já realizaram avaliações de cursos, sendo 15 (quinze) para todos os tipos de processos (autorizações, reconhecimentos e renovações de reconhecimentos) e 01 (um) somente para autorizações de cursos; 10 (dez) já realizaram avaliações institucionais, sendo 03 (três) somente de credenciamentos, 03 (três) somente de reconhecimentos e 04 (quatro) de credenciamentos e reconhecimentos. Ressaltaram 02 (dois) dos entrevistados, que já realizaram também avaliação de cursos e IES da modalidade a distância, de acordo com informações das Tabelas 4 e 5:

TABELA 4

Perfil dos Avaliadores: tempo de atuação como avaliador e quantidade de avaliações já realizadas

Questionários				
Tempo no BASis	Nº de avaliadores	0 a 05 avaliações	06 a 15 avaliações	Mais de 15 avaliações
02 anos	02	01	01	-
03 anos	01	-	-	01
04 anos	01	-	-	01
07 anos	03	-	-	02
08 anos	02	-	02	-
09 anos	02	-	-	02
11 anos	02	-	01	01
13 anos	01	-	-	01
Total	14	01	04	08
Entrevistas				
Tempo no BASis	Nº de avaliadores	0 a 05 avaliações	06 a 15 avaliações	Mais de 15 avaliações
05 anos	01	-	01	-
07 anos	01	-	01	-
09 anos	01	-	-	01
Total	03	-	02	01

Fonte: Banco de dados da pesquisa.

TABELA 5
 Perfil dos Avaliadores: tipos de avaliações já realizadas

Questionários			
Tipo de Avaliações	Nº de avaliadores		Nº de avaliadores
De curso	13	Autorizações	13
		Reconhecimentos	13
		Renovações de Reconhecimentos	13
De IES	07	Credenciamentos	06
		Recredenciamentos	05
Sem informação	01	Sem informação	01
Entrevistas			
Tipo de Avaliações	Nº de avaliadores		Nº de avaliadores
De curso	03	Autorizações	03
		Reconhecimentos	02
		Renovações de Reconhecimentos	02
De IES	03	Credenciamentos	02
		Recredenciamentos	03

Fonte: Banco de dados da pesquisa.

1.2. Questionário e Entrevistas

Segundo Babbie (1999), os conceitos abstratos que ajudam a atingir os objetivos da pesquisa podem ser alcançados por meio do questionário, que possibilita a coleta de dados empíricos relevantes para análise. A escolha do questionário, como um dos instrumentos para a coleta dos dados, apoiou-se em fatores de vantagens, expostos por Marconi e Lakatos (2012), como economia de tempo em contrapartida à possibilidade de obtenção de um grande número de informações, abrangência geográfica mais ampla, possibilidade de obtenção de respostas mais precisas dado à liberdade em razão do anonimato, maior segurança pela não identificação dos sujeitos, maior tempo para as respostas e horário flexível para quem participa como respondente da pesquisa. Quanto às desvantagens percebidas no uso desse método, destacam-se o pequeno percentual de retorno das respostas e a devolução tardia, comprometendo o calendário ou a utilização das respostas. Convém destacar que alguns avaliadores retornaram o contato justificando a não participação por razões éticas e de sigilo, firmadas com o INEP.

No dia 13 de abril de 2013, foi enviado o questionário, acompanhado do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice A), para os 109 (cento e nove) avaliadores, dos

quais se teve o retorno de 07 (sete). No dia 22 do mesmo mês, o questionário foi reenviado, havendo alguns contatos de reforço, para participação na pesquisa, feitos, individualmente, por e-mail, telefone e redes sociais, recebendo o retorno de mais 10 (dez) questionários, totalizando assim 14 (quatorze) sujeitos respondentes dos questionários.

A opção pela realização de 03 (três) entrevistas semiestruturadas, com avaliadores residentes na cidade de Belo Horizonte, deveu-se à possibilidade de se conseguir informações mais precisas como comprovação das discordâncias de maneira imediata e oportunidade de obtenção de dados, a partir do aprofundamento de determinadas questões de maior relevância para o alcance dos objetivos da pesquisa. As entrevistas foram utilizadas, ainda, como forma de complementar os questionários em função da baixa devolução dos mesmos com possibilidade de maior aprofundamento das questões. Totalizou-se desta forma, 17 (dezesete) participantes desta pesquisa, sendo 14 (quatorze) por meio de questionários e 03 (três) por meio de entrevistas.

A respeito desses métodos de coleta de dados propostos, Poupart (2008) afirma que

O uso dos métodos qualitativos e da entrevista, em particular, foi e ainda hoje é tido como um meio de dar conta do ponto de vista dos atores sociais e de considerá-lo para compreender e interpretar as suas realidades. As condutas sociais não poderiam ser compreendidas, nem explicadas, fora da perspectiva dos atores sociais. A entrevista seria assim indispensável, não somente como método para apreender a experiência dos outros, mas, igualmente, como instrumento que permite elucidar suas condutas, na medida em que essas só podem ser interpretadas, considerando-se a perspectiva dos atores, ou seja, o sentido que eles conferem às suas ações. (POUPART, 2008, p. 216-217)

Obtendo a autorização dos entrevistados, procedeu-se à realização das entrevistas semiestruturadas, gravadas em áudio, para posterior transcrição. As entrevistas foram conduzidas seguindo-se um roteiro previamente estabelecido, nos moldes do questionário, possibilitando-se uma conversa objetiva sem, contudo, perder a flexibilidade e a empatia, imprescindíveis a essa técnica. (BOURDIEU, 1997).

Para os questionários e entrevistas (Apêndice B e C), foram elaborados instrumentos com questões abertas, fechadas e mistas, divididas em 04 (quatro) temas: perfil do avaliador, atuação como avaliador do INEP, as capacitações dos avaliadores, realizadas pelo INEP, e avaliação da educação superior. Os questionários, assim como as entrevistas, foram

compostos por algumas questões de medição nominal, ordinal, de intervalo e de razão, de acordo com os conceitos de Babbie (1999).

A opção do questionário autoaplicado deveu-se à necessidade de abranger um número maior de avaliadores, dispersos em diversas regiões do país. Tendo em vista a escolha desse método, a natureza da pesquisa e o conseqüente tipo de dados que intencionou levantar, o questionário foi composto por um número expressivo de questões abertas, acreditando-se que, ao apresentar opções para as respostas, poder-se-ia deixar de considerar alguma questão relevante aos avaliadores.

A principal desvantagem das perguntas fechadas está na estruturação das respostas. Quando as respostas relevantes a uma questão são relativamente claras, estruturar as respostas pode não apresentar problema. Entretanto, em outros casos a estruturação pode deixar passar algumas que são importantes. (BABBIE, 1999, p. 190)

No caso das questões fechadas, houve a preocupação de se incluir o maior número de respostas possíveis a cada item para que nenhuma opção ficasse de fora. Para tanto, em alguns casos, optou-se pela inclusão da categoria “outros”, “especifique”, “comente”, possibilitando o encaixe de respostas pessoais dos sujeitos da pesquisa. Os instrumentos buscaram levantar dados sobre o comportamento real ou hipotético dos avaliadores em situações avaliativas.

Juntamente com o questionário, foi encaminhado um termo de consentimento livre e esclarecido com o intuito de assegurar a autonomia do sujeito da pesquisa, garantindo a ele total conhecimento dos objetivos, da metodologia e da finalidade da pesquisa de que iria participar. Cabe destacar que o questionário proposto foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais (COEP/UFMG), via Plataforma Brasil, cujo parecer consubstanciado encontra-se no Anexo A.

Para a coleta de dados, elaborou-se uma matriz que embasou a construção dos questionários e a condução das entrevistas. Tendo em vista os objetivos da pesquisa, a matriz foi elaborada por temas e subtemas com a finalidade de se obter informações quanto ao perfil dos sujeitos da pesquisa; à atuação profissional e atuação como avaliador *ad hoc* dos sujeitos da pesquisa; às capacitações dos avaliadores para se entender como elas acontecem e a importâncias das mesmas no desempenho do papel *ad hoc* que assumem estes sujeitos; e por último, à avaliação da educação superior abrangendo então alguns dos princípios e critérios do SINAES.

QUADRO 1
Matriz dos instrumentos de coleta de dados

TEMA	OBJETIVO	SUBTEMA	ASPECTOS ABORDADOS
Perfil do Avaliador	Levantar dados relativos ao perfil do avaliador <i>ad hoc</i> do INEP, respondente do questionário.	Eixo 1: Pessoal	Idade Cidade e Estado de residência
		Eixo 2: Profissional	Formação acadêmica Titulação máxima Atuação profissional Atuação em atividade relacionada à avaliação da educação superior
Atuação como avaliador	Identificar aspectos relativos à atuação como avaliador <i>ad hoc</i> do INEP.	Eixo: Atuação como avaliador	Tempo de atuação como avaliador Quantidade de avaliações já feitas Tipo de avaliações já realizadas Necessidade de contato com o INEP durante uma avaliação <i>in loco</i> Relato sobre alguma situação ocorrida em uma avaliação <i>in loco</i> em que atuou
Capacitações dos avaliadores	Levantar aspectos relativos às capacitações dos avaliadores e entender como elas se processam.	Eixo 1: Desenho das capacitações	Como acontecem as capacitações Duração das capacitações Modalidade das capacitações Realização de atividade prática durante as capacitações Temas, conceitos e documentos abordados durante as capacitações Verificação da aprendizagem após as capacitações Continuidade das capacitações

TEMA	OBJETIVO	SUBTEMA	ASPECTOS ABORDADOS
	Conhecer aspectos relativos à participação nas capacitações e opinião dos avaliadores quanto à preparação recebida nessas.	Eixo 2: Participação nas capacitações	Quantidade de capacitações de que participou Desempenho satisfatório nas verificações como fator de aptidão para se tornar avaliador Suficiência das capacitações na preparação do avaliador para as atividades de avaliação externa
Avaliação da Educação Superior	Mensurar e levantar o conhecimento dos avaliadores quanto à avaliação da educação superior e quanto à avaliação formativa	Eixo 1: Conhecimento do avaliador	Grau de conhecimento sobre avaliação da educação superior. Entendimento sobre avaliação formativa.
	Verificar, por meio do relato dos avaliadores, a aplicação de alguns dos princípios e critérios do SINAES nas avaliações <i>in loco</i> .	Eixo 2: Princípios e critérios do SINAES	Se a avaliação externa é formativa e quais os aspectos que caracterizam este fato. Se, na opinião do avaliador, os instrumentos de avaliação permitem o respeito à identidade e diversidade institucional. Qual o procedimento adotado para avaliar instituições com organizações administrativas e acadêmicas distintas, tendo em vista instrumento de avaliação único.
	Identificar elementos relativos aos instrumentos de avaliação, documento principal de trabalho dos sujeitos pesquisados.	Eixo 3: Instrumentos de avaliação.	Avaliação dos instrumentos quanto à clareza, objetividade e adequação Se os aspectos objetivos do instrumento de avaliação são pontos fortes ou fracos. Se aspectos objetivos do instrumento de avaliação são pontos fortes e fracos.
	Conhecer a visão dos avaliadores quanto à subjetividade de quem avalia em relação ao resultado da avaliação.	Eixo 4 : Subjetividade do processo avaliativo e do avaliador.	Se a subjetividade do avaliador pode influenciar no modo como ele avalia uma IES.
	Conhecer a opinião dos avaliadores quanto à emissão de juízo de valor durante a avaliação <i>in loco</i> .	Eixo 5: Contribuição do avaliador às IES.	O que se pensa sobre o fato de o avaliador não poder fazer recomendações ou sugestões às IES.

TEMA	OBJETIVO	SUBTEMA	ASPECTOS ABORDADOS
	Conhecer o posicionamento dos avaliadores quanto às avaliações externas.	Eixo 6: Opinião sobre as avaliações externas da educação superior.	Relato de pontos positivos, negativos da avaliação externa.

OBS: Elaboração da autora.

Considerando-se as estratégias de ocultamento por parte do entrevistado, conforme ressalta Szymanski (2004), justifica-se, mais uma vez, a necessidade de análise de outras fontes de dados para reforço ou não das respostas obtidas nas entrevistas e questionários.

1.3. Levantamento documental

Outra estratégia metodológica utilizada foi a pesquisa documental que tem como fonte de coleta de dados documentos, escritos ou não, considerados fontes primárias (Marconi e Lakatos 2012). O levantamento documental compreendeu a legislação educacional, manuais de avaliação, instrumentos de avaliação, relatórios e agenda de avaliações e documentos de orientação aos avaliadores, coletados no site do MEC, do INEP, nos sistemas e-MEC e Moodle e nos arquivos de 22 (vinte e duas) instituições de ensino, com a devida autorização de acesso às informações institucionais dessas IES. Os documentos acessados foram utilizados tendo em vista os objetivos da pesquisa e foram importantes para contrastar as informações coletadas via questionários e entrevistas. A análise de documentos oficiais possibilitou a identificação da constituição do atual sistema de avaliação da educação superior, do *modus operandi* da avaliação externa e da articulação desses com os princípios e critérios do SINAES.

Para caracterização e análise da prática das avaliações externas foram levantados e analisados relatórios de avaliação, produzidos por comissões avaliadoras, em ocasiões de avaliações *in loco* e o material utilizado pelo INEP nas capacitações dos avaliadores. Convém ressaltar que não foram disponibilizados pelo INEP os instrumentos de avaliação, tampouco os documentos de orientação dos avaliadores. Assim, a análise dos instrumentos de avaliação foi dificultada por não se ter acesso a todos conforme proposto no projeto da pesquisa. Entretanto, foram identificados alguns instrumentos por meio dos relatórios de avaliação, por acesso ao site do INEP e de outros sites que disponibilizam legislação da educação superior.

A análise dos documentos supracitados possibilitou traçar o histórico da avaliação da educação superior, identificar os dispositivos legais que balizam o tema e pontuar a evolução das práticas avaliativas impressas nesses documentos. Reafirma-se, pois, a necessidade e a importância de se obter dados de diferentes naturezas e especificidades, objetivando-se, assim, apreender os aspectos elencados nos objetivos da pesquisa.

1.4. Procedimento de análise dos dados

A técnica de análise dos dados, utilizada nesta pesquisa, foi a de conteúdo de documentos naturais, que constituiu-se dos relatórios de avaliação produzidos nas visitas *in loco* pelos avaliadores, os instrumentos de avaliação e os documentos suscitados pela necessidade do estudo, compostos pelas respostas das entrevistas e questionários autoaplicados.

A análise de conteúdo (seria melhor falar de análises de conteúdo) é um método muito empírico, dependente do tipo de ‘fala’ a que se dedica e do tipo de interpretação que se pretende como objetivo. Não existe o pronto-a-vestir em análise de conteúdo, mas somente algumas regras de base, por vezes dificilmente transponíveis. (BARDIN, 1977, p. 30-31)

Babbie (1999, p. 71) afirma que a “análise de conteúdo tem a vantagem de fornecer um exame sistemático de materiais em geral avaliados de forma mais impressionística”. Trata-se de sistematizar a investigação de documentos, para além da compreensão espontânea e do seu significado imediato. Entretanto, importante atentar para o fato de que

virtualmente todos os conceitos são resumos *ad hoc* da experiência e das observações, não têm significados reais, últimos. Portanto, você não faz medidas corretas ou incorretas, apenas pode determinar até que ponto as medições contribuem para compreender os dados empíricos e desenvolver teorias do comportamento social. (BABBIE, 1999, p. 182)

O esquema de análise dos documentos, assim como dos questionários e entrevistas, foi organizado tendo em vista as etapas propostas por Bardin (1977), e estas foram sistematizadas em momentos distintos, mas complementares. A pré-análise, ou primeira etapa, envolveu a identificação e o mapeamento dos documentos, leitura flutuante e seleção dos mais relevantes para se obter dados necessários à pesquisa. O mapeamento desses documentos se procedeu gerando o quadro demonstrativo com destaque para as seguintes informações:

QUADRO 2

Objetivos específicos da pesquisa, procedimentos e fontes de coleta dos dados

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PROCEDIMENTO	FONTE
Conhecer os dispositivos legais que balizam a avaliação da educação superior.	Elaboração de uma “linha do tempo” com a legislação mais relevante a respeito da avaliação da educação superior.	Site do INEP / MEC / Planalto / ABMES / SEMESP. Identificação dessas legislações também na leitura dos estudos e artigos.
Identificar e analisar os instrumentos de avaliações externas, adotados pelo INEP, de 1995 a 2012.	Tabulação dos instrumentos de avaliação com as respectivas portarias, com os extratos dos instrumentos e o ano de publicação, a fim de verificar a recorrência de alterações nos instrumentos de avaliação institucional e de curso, todas as modalidades. Identificação das alterações mais relevantes.	Site do INEP Arquivos do SAPIENS/MEC Instrumentos fornecidos pelo INEP e SESu
Caracterizar os procedimentos adotados nas avaliações externas da Educação Superior, no âmbito do SINAES.	Análise de conteúdo	Legislação, estudos, instrumentos de avaliação e relatórios de avaliação.
Compreender como se dá a capacitação dos avaliadores.	Análise de conteúdo dos documentos destinados aos avaliadores nas capacitações. Levantamento de informações por meio dos questionários e entrevistas.	Legislação, estudos, material utilizado nas capacitações, relatórios das capacitações (material fornecido pelo INEP, se possível), questionários, entrevistas e observações.
Compreender a rotina, o cotidiano e a abordagem metodológica dos avaliadores externos.	Análise de conteúdo dos relatórios de avaliação. Análise de conteúdo de documentos, emitidos pelo MEC, para fins de orientação dos procedimentos avaliativos. Análise de conteúdos dos relatórios de avaliação. Análise de conteúdo de documentos oficiais que orientam a prática dos avaliadores.	Legislação, estudos, instrumentos de avaliação e relatórios de avaliação. Relatórios de avaliação fornecidos pelo INEP, de arquivo próprio de IES e fornecidos por avaliadores.

OBS: Elaboração da autora.

Ainda na fase da pré-análise, foram feitas a transcrição das entrevistas e a edição dos documentos e questionários de maneira a facilitar a análise na próxima etapa. A formação do *corpus* de análise levou em consideração alguns elementos ponderados por Bardin (1977) como a representatividade, sendo selecionados documentos relacionados a vários aspectos do

processo avaliativo e em número significativo, a fim de se conseguir o maior número de informações que se complementam; a homogeneidade ao se selecionar dados a partir de documentos oficiais, tendo em vista a inter-relação dos mesmos entre si e com a avaliação externa da educação superior; a exaustividade, ao considerar um maior número possível de documentos relativos ao tema da pesquisa, de modo a atingir os objetivos propostos e, por último, a pertinência com relação à escolha dos documentos mais adequados para o fornecimento de informações necessárias ao estudo.

Na segunda fase da análise de conteúdo, posterior à leitura dos documentos, à apropriação das informações e à exploração do material, foram definidas categorias, entendidas por Gomes (2010) como

compostas por um termo chave que indica a significação central do conceito e por indicadores que expressam as variações do conceito. No estabelecimento de categorias, é preciso garantir sua exaustividade (todas as unidades podem ser colocadas numa das categorias), mútua exclusividade (uma unidade não pode ser incluída em mais de uma categoria), homogeneidade (uma única dimensão de análise) e objetividade (independência em relação à subjetividade do analista). (GOMES, 2010, p. 68)

Assim, a construção de um sistema de categorias, unidade de análise e indicadores deu origem ao seguinte esquema:

QUADRO 3
Categorias, unidades de análise e indicadores da pesquisa

INSTRUMENTO	CATEGORIA	UNIDADE DE ANÁLISE	INDICADORES
Questionários Entrevistas	Atuação como avaliador	Experiência	Tempo de atuação Quantidade de avaliações Tipo de avaliações Suporte do MEC
Legislação Documentos das capacitações Questionários Entrevistas	Capacitações dos avaliadores	Formação/qualificação	Como acontecem Duração Modalidade Atividades Práticas Temas, conceitos e documentos abordados Verificação da aprendizagem Continuidade
Questionários Entrevistas	Conhecimento do avaliador quanto à avaliação da educação superior	Conhecimento	Grau de conhecimento (autoavaliação) Entendimento sobre avaliação formativa
Legislação	Princípios do SINAES	Aplicabilidade	Aspectos formativos da

INSTRUMENTO	CATEGORIA	UNIDADE DE ANÁLISE	INDICADORES
Relatórios de Avaliação Instrumentos de Avaliação Questionários Entrevistas			avaliação na prática do avaliador. Postura quanto à diversidade institucional. Se a avaliação externa é formativa e quais os aspectos que caracterizam esse fato
Legislação Relatórios de Avaliação Instrumentos de Avaliação Questionários Entrevistas	Princípios do SINAES	Aplicabilidade	Se, na opinião do avaliador, os instrumentos de avaliação permitem o respeito à identidade e à diversidade institucional. Procedimento adotado para avaliar instituições com organizações administrativas e acadêmicas distintas
Instrumentos de Avaliação Relatórios de Avaliação	Dimensões avaliadas	Qualidade percebida / Aplicabilidade	Clareza Objetividade Adequação Objetividade/Subjetividade - relação com o instrumento
Legislação Relatórios de Avaliação Instrumentos de Avaliação Questionários Entrevistas	Subjetividade do processo avaliativo e do avaliador	Subjetividade na avaliação	Formação Experiência Valores
Legislação Relatórios de Avaliação Questionários Entrevistas	Contribuição do avaliador às IES.	Resultado	Recomendações ou sugestões às IES.
Questionários Entrevistas	Opinião sobre as avaliações externas	Valor	Pontos positivos Pontos negativos

OBS: Elaboração da autora.

A última fase da análise que consiste no tratamento dos resultados, inferências e interpretações foi o momento de confronto entre as informações coletadas em todas as fontes com os diferentes métodos de coletas de dados, para, a partir daí fazer as deduções, tendo em vista os objetivos e problemas de pesquisa propostos e hipóteses levantadas. De acordo com Deslauriers e Kèrisit (2010, p. 137), “à medida que progride o trabalho simultâneo de coleta de informações e de análise, o objeto de pesquisa vai se especificando e as questões se tornam mais seletivas: o funil se restringe e possibilita-se ao pesquisador formular uma explicação provisória que será gradualmente consolidada”.

De fato, para além dos aperfeiçoamentos técnicos, duas iniciativas ‘desbloqueiam’, então, a análise de conteúdo. Por um lado, a exigência da objetividade torna-se menos rígida, ou melhor, alguns investigadores interrogam-se acerca da regra legada pelos anos anteriores, que confundia objetividade e cientificidade com a minúcia da análise de frequências. Por outro lado, aceita-se, mais favoravelmente, a combinação da compreensão clínica, com a contribuição da estatística. Mas, para além dos mais, a análise de conteúdo já não é considerada exclusivamente com um alcance descritivo (cf. os inventários dos jornais do princípio do século), antes se tornando consciência de que a sua função ou o seu objetivo é a *inferência*. Que essa inferência se realize, tendo por base indicadores de frequência, ou, cada vez mais assiduamente, com a ajuda de indicadores combinados (cf. análise das co-ocorrências), toma-se consciência de que, a partir dos resultados da análise, se pode regressar às causas, ou até descer aos efeitos das características das comunicações. (BARDIN, 1977, p. 21-22)

A análise dos dados será apresentada com base nas categorias organizadas a partir dos princípios e critérios do SINAES e a partir dos objetivos específicos delimitados para esta pesquisa.

CAPÍTULO 2: AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: CONCEPÇÕES, POLÍTICAS E PRÁTICAS

A necessidade de expansão do ensino superior foi apontada, ainda na década de 1960, pela Reforma Universitária, seguindo a tendência verificada em outros países. Nesse contexto, a reforma da educação superior seria concebida como um instrumento para implementação de políticas que permitiriam a superação da crise na qual se encontrava a Universidade. De acordo com Gouveia *et al* (2005), a educação superior passava por uma série de problemas que constituiriam um desafio para a reforma deste nível de ensino:

- a) Esgotamento do modelo único, baseado na indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão.
- b) Tamanho do sistema extremamente modesto para as dimensões e necessidades do país.
- c) Inadequação do processo de credenciamento de novas instituições, o que gerou um sistema sem competição e de baixa qualidade.
- d) Falta de um sistema abrangente de avaliação do ensino de graduação.
- e) Desafio de modernizar o ensino de graduação.
- f) Ineficiência no uso dos recursos públicos na parte do sistema. (GOUVEIA *et al*, 2005, p. 104)

Zainko (2008a) afirma que neste período teve início um momento de expansão do ensino superior de maneira indiscriminada, sem que fossem tomadas medidas de democratização, permanência e, sobretudo, qualidade dessas instituições que estavam sendo criadas. Todavia, a partir da década de 1980 a necessidade de desenvolvimento de ciência e tecnologia com vistas à competitividade internacional tornou-se premente, e esse desenvolvimento se daria por meio da educação, o que levou os governos a medidas de maior controle da eficiência e produtividade das instituições educacionais. Assim, foi mais expressiva essa expansão de matrículas na educação superior na década de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso, que consoante Bertolin (2009) foi o período em que as políticas mercantilistas foram adotadas para o setor educacional, a partir do redirecionamento dos recursos destinados à educação superior para a educação fundamental, com consequente estímulo à expansão das instituições de educação superior privadas.

De acordo com dados do Censo da Educação Superior 2012, divulgados pelo INEP, o Brasil possui o total de 2.365 instituições de ensino superior e destas 2.081 privadas, observando-se um elevado crescimento em relação ao ano de 1995, que registrava a existência de apenas 684 IES privadas. Ainda segundo dados do Censo da Educação Superior 2012, tem-se 20.587

curso de graduação (presenciais e a distância), totalizando número superior a 5 milhões de matrículas somente nas IES privadas, conforme mostra a tabela a seguir:

TABELA 6

Quantitativo de IES e matrículas no Brasil – de 1995 a 2012

ANO	IES		MATRÍCULAS	
	Públicas	Privadas	Públicas	Privadas
1995	210	684	700.540	1.059.163
1996	211	711	735.427	1.133.102
2004	224	1.789	1.178.328	2.985.405
2007	249	2.032	1.240.968	3.639.413
2008	236	2.016	1.273.965	3.806.091
2009	245	2.069	1.351.168	3.764.728
2010	278	2.100	1.461.696	3.987.424
2011	284	2.081	1.773.315	4.966.374
2012	304	2.112	1.897.376	5.140.312

OBS: Elaboração da autora com base nos dados do Censo da Educação Superior de 1995 a 2012. (<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>).

Com efeito, a tendência histórica de expansão da educação superior, majoritariamente pela via privada, aumenta a responsabilidade do Estado em desenvolver um sistema de avaliação, como uma das prioridades da política governamental, com vistas a orientar a expansão da oferta, a elaboração de políticas públicas e a análise das realidades institucionais. Tal sistema permitiria a pontuação das fragilidades e potencialidades servindo como medida diagnóstica para a tomada de decisões de forma a garantir os padrões de qualidade exigidos para o desenvolvimento da educação, conforme reforça Campo (2011, p. 168):

Medir, evaluar y fomentar la “calidad” de la educación superior es una responsabilidad básica de todo Estado, dado el alto y creciente valor y aporte social, económico y cultural de la educación superior en la sociedad contemporánea. Pero más allá de la “responsabilidad” del Estado, es necesario señalar la necesidad de políticas y estrategias proactivas, dinámicas, de medición, evaluación y fomento de la calidad de la educación superior en la sociedad.

A avaliação não deveria, pois, estar desarticulada desse processo de rápidas e importantes transformações, uma vez que essa expansão não poderia acontecer sem que o Estado garantisse que as instituições atendessem aos padrões mínimos de qualidade. Assim, após a experiência de avaliação da pós-graduação no país, feita pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), foram implementadas várias

iniciativas de avaliação da educação superior, culminando na criação do SINAES, que vige hoje.

2.1. Avaliação e qualidade

A avaliação da educação superior foi tratada na Constituição de 1988 (art. 209) quando a educação foi concedida livre à iniciativa privada, mas submetida à “autorização e avaliação de qualidade pelo poder público”. A avaliação voltou a ser mencionada na Lei nº 9394/1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), cujo artigo 46 fixou que os cursos estariam sujeitos à autorização e ao reconhecimento periódico, bem como o credenciamento de instituições de educação superior. Posteriormente, o Plano Nacional de Educação (PNE – 2001), instituído pela Lei nº 10.172/2001, fixou a meta 6 para a Educação Superior. Tal meta consistia na institucionalização de um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobasse os setores público e privado e que promovesse a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.

Note-se que a avaliação da educação superior, dever do Estado e prevista nos principais dispositivos legais, constitui-se como um procedimento com fins de garantia da qualidade. Assim, avaliação e qualidade são termos intrinsecamente relacionados quando se trata de Educação, sendo esta a centralidade e finalidade daquela. Mas o que é qualidade? Qual a concepção de qualidade, adotada pelo Estado, ao se referir à educação superior? O termo qualidade é complexo, polissêmico e relativo (BURLAMAQUI, 2008; BERTOLIN, 2009a) suscitando, destarte, dicotomias como qualitativo/quantitativo, produtos/processos, além da discussão de eficiência e eficácia. A multidimensionalidade do termo “qualidade” também é lembrada por Ferrer (1999) uma vez que está se referindo a um sistema de ensino, na sua complexidade, na diversidade de instituições e cursos, na multiplicidade dos aspectos que compõem a educação superior. Tais características devem ser levadas em consideração na análise do conjunto de indicadores de qualidade. Em se tratando da relatividade do conceito, pode-se afirmar que a definição do que venha a ser considerado qualidade da educação superior pode ser influenciada por concepções teóricas e políticas adversas ou estar relacionada a uma dimensão contextual ou temporal. Isso, fatalmente, irá refletir na aplicação do termo e, conseqüentemente, no procedimento avaliativo realizado para a garantia dessa qualidade esperada. Bertolin (2009a) complementa afirmando que um mesmo termo pode

assumir diferentes sentidos, a partir de diferentes visões e, no que se refere ao conceito de qualidade, esse vem sempre vinculado às concepções de educação superior utilizadas neste século, de acordo com o quadro a seguir:

QUADRO 4

Visões de qualidade em educação superior

Visão de qualidade	Termos associados	Grupos de interesse	Propósitos da ES
Visão economicista	Empregabilidade e Eficiência	Setor Privado, OCDE e Setor Governamental	Ênfase nos aspectos de potencialização do crescimento, da economia e da empregabilidade.
Visão pluralista	Diferenciação, Pertinência e Relevância	Unesco, União Européia e Setor Educativo	Diversidade de aspectos relevantes (economia sociocultural, democracia etc.) com ênfase na emergência das especificidades locais.
Visão de equidade	Equidade	Unesco e Setor Educativo	Ênfase nos aspectos de contribuição para coesão social.

Fonte: BERTOLIN, 2007.

De acordo com Burlamaqui (2008), a complexidade e a heterogeneidade do sistema educacional levam à preferência por procedimentos avaliativos que utilizem indicadores quantitativos e objetivos por serem de mais fácil sistematização e, até mesmo, por possibilidade maior de comparabilidade, em detrimento dos indicadores qualitativos e subjetivos. Para o mesmo autor, o que deve determinar o emprego de um indicador para se mensurar qualidade da educação superior é a utilidade dessa variável nas tomadas de decisões e na elaboração de políticas públicas, ou seja, influenciar no valor final desse nível de ensino. Convém ressaltar que uma variável por si só pode não ter uma relação direta com o resultado de um curso, por exemplo, mas pode apresentar uma interdependência em relação à outra variável, o que justificará a adoção desse indicador de qualidade no processo avaliativo. É importante atentar para a inter-relação e a proporcionalidade entre indicadores, pois assim é possível tornar um curso mais eficiente e mais efetivo, observa Burlamaqui (2008):

Assim, por exemplo, a estatística relativa ao número de alunos/professor (variável 1), por si só, não tem relevância para inferências acerca de resultados de um curso. Contudo, se essa estatística expressa uma relação causal com a variável relativa ao desempenho de cursos em um exame (variável 2), passa a ter significação para a tomada de decisão nesse âmbito, pois as análises da relação entre essas variáveis tornaram possível inferir os níveis da primeira que afetam a segunda.

(...) Assim, por exemplo, se a estatística relativa ao número de alunos/professor não prejudica, até certo ponto, o domínio de determinados conhecimentos e habilidades por alunos de um curso (variável relativa ao valor ou objetivo final), pode-se inferir que o número de alunos possa ser aumentado, tornando o curso mais eficiente (menos dispendioso) e efetivo (maior retorno à sociedade) (BURLAMAQUI, 2008, p. 144).

O estabelecimento de padrões ou indicadores de qualidade pode ser negativo para a qualidade da educação superior, revela Newby (1999), já que as instituições vão se esforçar para alcançar determinado padrão mínimo de qualidade, buscando obter uma boa avaliação na escala estabelecida pelo Estado. As IES se contentariam, então, em manter esse padrão mínimo de qualidade estabelecido, inclusive para não sofrer sanções em decorrência da avaliação negativa e ser alvo de processos de supervisão por parte do MEC. Para o autor “qualidade não diz respeito a fazer o suficiente para alcançar um determinado padrão (...), mas sim, fazer melhor do que antes (NEWBY, 1999, p. 265)

A menção à qualidade como sendo objetivo ou finalidade dos processos avaliativos da educação superior brasileira foi observada em alguns momentos históricos de consolidação do sistema de avaliação: no relatório da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CNRES) em que se destacava como um dos princípios da proposta de avaliação a responsabilidade do poder público no “aprimoramento da qualidade do ensino superior em todos os seus aspectos e modalidades institucionais” (MEC, 1985) e, ainda, no documento básico "Avaliação das Universidades Brasileiras" (PAIUB) em que se estabelecia que um dos objetivos da avaliação deveria ser a promoção permanente da qualidade:

Voltada ao aperfeiçoamento e à transformação da universidade, a avaliação significa um balanço e um processo de identificação de rumos e de valores diferentes. Seu traço distintivo é a preocupação com a qualidade, tornando-se um processo contínuo e aberto, mediante o qual todos os setores da Universidade e as pessoas que os compõem participem do repensar objetivos, modos de atuação e resultados de sua atividade, em busca da melhoria da instituição como um todo. (MEC, 1993);

Por último, na Lei nº 10.861/2004, que instituiu o SINAES, adotou-se a qualidade como justificativa de implantação do novo sistema que estava por se consolidar:

Artigo 1º (...)

§ 1º O SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (BRASIL, 2004)

Percebeu-se, por meio da análise dos documentos que nortearam os diversos momentos avaliativos no Brasil, que os dispositivos legais ou documentos oficiais que tratam da avaliação da educação superior não explicitam diretamente a visão de qualidade adotada e almejada para a educação superior, por mais que a qualidade seja destacada como finalidade primeira para os procedimentos avaliativos adotados ou pensados para o país até hoje.

Não obstante à indefinição na conceituação do termo qualidade, utilizado pelo Estado no atual sistema de avaliação brasileiro, com base no Quadro 4 é possível identificar a visão de qualidade pretendida, uma vez que nos documentos oficiais é possível inferir a concepção de educação superior adotada. Inicialmente, o INEP (2009) evidencia a formação de cidadãos e profissionais competentes e comprometidos com os aspectos sociais do país como sendo a missão da educação superior entendida nesse contexto. Posteriormente, ressalva que somada a essa missão mais voltada para a relevância social da educação superior, está a contribuição científica e tecnológica para o desenvolvimento econômico do país e contribuição para posicionamento competitivo frente aos outros países. Assim, em epítome, pode-se afirmar que se adota uma visão de qualidade pluralista, tendo em vista a concepção de educação superior prevista, no bojo da diversidade de variáveis consideradas relevantes, que vão desde as socioculturais até as econômicas (BERTOLIN, 2009a). Ter em mente de maneira bem clara a concepção de qualidade prevista, adotada e almejada para a educação superior do país, se faz importante e condicionante para análise e reflexão acerca dos procedimentos avaliativos implementados.

2.2. Concepções de Avaliação

Verhine e Freitas (2012) afirmam que a avaliação é um instrumento de legitimação de poder dos governos e tem desenvolvido papel importante nos sistemas educacionais, principalmente no que diz respeito às reformas da educação. Essas reformas estão direta ou indiretamente relacionadas ao processo de globalização e, conseqüentemente, tem suas metas fixadas tendo

em vista fatores sociais, econômicos e políticos. A reestruturação da educação e dos currículos acontece para atendimento das demandas do mercado e em função da competitividade e da produtividade, o que Castells (2001) denomina “economia do conhecimento”, ou seja, o conhecimento como instrumento para a competitividade e resultados econômicos. Observa-se a aproximação do modelo de oferta educacional ao funcionamento da economia com a aplicação de conceitos originários do meio econômico, como eficiência, produtividade, relações de mercado, clientelas e preferências dos consumidores. Essas transformações, decorrentes do processo de globalização, levam o Estado à perda de controle (mas não da influência) sob seus componentes de política. O Estado reestrutura, então, sua legitimidade a partir da descentralização do poder, passando de Estado provedor a Estado avaliador.

A avaliação de processos educacionais ganhou relevância na década de 1980 como medida para se garantir a qualidade por meio da eficiência e eficácia dos sistemas de ensino, como ação de sustentação para tomadas de decisões políticas e ainda, como forma de manter o controle do Estado em um momento de descentralização das funções do mesmo, conforme afirma Oliveira *et al* (2006):

Para evitar qualquer risco de enfraquecimento institucional do Estado em decorrência da transferência de suas funções, foram adotadas medidas reguladoras, capazes de impedir que a exarcebção da autonomia no processo de descentralização conflitasse com as metas governamentais. No plano diretor da reforma do aparelho de Estado, justificou-se a avaliação externa como instrumento para garantir a capacidade de o Estado implementar de forma eficiente as políticas públicas descentralizadas, ou seja, a governança. (OLIVEIRA *et al*, 2006, 73)

Tendo em vista o percurso da avaliação da educação superior no país, desde a sua primeira iniciativa até o sistema implantado hoje, pode-se afirmar que houve constante tensão entre duas concepções de avaliação distintas, mas complementares. Uma, a avaliação formativa, processual e emancipatória, que se considera meio de conhecimento da realidade institucional para melhoria da qualidade, conforme propunham o PARU, o PAIUB e o SINAES. Outra, a avaliação tão somente para fins regulatórios, para guiar as ações governamentais na (re) elaboração de políticas educacionais; e classificatórios, na geração de *rankings*.

Dias Sobrinho (1998) menciona essas duas vertentes da avaliação, ressaltando-as como ponto de conflito nas políticas educacionais:

De um lado, avaliações produzidas em fontes exógenas, impostas de cima e de fora, sem que a comunidade universitária possa em nenhum momento e de nenhuma forma participar como sujeito. Por outro lado, os esforços nem sempre bem organizados da comunidade acadêmica e científica, arvorando-se o direito e o dever de protagonizar os processos de avaliação, isto é, tentando assegurar a titularidade na definição de princípios, usos e objetivos desse processo. A avaliação é, pois, um campo central na atual disputa política que envolve a educação superior. (DIAS SOBRINHO, 1998, p.202)

Essa tensão, que é percebida entre programas e iniciativas distintas de avaliação de momentos históricos diferentes, pode ser identificada hoje, dentro do sistema de avaliação vigente – o SINAES – conforme mostram alguns estudos de Nunes (2012), Dias Sobrinho (2008), Barreyro e Rothen (2006), Bordignon e Cimadon (2012), Sguissardi (2008) Giolo (2008), Dias *et al* (2006). O SINAES, na sua concepção, propôs uma avaliação formativa, como instrumento de diagnóstico e aprendizagem e conseqüentes ações corretivas: processual, consistindo em uma prática evolutiva; sistêmica e integrada e, ainda, emancipatória, para construção do autoconhecimento institucional e formação de uma cultura avaliativa para tomada de consciência da missão institucional, acadêmica e social das IES. Entretanto, observa-se, gradativamente, um distanciamento dessa concepção a partir de legislações e instrumentos de avaliação publicados e práticas que vêm sendo adotadas pelo Estado nos processos avaliativos.

2.3. O percurso histórico: do PARU ao PROVÃO

Para entender o atual sistema de avaliação – o SINAES – é relevante voltar às primeiras iniciativas de avaliação da educação superior, observando-se como esse processo veio se construindo ao longo dos anos; as influências que sofreu; os pontos de tensão entre esses diferentes momentos; as diferentes concepções de avaliação e as finalidades que ela assumia a cada nova proposta. Importante ressaltar que algumas dessas iniciativas de avaliação não chegaram a se constituir em um processo avaliativo propriamente dito e que outras não chegaram a ser finalizadas. Entretanto, é necessário o conhecimento do percurso histórico da avaliação da educação superior, em todos seus momentos: o PARU, a CNRES, o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), o PAIUB, o Exame Nacional de Cursos (ENC) e o SINAES.

A experiência bem sucedida de avaliação de cursos de pós-graduação, no país, levou o Conselho Federal de Educação, por meio do seu membro e então diretor-geral da CAPES,

Edson Machado de Souza, a apresentar a primeira proposta de Avaliação da Educação Superior no país – o PARU – em 1983. Para tal, foi composto um Grupo Gestor com representativa participação de pessoas com experiência em análise e acompanhamento de projetos, entre eles técnicos do Ministério da Educação, que contaram com consultas a segmentos representativos da comunidade acadêmica para elaboração do documento. Era objetivo de o PARU investigar as realidades institucionais em que se davam as relações de produção e disseminação do conhecimento no âmbito das Universidades e Instituições Isoladas, públicas e privadas, por meio de estudos, pesquisas e debates a respeito da aceitação da Reforma Universitária, empreendida em 1968, além da investigação da realidade local, interna e externa às Instituições (BARREYRO E ROTHEN, 2008). No PARU, esse processo avaliativo levaria a um diagnóstico da educação superior, suscitando a necessidade de um processo reflexivo sobre a própria prática, podendo-se afirmar a adoção de uma concepção de avaliação formativa, seguida pelo Grupo Gestor.

Tratando, basicamente, de dois temas: gestão e produção/disseminação do conhecimento, houve a aplicação de questionários à comunidade acadêmica, foram feitos estudos de casos e análise de documentos institucionais, contando com financiamento público, considerando apreender os impactos da Lei nº 5.540/1968⁶ na vida das Instituições de Ensino Superior. De acordo com Barreyro e Rothen (2008, p. 135), o PARU teve mais o perfil de um projeto de pesquisa sobre a educação superior brasileira, imprimindo a ele “caráter de busca, indagação, investigação que fundamentaria ações futuras, o que diferencia de documentos afirmativos e propositivos posteriores”. Esse programa foi desativado pelo Ministério da Educação, não chegando, assim, a apresentar os seus resultados:

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 nas necessidades’ da SESu. E em particular do Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior (GERES) cujos trabalhos encerram-se em princípio de setembro de 1986. (BELLONI *apud* BARREYRO E ROTHEN, 2008, p. 135)

No entanto, destacam-se como contribuições dessa primeira iniciativa de avaliação da educação superior no país, a reconhecida importância da avaliação formativa e emancipatória;

⁶ Lei da Reforma Universitária que fixava normas de organização e funcionamento para a Educação Superior (BRASIL, 1968).

da avaliação institucional interna como forma de reflexão sobre a própria prática e a consideração do contexto socioeconômico em que a IES está inserida, que foram inclusive incorporadas no documento do atual sistema de avaliação do país.

Em 1985 instituiu-se a CNRES, por meio do Decreto nº 91.177/ 1985, considerando

a 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 a universidade brasileira, no que se relaciona ao exercício de suas funções tradicionais e à adequada preparação para enfrentar os desafios das próximas décadas; que urge estabelecer-se uma política de educação superior que atenda às exigências do desenvolvimento e aos anseios democráticos da sociedade brasileira (BRASIL, 1985).

Essa Comissão era destinada a oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior brasileira. Os trabalhos da Comissão deram origem ao relatório “Uma nova política para a educação superior brasileira” que, segundo Barreyro e Rothen (2008), o próprio documento era apenas a primeira etapa, já que a segunda iniciava-se a partir da reflexão coletiva que o mesmo suscitaria. O relatório constituiu-se de cinco partes que perpassaram pela apresentação dos princípios norteadores da proposta; ideias gerais de reformulação; sugestões de ações pontuais para operacionalização das ideias gerais; declaração de votos dos membros sobre pontos de divergências e, por fim, a proposta de algumas ações de emergência. Pela primeira vez, aponta-se a necessidade de reformulação do Conselho Federal de Educação, com revisão da sua atuação e composição.

A CNRES trabalhou com sete princípios norteadores, alguns deles retomados nas posteriores propostas de avaliação da educação superior: responsabilidade do poder público, adequação à realidade do país, diversidade e pluralidade, autonomia e democracia interna, democratização do acesso, valorização do desempenho, eliminação dos aspectos corporativos e cartoriais.

Algumas das ideias do documento, produzido pela CNRES, como a necessidade de aumentar o acesso ao ensino superior; garantir a autonomia das instituições; criar sistemas permanentes de avaliação dos cursos e instituições; substituir o modelo único de instituição de ensino superior por diversidade de modelos com papéis e funções distintos, foram gradativamente incorporadas às novas propostas de avaliação, adotadas pelo MEC.

Findada a tarefa atribuída ao CNRES, foi criado um grupo interno no Ministério da Educação, com a função de elaborar uma proposta de Reforma Universitária, apoiando-se nas propostas e no direcionamento dados pelo relatório produzido por aquele Conselho. O produto final do trabalho do GERES foi um Relatório constando de dois anexos: “Execução de Medidas Pertinentes a Recomendações da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior” e “Relação das Contribuições Enviadas ao Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior - GERES”, e dois projetos de lei que tratavam da reformulação das Universidades Federais e da reformulação do Conselho Federal de Educação. Conforme Barreyro e Rothen (2008, p. 143) “é interessante observar que o relatório do GERES é frequentemente citado como instaurador da visão de regulação e controle da educação superior em vez do documento da Comissão”. Entretanto, mais que uma nova lei, o País precisava de uma nova política educacional.

Após as contribuições do GERES, no início dos anos 1990 foi constituído o PAIUB. Foi criada, por meio da Portaria SESu-MEC nº 130/1993, a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, coordenada pela SESu, com o objetivo de estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo avaliativo institucional nas universidades do país. O resultado do trabalho desenvolvido por essa comissão foi o “Documento Básico – Avaliação da Universidade Brasileira: uma proposta nacional”, dividido em referências teóricas sobre a avaliação da educação superior e orientações para implantação da avaliação.

A avaliação no PAIUB iria atender a três exigências impostas pelo contexto em que as Universidades encontravam-se:

- a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico;
- b) uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária;
- c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade. (SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR, 1993, p, 4)

Essas três exigências retomam os pressupostos dos documentos anteriores, o primeiro do PARU e os outros dois do CNRES e GERES. Os princípios fundamentais constantes no documento do PAIUB eram: globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não punição ou premiação, adesão voluntária, legitimidade e continuidade, sendo alguns deles retomados mais tarde pelo SINAES. Pode-se, ainda, dizer que o PAIUB se distanciou da proposição do modelo avaliativo do GERES, no que se refere à concepção de avaliação, que

neste tinha uma perspectiva regulatória e naquele, formativa; mas também aproximações, como a utilização da avaliação com vistas à busca da qualidade.

Zainko (2008b) ressalta que a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, o PAIUB não mais seria adequado à nova política de regulação e controle, inerente à minimização do papel do Estado, dada à concepção de avaliação adotada nesse programa. Dias *et al* (2006) corrobora a tal assertiva, afirmando que

o PAIUB não conseguiu cumprir, em sua curta existência, o objetivo de servir como um instrumento efetivo de medida sobre a produtividade do Ensino Superior brasileiro, de forma a atender às exigências impostas pelas políticas neoliberais hegemônicas de competitividade e eficiência mercadológica, preconizadas pelos agentes internacionais de suporte financeiro, como o caso do Banco Mundial. (DIAS, 2006, p.441-442)

Além disso, de acordo com Burlamaqui (2008), a avaliação teve reduzida a sua credibilidade pelo fato de a comissão avaliadora ser apontada pela própria instituição e, ainda, pela excessiva liberdade que era dada às IES na condução e na realização dos processos avaliativos, o que dificultava a comparabilidade interinstitucional. Pode-se afirmar, pois, que a avaliação ainda não havia se estabelecido como um processo sistemático, mas ainda apresentava-se descentralizado e demasiadamente independente, o que não contribuiu para a continuidade ou solidificação de um sistema avaliativo da educação superior naquele momento histórico.

A discussão sobre qualidade perpassa, necessariamente, pela adoção de indicadores, pelas concepções de avaliação adotadas, pelas concepções de educação superior pretendidas e pelas concepções teóricas e políticas que permeiam o contexto, o tempo e o processo avaliativo. Assim, a Lei nº 9.131/1995 institui a realização de avaliações periódicas de instituições e cursos da educação superior, fazendo uso de procedimentos diversos, entre eles o ENC, que aconteceria anualmente, por meio da aferição dos conhecimentos e competências adquiridos pelos estudantes concluintes dos cursos de graduação. As avaliações externas desse novo modelo proposto, iniciaram-se a partir de 1998, com a Avaliação das Condições de Oferta de Cursos (ACO) feitas pela SESu, para fins de autorizações de cursos e credenciamentos de IES. A ACO, da maneira que era operacionalizada, sofria muitas críticas, principalmente no que diz respeito à falta de padronização de critérios e procedimentos e quanto ao isolamento do curso a ser avaliado, da sua inserção institucional. Tendo em vista a necessidade de evolução nesse sentido, além da necessidade emergente de reavaliação de IES e cursos uma

vez já credenciados e autorizados, criou-se em 2001 a Avaliação das Condições de Ensino (ACE) que, pelo Decreto 3.860/2001, atribuiu-se ao INEP a organização e execução das avaliações externas, para credenciamentos e reconhecimentos de IES e reconhecimentos e renovações de reconhecimentos de cursos.

A ACE foi um dos mecanismos de avaliação implantados pelo Ministério da Educação com objetivo de avaliar os cursos de graduação para reconhecimentos e renovações de reconhecimento que, juntamente com o ENC, compunha o sistema de avaliação vigente naquele momento. Para os procedimentos de avaliação externa, foi criado um Formulário de Verificação *in loco*, contemplando três dimensões: a organização didático-pedagógica, o corpo docente e as instalações, e cada dimensão era subdividida em “categorias de análise”, essas em “indicadores” e esses em “aspectos a serem avaliados”. De acordo com o desempenho da IES e de curso, cada aspecto a ser avaliado poderia obter um dos seguintes conceitos: muito fraco (MF), fraco (F), regular (R), bom (B), muito bom (MB), entretanto, esses conceitos não eram vinculados a um critério de análise, sendo a atribuição desses, impregnada da subjetividade dos avaliadores. Observava-se, ainda, que os relatórios da época possuíam campo específico para recomendações dos avaliadores, o que possibilitava maior contribuição às IES para a melhoria dos processos acadêmicos, com o fortalecimento dos aspectos positivos e melhoria das deficiências apontadas.

A partir daí, foram observadas significativas mudanças na avaliação externa da educação superior brasileira, tanto no sistema e nos procedimentos adotados, quanto nos instrumentos de avaliação utilizados. Assim, foram estabelecidas as diretrizes para a avaliação das IES e das condições de ensino dos cursos de graduação, a partir da publicação da Portaria nº 990/2002, que também dispôs sobre as atribuições dos avaliadores, do INEP e da própria IES. A Portaria menciona, também, a posterior criação de um cadastro de avaliadores que reuniria todas as informações relevantes dos especialistas, e que, quando instituído, denominou-se Banco Único de Avaliadores da Educação Superior e recentemente, passou a BASis. Algumas mudanças da ACO para a ACE foram bastante relevantes para o processo avaliativo, como a ampliação do número de itens analisados e a lógica de distribuição dos pesos de cada um; a criação das categorias de análise e dos indicadores nos instrumentos de avaliação; a logística de repasse dos valores relativos às passagens aéreas e despesas da viagem dos avaliadores, que antes eram repassados pela IES diretamente ao avaliador, e com a mudança a IES privada

passou a pagar ao INEP valor fixo relativo à avaliação, destinado a todas as despesas dos avaliadores.

Para a otimização dos processos de avaliação *in loco*, foi implantado o Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior (SAPIENS), instituído pela Portaria nº 323/2002, para abertura e acompanhamento do trâmite dos processos de avaliação de cursos e de IES e demais processo de regulação da educação superior. Assim, de acordo com Meneguel e Bertolin (2003), o fluxo do processo de ACE era o seguinte:

- a Coordenação Executiva organiza, por curso, as Comissões de Avaliação *in loco*;
- a Coordenação Executiva executa o Fluxo de Processos de Avaliação;
- a IES do curso a ser avaliado é comunicada, pelo INEP, sobre a avaliação;
- a IES faz o pagamento ao INEP;
- o INEP disponibiliza a senha para acesso ao Formulário Eletrônico;
- a IES (curso) preenche o Formulário Eletrônico (30 dias);
- os membros das Comissões de Avaliação *in loco* recebem uma senha eletrônica para acesso, estudo análise dos dados do Formulário Eletrônico, preenchido pela IES, dos Relatórios do Provão, dos Relatórios das Condições de Oferta e do Censo da Educação Superior;
- os avaliadores realizam a visita *in loco* e elaboram os relatórios com o resultado da avaliação. (MENEGUEL E BERTOLIN, 2003, p.118)

Meneguel e Bertolin (2003) fazem um balanço de todo o processo que envolvia ACE, avaliação externa da educação superior, adotada no período de 2001 a 2003. Os autores analisaram desde a seleção de avaliadores até a utilização dos relatórios produzidos ao final das verificações *in loco* e identificaram elementos positivos do processo avaliativo, mas também negativos. Quanto ao primeiro, basicamente “diz respeito ao estabelecimento de parâmetros para funcionamento dos cursos (versus subjetividade)” (Meneguel e Bertolin, 2003, p.124). Com a ACE e a criação de um formulário de verificação, os parâmetros de avaliação foram bem definidos e registrados em documento que balizaria o procedimento avaliativo *in loco*, reduzindo assim a subjetividade inerente ao sujeito da avaliação. Além disso, esses parâmetros serviriam às IES para orientação na melhoria da qualidade de seus cursos e padronização de documentos e processos internos nas instituições. No que se refere às críticas, essas são de diversas ordens, como a operacionalização do processo, instrumento de avaliação, avaliadores e a própria utilização dos resultados da avaliação, que vale a pena serem descritos, visto que muitos desses pontos negativos da avaliação persistem ainda hoje, dez anos depois, no modelo avaliativo adotado atualmente.

No que diz respeito à organização do processo, Meneguel e Bertolin (2003) mencionam a falta de comunicação e padronização dos procedimentos adotados pelo INEP e pela SESu e a fragmentação do processo, já que o INEP era responsável pela ACE e a SESu responsável pela ACO. Algumas críticas relativas ao Instrumento de Avaliação também foram apresentadas pelos mesmos autores que consideram o instrumento demasiadamente detalhado, com relevância para alguns indicadores em detrimento de outros e apontam, também, a falta de alguns indicadores importantes que gerem a percepção de conhecimento agregado ao estudante no decorrer de sua trajetória acadêmica⁷. Os autores observaram que o demasiado detalhamento do instrumento não contribuía para uma avaliação privilegiada em dados qualitativos. Além disso, desviava o foco do avaliador de uma reflexão acerca dos elementos verificados para o preenchimento burocrático de um formulário extenso que

não possibilita ao avaliador imprimir um “olhar” formativo, pois a necessidade e preocupação de “checar” os itens solicitados tornam-se maiores que a de buscar integrá-los de modo a produzir uma visão integral e integrada do curso (MENEGUEL E BERTOLIN, 2003, p. 126)

Ainda sobre o Instrumento de Avaliação, a disparidade nos pesos dos indicadores, a complexidade do formulário eletrônico e o fato de ser pouco operacional e, por fim, as deficiências apresentadas no manual do avaliador e a falta de informações auxiliares para interpretação dos resultados das avaliações são apontados como problemas. Podem ser considerados como negativos, elementos inerentes à seleção, capacitação, postura, percepção e relação entre os avaliadores e as IES. Entre eles: a predominância de avaliadores procedentes de instituições públicas; falta de experiência/visão de gestão; falta de esclarecimentos sobre a subjetividade inerente à avaliação; redução da capacitação a treinamento de mero preenchimento de formulário, a exemplo de um *checking-list*; dificuldade de obtenção de postura ética por parte dos avaliadores; falta de articulação e de referência sobre as avaliações realizadas anteriormente; dificuldade de percepção e distinção, dos avaliadores, entre as práticas institucionais e dos cursos e, por fim, a relação direta que os avaliadores possuíam com as IES no que diz respeito ao repasse dos valores referentes à avaliação. Críticas também foram feitas quanto a não utilização dos resultados das avaliações *in loco*, não havendo assim nenhum ou pouco impacto no funcionamento das instituições e falta de ações de “punição” às instituições que não cumpriam a legislação.

⁷ Hoje se tem um indicador de qualidade que dá conta deste aspecto - o Índice de Diferença de Desempenho (IDD), apesar de não fazer parte do instrumento de avaliação.

Os procedimentos avaliativos adotados pela ACE eram pautados na concepção de avaliação formativa e emancipatória. Nessa vertente, a ACE, da maneira que foi operacionalizada, apresentava deficiências, não atingindo ao que se propunha. Para tanto, sugeriu-se revisão na capacitação dos avaliadores, no conteúdo do Manual Geral de Avaliação e nos instrumentos de avaliação. (MENEGUEL E BERTOLIN, 2003, p. 129).

Não obstante a todas as críticas, Barreyro (2004) e Cunha; Fernandez e Foster (2003) ressaltam a utilização dos conceitos do Provão, midiaticamente, para a criação de *rankings* como forma válida de comunicação dos resultados à sociedade e, sobretudo, como maneira de se posicionar quanto à qualidade das instituições e como balizador de melhorias institucionais:

Apesar de suas deficiências, (o Provão) permitia comunicar uma mensagem nos próprios códigos e linguajar da publicidade e do marketing. Apesar de ser questionada, tecnicamente, a impossibilidade de comparações entre as notas dos diversos cursos e de não haver gerado o fechamento de nenhum curso, tinha um valor baseado não na verdade, mas na eficácia comunicativa dos conceitos A, B, C, D, E (código no qual eram apresentados os resultados) que constituíam uma mensagem muito clara. (BARREYRO, 2004).

Muitos cursos, inclusive nas Universidades públicas, introduzem o uso do score alcançado no Provão como expressão de sua qualidade e publicizam, em forma de faixas e cartazes, a colocação que obtiveram, como indicador de sua posição no ranking acadêmico. Nas universidades privadas, então, o processo tende a ser ainda mais explícito. Na atual conjuntura das políticas avaliativas, o score alcançado, assume o papel balizador fundamental de qualidade. Se o conceito é positivo, passa a ser o grande trunfo de marketing para divulgar a IES e o Curso. Se negativo, catalisa esforços institucionais que procuram alterar essa posição no panorama nacional. (CUNHA; FERNÁNDEZ; FORSTER, 2003).

Para Giolo (2008), tendo em vista a finalidade para qual o Provão foi criado – a qualidade da educação superior – sua lógica, seu instrumentos, sua aplicação não possibilitavam a avaliação educativa, sendo as críticas a esse modelo de avaliação, resumidas a quatro:

As críticas ao Exame Nacional dos Cursos (ENC) ou Provão podem ser resumidas em quatro: (1) Avaliava o resultado final e não o processo de formação, realizado no âmbito das IES, com isso deixava de considerar o impacto efetivo que a educação superior realizava em termos de formação de seus alunos; (2) produzia um juízo sobre um curso e/ou sobre uma instituição com base num exame respondido pelos concluintes sem que eles mesmos, como indivíduos, obtivessem os louros ou os prejuízos em função das respostas que forneciam; (3) induzia a um ranque de cursos e instituições com base num único indicador, homogeneizando o sistema, ao passo que a legislação e as diretrizes curriculares nacionais haviam estimulado a diversificação do sistema (em termos de categorias administrativas, organizações acadêmicas, projetos pedagógicos, estruturas de cursos, etc.); e, por fim, (4) estimulava o “o planejamento estratégico perverso” das instituições e cursos no sentido de passarem a concentrar seus esforços apenas nas atividades destinadas a

obter uma pontuação satisfatória no indicador aferido pelo MEC (os famosos cursinhos preparatórios), descuidando das demais dimensões acadêmicas. No conjunto, sobrava a sensação de que o modelo era inadequado e injusto, além de não conduzir para o fim a que foi criado: a qualidade da educação. (GIOLO 2008, p. 852)

Dado a todas as deficiências apontadas no processo avaliativo vigente na época, constatou-se a necessidade de reestruturação do sistema avaliativo da educação superior. Assim, as Portarias MEC/SESu nº 11/2003 e nº 19/2003, designaram a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), encarregada da importante tarefa de elaborar uma proposta de avaliação que atendesse ao disposto no PNE (2001)⁸. Buscava-se um modelo de avaliação em que o resultado deveria ser a síntese da integração das diferentes modalidades avaliativas previstas no sistema. Para tanto, a CEA apresentou em 27 de agosto de 2004 a proposta original do SINAES, que foi instituído pela Lei nº 10.861/2004.

2.4. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)

Pela primeira vez, a avaliação da educação superior assumiu o caráter sistêmico, participativo e articulado, com a integração de três tipos de avaliação: a institucional, a de curso e a de estudantes. Na sua concepção, o SINAES considerou aspectos relevantes de experiências anteriores de avaliação, tais como o PARU (1993) que centralizou a autoavaliação como procedimento avaliativo voluntário e o ENC (1995) que se limitou à avaliação de cursos por meio de exame aplicado a estudantes para alimentar os processos regulatórios, de governo e de mercado. Não obstante a se valer de aspectos bem sucedidos em experiências anteriores, logicamente adequados para o modelo atual, o SINAES prevê a coexistência e a integração de diferentes momentos avaliativos e diversos instrumentos e agentes. Esse sistema tem, entre outras, a finalidade de melhoria da qualidade da educação superior do país e tem como princípios fundamentais: responsabilidade com a qualidade e com o compromisso social, reconhecimento da diversidade do sistema, respeito à identidade, à missão e à história das instituições, globalidade e continuidade do processo avaliativo.

⁸ Art. 4º. A União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes de Plano Nacional de Educação.

Meta 6: Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica. (BRASIL, 2001b)

O Sistema é composto por três tipos de avaliação: institucional (interna e externa), de curso (externa) e de estudante (ENADE). As avaliações externas são conduzidas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) com o estabelecimento de diretrizes, coordenação do SINAES, articulação entre avaliação e regulação, entre outros; e pelo INEP com a operacionalização, sendo este o órgão que conduz o sistema de avaliação de cursos superiores do país, produzindo indicadores e um sistema de informações que subsidiam o processo de regulação, exercido pelo MEC. No que diz respeito à avaliação de cursos, o SINAES prevê que os cursos sejam avaliados periodicamente, e que essas avaliações sejam utilizadas como subsídio para a regulação nos seguintes atos:

QUADRO 5

Tipos de avaliações e atos regulatórios da educação superior

TIPOS DE AVALIAÇÃO	
De curso	
Ato Regulatório	
Autorização	Avaliação realizada para a permissão de funcionamento de um curso novo em uma IES. A avaliação <i>in loco</i> , para autorização, pode ser dispensada em razão dos conceitos IGC, CPC e CI, de acordo com a Portaria Normativa nº 40/2007 e Instrução Normativa SERES/MEC nº 4/2013.
Reconhecimento	Avaliação realizada a partir da metade de integralização do Curso. Essa segunda avaliação tem a finalidade de verificar o cumprimento da proposta inicial do curso, apresentada na autorização. Esse tipo de avaliação é obrigatório, sem possibilidade de dispensas por meio de indicadores de qualidade.
Renovação de Reconhecimento	Avaliação feita de acordo com ciclo do SINAES, a cada 03 anos, ocorrendo assim a revalidação do reconhecimento do curso. A renovação do reconhecimento de um curso pode ser dispensada quando apresenta um CPC maior que 03, de acordo com Portaria Normativa nº 40/2007, regulamentada, a cada ciclo, por notas técnicas.
Institucional	
Ato Regulatório	
Credenciamento	Para iniciar suas atividades, as instituições de ensino superior privadas devem solicitar credenciamento junto ao MEC. Esse tipo de avaliação é obrigatório, sem possibilidade de dispensas por meio de indicadores de qualidade.
Recredenciamento	Ao final da vigência do ato autorizativo anterior, as instituições privadas e as instituições públicas de ensino superior devem solicitar a renovação de seu credenciamento junto ao MEC. Esse tipo de avaliação é obrigatório, sem possibilidade de dispensas por meio de indicadores de qualidade.

OBS: Elaboração da autora com base em BRASIL, 2007 e BRASIL, 2013.

O terceiro tipo de avaliação, proposto no SINAES, que não se constituiu como objeto desta pesquisa, mas considera-se relevante mencioná-lo, é o ENADE, que tem como objetivo avaliar o desempenho dos estudantes com relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação e o desenvolvimento de competências e habilidades necessárias ao aprofundamento da formação geral e profissional. O exame,

censitário, constitui-se em componente curricular obrigatório dos cursos de graduação e é aplicado, periodicamente, aos estudantes das áreas selecionadas a cada ano. O exame composto por prova com 10 questões de formação geral (08 de múltipla escolha e 02 discursivas) e 30 questões do componente específico (27 de múltipla escolha e 03 discursivas), e pelo Questionário do Estudante com questões socioeconômicas e de percepção da prova, que são aplicados aos estudantes concluintes dos cursos selecionados.

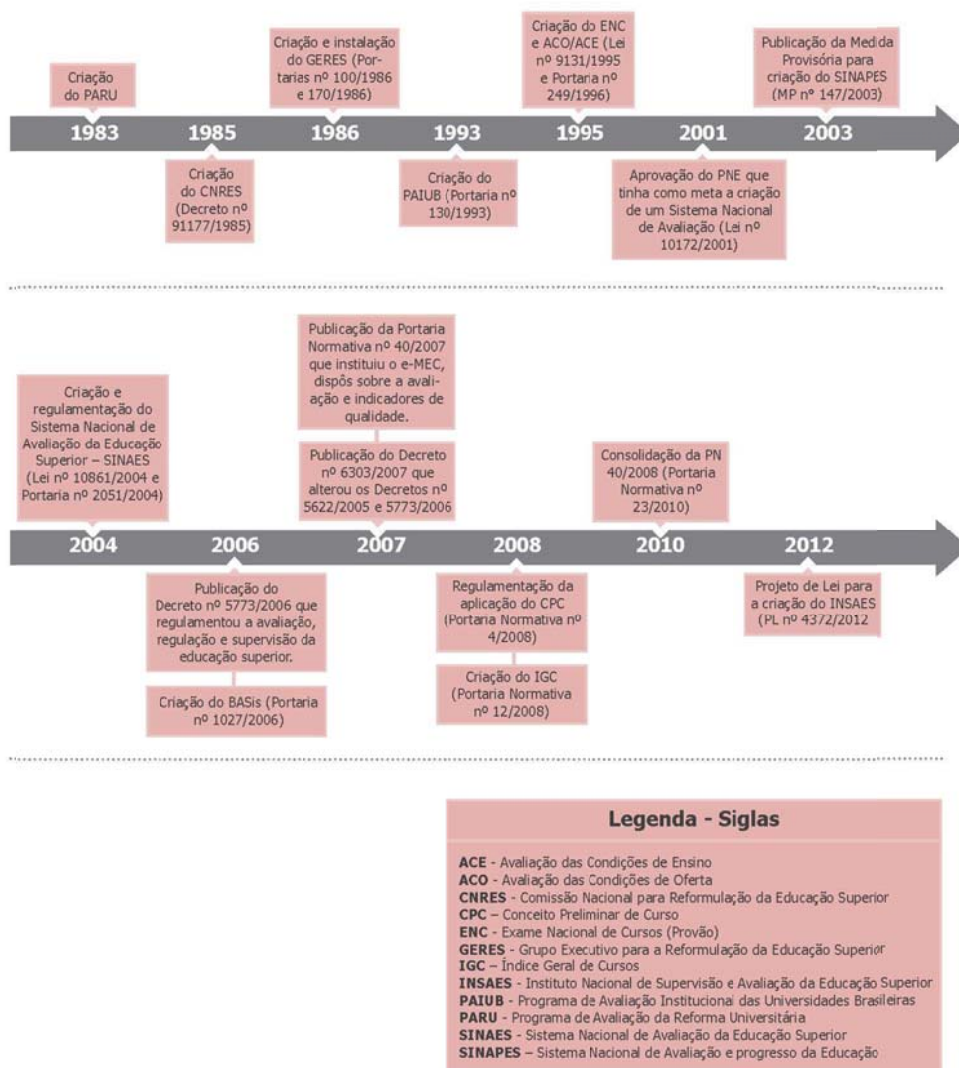
A avaliação externa de curso e de IES compõem o processo avaliativo proposto pelo SINAES, e objetiva a interlocução entre os participantes do processo. Os avaliadores *ad hoc* do INEP são os sujeitos dessas avaliações que, por meio da observação direta, analisam e relatam elementos e fatos inerentes ao objeto da avaliação, a fim de constituir um referencial básico para os processos regulatórios dos mesmos. Estes avaliadores são selecionados, a partir do cadastro voluntário no BASis, instituído pela Portaria nº 1.027/2006 (BRASIL, 2006). As avaliações externas são feitas a partir de um “roteiro” ou instrumento de avaliação, composto por dimensões, indicadores e critérios de análise, resultando na elaboração de um relatório em que a comissão avaliadora registra o que foi verificado.

Estas avaliações são feitas *in loco*, por uma Comissão de Avaliadores *ad hoc* designados pelo INEP, que permanece na IES durante dois dias, em caso de avaliação de curso, e três dias para avaliação institucional. Os documentos balizadores do processo avaliativo são o Instrumento de Avaliação de Curso, composto de três dimensões – organização didático-pedagógica; corpo docente e infraestrutura –, e o Instrumento de Avaliação de IES com dez dimensões – a missão e plano de desenvolvimento institucional (PDI); a política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa e a extensão; a responsabilidade social da instituição; a comunicação com a sociedade; as políticas de pessoal, carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo; organização e gestão da instituição; infraestrutura física; planejamento e avaliação; políticas de atendimento aos discentes; sustentabilidade financeira. Cada dimensão possui um peso diferenciado na avaliação e é formada por indicadores, os quais são verificados e conceituados *in loco* pelos avaliadores, por meio de entrevista com docentes, discentes, funcionários, corpo diretor da IES, entre outras, e por meio de análise documental e de infraestrutura pertinentes à instituição e ao curso. Estes processos avaliativos conferem aos cursos e às IES avaliados conceitos que variam numa escala de 01 (um) a 05 (cinco), em que

01 (um) e 02 (dois) são considerados insatisfatórios, a partir de 03 (três) satisfatórios, sendo este o conceito mínimo de qualidade.

A partir do histórico da avaliação da educação superior até a implantação do sistema avaliativo que vige hoje, algumas legislações podem ser consideradas de relevância, assim como alguns pontos de convergência e divergência entre esses momentos, conforme registrado na linha do tempo da legislação correlata à avaliação da educação superior e no quadro comparativo dos momentos de avaliação da educação superior no Brasil (Apêndice D):

FIGURA 1
Linha do tempo da legislação relativa à avaliação da Educação Superior



OBS: Elaboração da autora com base no banco de dados documentais da pesquisa.

2.5. Instrumentos de Avaliação do INEP subsidiários aos procedimentos avaliativos externos

Os instrumentos de avaliação, criados para subsidiar os processos avaliativos *in loco*, foram formulados, segundo documento oficial, tendo como referência, entre outros, os princípios e critérios do SINAES (INEP, 2006). São compostos por indicadores diagnósticos cujo objetivo é produzir “informações objetivas e que permitam a comparação e a ampla divulgação para os públicos interessados” (INEP, 2009a, p. 24).

O instrumento de avaliação de cursos de graduação em vigor, publicado em extrato pela Portaria nº 1741 de 12 de dezembro de 2011, alterado e republicado posteriormente nos meses de fevereiro e maio de 2012, é único para avaliações de cursos dos tipos bacharelado, licenciatura e tecnologia. Também é único para as modalidades presencial e a distância e em todos os tipos de atos regulatórios, sejam autorizações, reconhecimentos ou renovações de reconhecimentos. Convém destacar que antes da elaboração desse instrumento único, tinha-se em vigência 12 (doze) instrumentos de avaliação de cursos, sendo 05 (cinco) para autorizações, 06 (seis) para reconhecimentos e 01 (um) para renovação de reconhecimento⁹. Esse instrumento foi revisto pela Comissão de Revisão dos Instrumentos de Avaliação dos Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior, designada para tal pela Portaria nº 386 de 27 de setembro de 2010. A comissão era formada por 14 (quatorze) representantes sendo eles 02 (dois) do INEP, 03 (três) de Secretarias do MEC, 05 (cinco) de Universidades Federais, 01 (um) de Universidade Estadual e 01 (um) de Centro Federal de Educação Tecnológica, 01 (um) de Instituto Federal e 01 (um) de Instituto Militar. Importante salientar a ausência de representantes de Centros Universitários, Faculdades Privadas e dos avaliadores *ad hoc* do INEP, e o curto prazo que a comissão teve, apenas 2 (dois) meses, para desempenhar as seguintes atribuições:

⁹ Instrumento de Avaliação de Autorização de Curso de Graduação em Medicina, Instrumento de Avaliação de Autorização de Curso de Graduação em Direito, Instrumento de Avaliação de Autorização de Curso de Graduação Licenciatura e Bacharelado, Instrumento de Avaliação de Autorização de Curso de Graduação Tecnológico, Instrumento de Avaliação de Reconhecimento de Curso de Graduação em Medicina, Instrumento de Avaliação de Reconhecimento de Curso de Graduação em Direito, Instrumento de Avaliação de Reconhecimento de Curso de Graduação em Pedagogia, Instrumento de Avaliação de Reconhecimento de Curso de Graduação Licenciatura e Bacharelado, Instrumento de Avaliação de Reconhecimento de Curso de Graduação Tecnológico, Instrumento de Renovação de Reconhecimento de Cursos de Graduação, Instrumento de Avaliação de Reconhecimento de Curso a Distância, Instrumento de Avaliação de Autorização de Curso a Distância. (INEP, 2011)

I. Acompanhar e atualizar os procedimentos que asseguram a qualidade do processo avaliativo.

II. Manter sigilo sobre as informações obtidas em função das atividades realizadas.

III. Propor o aprimoramento dos Instrumentos de Avaliação dos Cursos de Graduação e Instituições de Educação Superior, através de discussões conjuntas envolvendo a Secretaria de Educação Superior - SESu, Secretaria de Educação a Distância - SEED, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológico - SETEC e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP.

IV. Formular proposta a ser apresentada à Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES que tem a competência deliberar sobre os referidos instrumentos.

Parágrafo único. As atividades da Comissão serão encerradas em 26 de novembro de 2010 (BRASIL, 2010)

A utilização do instrumento de avaliação para atribuição de conceitos durante as avaliações externas se dá, hoje, exclusivamente em meio eletrônico pelo sistema e-MEC, que o avaliador acessa durante a visita *in loco* para preenchimento dos campos. O preenchimento desse instrumento dá origem ao Relatório de Avaliação, gerado ao final de cada avaliação *in loco*, de acesso restrito à IES avaliada, também via sistema e-MEC. O conceito do curso, atribuído na visita *in loco*, denominado Conceito de Curso (CC) é calculado automaticamente pelo sistema, com base na média aritmética ponderada dos conceitos das três dimensões, os quais são resultados da média aritmética simples dos indicadores de cada dimensão.

O instrumento de avaliação de cursos, em vigor, é precedido por instruções para preenchimento e contempla três dimensões avaliativas: organização didático-pedagógica, corpo docente e tutorial, e infraestrutura. Essas dimensões são divididas em indicadores e esses em critérios de análise que variam em uma escala de 05 (cinco) níveis, em que 03 (três) é o referencial mínimo de qualidade. A Figura 2, a seguir, mostra a dimensões avaliativas e cada um de seus indicadores levados em consideração no procedimento avaliativo de cursos de graduação:

FIGURA 2

Dimensões e indicadores do instrumento de avaliação de cursos

<p>DIMENSÃO 1: ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA Pesos Autorização: 30 Reconhecimento ou Renovação: 40</p>
<p>22 INDICADORES: Contexto educacional; Políticas institucionais no âmbito do curso; Objetivos do curso; Perfil profissional do egresso; Estrutura curricular; Conteúdos curriculares; Metodologia; Estágio curricular supervisionado; Atividades complementares; Trabalho de conclusão de curso; Apoio discente; Ações decorrentes do processo de avaliação do curso; Atividades de tutoria; Tecnologias de informação e comunicação; Material didático institucional; Mecanismos de interação entre docentes, Tutores e</p>

DIMENSÃO 1: ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA

Pesos

Autorização: 30

Reconhecimento ou Renovação: 40

estudantes; Procedimentos de avaliação dos processos de ensino-aprendizagem; Número de vagas; Integração com as redes públicas de ensino; Integração com o sistema local e regional do SUS; Ensino na área de saúde; Atividades práticas de ensino.



DIMENSÃO 2: CORPO DOCENTE E TUTORIAL

Pesos

Autorização: 30

Reconhecimento ou Renovação: 30

20 INDICADORES: Atuação do núcleo docente estruturante – NDE; Atuação do(a) coordenador(a); Experiência do(a) coordenador(a) do curso em cursos a distância; Experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica do(a) coordenador(a); Regime de trabalho do(a) coordenador(a) do curso; Carga horária de coordenação; Titulação do corpo docente do curso; Titulação do corpo docente do curso – percentual de doutores; Regime de trabalho do corpo docente do curso; Experiência profissional do corpo docente; Experiência no exercício da docência na educação básica; Experiência de magistério superior do corpo docente; Relação entre o número de docentes e o número de estudantes; Funcionamento do colegiado do curso ou equivalente; Produção científica, cultural, Artística ou tecnológica; Titulação e formação do corpo de tutores do curso; Experiência do corpo de tutores em educação a distância; Relação docentes e tutores – presenciais e a distância – por estudante; Responsabilidade docente pela supervisão da assistência médica; Núcleo de apoio pedagógico e experiência docente.



DIMENSÃO 3: INFRAESTRUTURA

Pesos

Autorização: 40

Reconhecimento ou Renovação: 30

21 INDICADORES: Gabinetes de trabalho para professores em tempo integral – TI, Espaço de trabalho para coordenação do curso e serviços acadêmicos; Sala de professores; Salas de aula; Acesso dos alunos a equipamentos de informática; Bibliografia básica; Bibliografia complementar; Periódicos especializados; Laboratórios didáticos especializados: quantidade; Laboratórios didáticos especializados: qualidade; Laboratórios didáticos especializados: serviços; Sistema de controle de produção e distribuição de material didático (logística); Núcleo de práticas jurídicas: atividades básicas; Núcleo de práticas jurídicas: atividades de arbitragem, negociação e mediação; Unidades hospitalares de ensino e complexo assistencial; Sistema de referência e contrarreferência; Biotérios; Laboratórios de ensino; Laboratórios de habilidades; Protocolo de experimentos; Comitê de ética em pesquisa.

OBS.: Cada indicador é composto por 05 (cinco) critérios de análise, em que há a atribuição de conceitos de 01 (um) a 05 (cinco), em ordem crescente de excelência a cada um dos indicadores de cada dimensão. Os indicadores são relativos a cursos de licenciatura, bacharelados, direito, medicina, cursos presenciais e a distância, podendo haver indicadores específicos para estes.



Os 13 (treze) Requisitos Legais que são itens essencialmente regulatórios, e não fazem parte do conceito da avaliação. O avaliador faz o registro do cumprimento ou não do requisito e o Ministério da Educação de posse das informações toma das decisões cabíveis. Geralmente, as IES que não cumprem determinado requisito legal, o MEC instaura uma diligência no processo na fase "Parecer Secretaria.

OBS: Elaboração da autora com base no Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (maio de 2012) (INEP, 2012).

Quanto à avaliação institucional, têm-se hoje dois instrumentos vigentes – o Instrumento de avaliação para credenciamento de instituição de educação superior (faculdade) (Figura 3) e o Instrumento de avaliação institucional externa (Figura 4), para processos de credenciamento do IES – todos dois atualizados em setembro de 2010. Assim como no processo de avaliação de cursos, a utilização do instrumento de avaliação de IES acontece somente em meio eletrônico pelo sistema e-MEC, dá origem ao Relatório de Avaliação, e também é de acesso restrito à IES avaliada. O conceito da IES, atribuído na visita *in loco*, denominado Conceito Institucional (CI) é calculado automaticamente pelo sistema, com base na média aritmética ponderada dos conceitos das três dimensões, os quais são resultados da média aritmética simples dos indicadores de cada dimensão.

FIGURA 3

Dimensões e indicadores do instrumento de avaliação para credenciamento de IES



convivência. Infraestrutura de serviços. Biblioteca: instalações para acervo e funcionamento. Biblioteca: informatização. Biblioteca: política de aquisição, expansão e atualização do acervo. Sala de informática.
OBS.: Cada indicador é composto por 05 (cinco) critérios de análise, em que há a atribuição de conceitos de 1 a 5, em ordem crescente de excelência a cada um dos indicadores de cada dimensão.



O instrumento de avaliação para credenciamento de IES consta de 01 (um) requisito legal, que é item essencialmente regulatório e não faz parte do conceito da avaliação. O avaliador faz o registro do cumprimento ou não do requisito e o Ministério da Educação de posse das informações toma as decisões cabíveis. Geralmente, as IES que não cumprem determinado requisito legal, o MEC instaura uma diligência no processo na fase "Parecer Secretaria".

OBS: Elaboração da autora com base no Instrumento de Avaliação Credenciamento de IES (faculdade) – setembro de 2010 (INEP, 2010a).

No instrumento de avaliação para credenciamentos institucionais são consideradas as 10 (dez) dimensões (conforme Figura 4) previstas desde a concepção do SINAES que consideram aspectos relativos à gestão, pesquisa, ensino, extensão, responsabilidade social, avaliação interna e outros e, assim como os demais instrumentos, se subdivide em indicadores e cada um deles com o referencial mínimo como parâmetro para a atribuição do conceito pelos avaliadores na visita *in loco*.

FIGURA 4

Dimensões e indicadores do instrumento de avaliação institucional externa

DIMENSÃO 1: A MISSÃO E PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI)

Pesos 05

02 INDICADORES: Implementação do PDI, considerando as metas e as ações institucionais previstas e a estrutura e os procedimentos administrativos. Articulação entre o PDI e os processos de avaliação institucional (autoavaliação e avaliações externas).



DIMENSÃO 2: A POLÍTICA PARA O ENSINO (GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO) A PESQUISA E A EXTENSÃO

Peso 35

07 INDICADORES: Coerência das políticas de ensino, pesquisa e extensão com os documentos oficiais. Políticas institucionais para cursos de graduação (Bacharelados. Licenciaturas e Tecnologia) e cursos sequenciais (quando for o caso), na modalidade presencial e suas formas de operacionalização. Políticas institucionais para cursos de graduação (bacharelados, licenciaturas e de tecnologia) e cursos sequenciais (quando for o caso), na modalidade a distância, e suas formas de operacionalização (indicador exclusivo para IES credenciada para a modalidade a distância). Políticas institucionais para cursos de pós-graduação (*lato sensu* e *stricto sensu*), na modalidade presencial, e suas formas de operacionalização (igual forma para as faculdades, universidades e centros universitários). Políticas institucionais para cursos de graduação *lato sensu* e *stricto sensu* na modalidade a distância, e suas formas de operacionalização (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância). Políticas institucionais de pesquisa e de iniciação científica e suas formas de operacionalização. Políticas institucionais de extensão e formas de sua operacionalização, com ênfase à formação inicial e continuada e à relevância social.



DIMENSÃO 3: A RESPONSABILIDADE SOCIAL DA INSTITUIÇÃO

Peso 05

04 INDICADORES: Coerência das ações de responsabilidade social com as políticas constantes dos documentos oficiais. Relações da IES com a sociedade: setor público, setor privado e mercado de trabalho. Relações da IES com a sociedade: inclusão social. Relações da IES com a sociedade: defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.



DIMENSÃO 4: A COMUNICAÇÃO COM A SOCIEDADE

Peso 05

03 INDICADORES: Coerência das ações de comunicação com a sociedade com as políticas constantes dos documentos oficiais, comunicação interna e externa, ouvidoria.



DIMENSÃO 5: AS POLÍTICAS DE PESSOAL, CARREIRAS DO CORPO DOCENTE E CORPO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO

Peso 20

06 INDICADORES: Coerência das políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho com as políticas firmadas em documentos oficiais. Formação do corpo docente. Condições institucionais para os docentes. Condições institucionais para o corpo técnico-administrativo. Formação do corpo de tutores presenciais e suas condições institucionais (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD). Formação do corpo de tutores a distância e suas condições institucionais (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD).



DIMENSÃO 6: ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA INSTITUIÇÃO

Peso 05

04 INDICADORES: Coerência da organização e da gestão da instituição com as políticas firmadas em documentos oficiais. Gestão institucional (considerar as especificidades da gestão de cursos a distância, quando for o caso). Funcionamento, representação e autonomia dos Conselhos Superiores. Funcionamento, representação e autonomia dos colegiados de curso.



DIMENSÃO 7: INFRAESTRUTURA FÍSICA

Peso 10

05 INDICADORES: Coerência infraestrutura física da IES, especialmente a de ensino e pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação com o estabelecido em documentos oficiais. Instalações gerais. Instalações gerais nos polos para educação a distância (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD). Biblioteca: acervo, serviços e espaço físico; Bibliotecas dos polos para educação a distância: acervo, serviços e espaço físico (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD).



DIMENSÃO 8: PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO

Peso 05

03 INDICADORES: Coerência do planejamento e da avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional com o estabelecido em documentos oficiais. Autoavaliação institucional. Planejamento e ações acadêmico-administrativas a partir dos resultados das avaliações.



DIMENSÃO 9: POLÍTICAS DE ATENDIMENTO AOS DISCENTES

Peso 05

04 INDICADORES: Coerência das políticas de atendimento aos discentes com o estabelecido em documentos oficiais. Programas de apoio ao desenvolvimento acadêmico dos discentes referentes à realização de eventos. Condições institucionais de atendimento ao discente. Acompanhamento de egressos e criação de oportunidades de formação continuada.



DIMENSÃO 10: SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA

Peso 05

03 INDICADORES: Coerência da sustentabilidade financeira apresentada pela IES com o estabelecido em documentos oficiais. Sustentabilidade financeira da instituição e políticas de captação e alocação de recursos. Políticas direcionadas à aplicação de recursos para programas de ensino, pesquisa e extensão.

OBS.: Cada indicador possui o conceito referencial mínimo de qualidade, que corresponde no conceito 03, na escala de 1 a 5.



O instrumento de avaliação institucional externa consta de 05 (cinco) requisitos legais que são itens essencialmente regulatórios e não fazem parte do conceito da avaliação. O avaliador faz o registro do cumprimento ou não do requisito e o Ministério da Educação de posse das informações toma as decisões cabíveis. Geralmente, as IES que não cumprem determinado requisito legal, o MEC instaura uma diligência no processo na fase "Parecer Secretaria".

OBS: Elaboração da autora com base no Instrumento de Avaliação Institucional Externa (faculdade) – Revisado em setembro 2010 (INEP, 2010b).

Esses dois instrumentos de avaliação institucional foram revistos, recentemente, pela Comissão de Revisão dos Instrumentos e a proposta de novo Instrumento único (Figura 5), foi publicamente apresentada pela Nota Técnica nº 08 CGACGIES/DAES/INEP, no dia 25 de fevereiro de 2013 (INEP, 2013), para realização de audiência pública realizada conjuntamente pelo INEP, SERES, Conselho Nacional de Educação (CNE) e CONAES em março do mesmo ano. Nessa proposta, as 10 (dez) dimensões previstas em lei foram agrupadas em 05 eixos temáticos e trazem importantes elementos até então pouco ou nada considerados no modelo vigente. Dessa forma, passaram a significar um avanço para o processo avaliativo da educação superior e uma aproximação maior com a essência dos princípios e critérios propostos SINAES, especialmente no tocante ao papel da avaliação educativa para a produção de sentidos e reflexão no âmbito das IES.

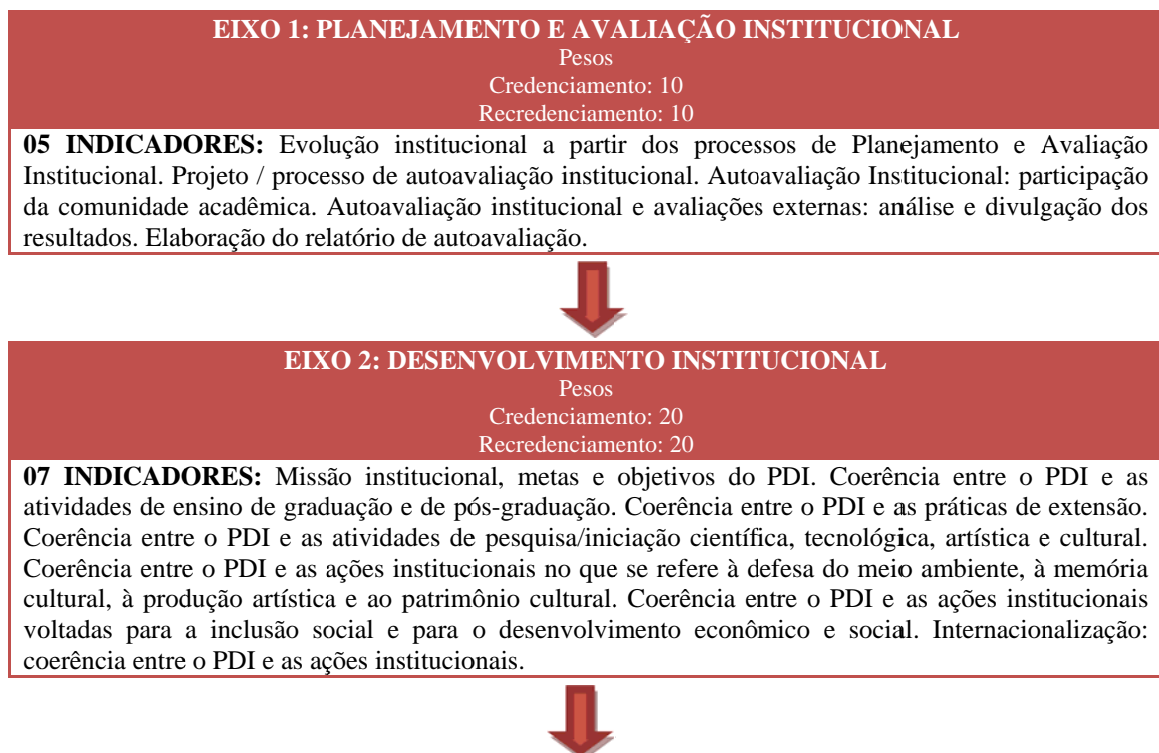
O instrumento propõe a verificação mais efetiva da evolução da IES por meio dos processos de planejamento e avaliação, o que se pode considerar de grande importância já o que a avaliação deve ser dinâmica e essa, de acordo com Dias Sobrinho (2008),

não se trata de uma fotografia ou medida da retenção de conteúdos num momento dado, mas sim de compreender as mudanças que vão ocorrendo ou os valores que vão se agregando ao longo do percurso. Essa mesma lógica serve para a avaliação de programas, de cursos e assim por diante. Para além da fotografia estática, os movimentos. (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 203)

Além disso, foram incluídos outros indicadores que valorizam o processo da autoavaliação institucional; indicadores relacionados à internacionalização institucional, à política e a ações relativas aos egressos; às inovações tecnológicas e propriedade intelectual das IES, à política de formação e capacitação do corpo docente, ao registro acadêmico. O novo instrumento proposto, que ainda não foi aprovado¹⁰, sinaliza uma avaliação mais dinâmica, em que haverá maior interação entre avaliadores e avaliados no sentido de captar a evolução institucional e as ações efetivamente implantadas.

FIGURA 5

Eixos e indicadores da proposta do novo instrumento de avaliação institucional externa



¹⁰ Antes da finalização desta pesquisa, o novo Instrumento de Avaliação Institucional Externa foi aprovado pela Portaria nº 92, de 31 de janeiro de 2014.

EIXO 3: POLÍTICAS ACADÊMICAS

Pesos
Credenciamento: 20
Recredenciamento: 30

13 INDICADORES: Políticas de ensino e ações acadêmico-administrativas para os cursos de graduação. Políticas de ensino e ações acadêmico-administrativas para os cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Políticas de ensino e ações acadêmico-administrativas para os cursos de pós-graduação *lato sensu*. Políticas institucionais e ações acadêmico-administrativas para a pesquisa/iniciação científica, tecnológica, artística e cultural. Políticas institucionais e ações acadêmico-administrativas para a Extensão. Políticas Institucionais e ações de estímulo relacionadas à difusão das produções acadêmicas: científica, didático-pedagógica, tecnológica, artística e cultural. Comunicação da IES com a comunidade externa. Comunicação da IES com a comunidade interna. Programas de atendimento aos estudantes. Programas de apoio à realização de eventos internos, externos e à produção discente. Política e ações de acompanhamento dos egressos. Atuação dos egressos da IES no ambiente socioeconômico. Inovação tecnológica e propriedade intelectual: coerência entre o PDI e as ações institucionais.



EIXO 4: POLÍTICAS DE GESTÃO

Pesos
Credenciamento: 20
Recredenciamento: 20

08 INDICADORES: Política de formação e capacitação docente. Política de formação e capacitação do corpo técnico-administrativo. Gestão institucional. Sistema de registro acadêmico. Sustentabilidade financeira. Relação entre o planejamento financeiro (orçamento) e a gestão institucional. Coerência entre plano de carreira e a gestão do corpo docente. Coerência entre o plano de carreira e a gestão do corpo técnico-administrativo.



EIXO 5: INFRAESTRUTURA FÍSICA

Pesos
Credenciamento: 30
Recredenciamento: 20

16 INDICADORES: Instalações administrativas. Salas de aula. Auditório(s) ou equivalente(s). Sala(s) de professores. Espaços para atendimento aos alunos. Infraestrutura para CPA. Gabinetes/estações de trabalho para professores em Tempo Integral – TI. Instalações sanitárias. Biblioteca: infraestrutura física. Biblioteca: serviços e informatização. Biblioteca: plano de atualização do acervo. Laboratório(s) de informática ou infraestrutura equivalente. Recursos de Tecnologias de Informação e Comunicação. Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física. Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: serviços. Espaços de convivência e de alimentação.



OBS.: Cada indicador é composto por 05 (cinco) critérios de análise, em que há a atribuição de conceitos de 1 a 5, em ordem crescente de excelência a cada um dos indicadores de cada eixo.



O instrumento de avaliação institucional externa consta de 12 (doze) requisitos legais que são itens essencialmente regulatórios, e não fazem parte do conceito da avaliação. O avaliador faz o registro do cumprimento ou não do requisito e o Ministério da Educação de posse das informações toma das decisões cabíveis. Geralmente, as IES que não cumprem determinado requisito legal, o MEC instaura uma diligência no processo na fase "Parecer Secretaria".

OBS: Elaboração da autora com base no Instrumento de Avaliação Institucional Externa - subsidia ato de credenciamento e recredenciamento institucional e transformação de organização acadêmica (presencial) – 12 de dezembro de 2012 (INEP, 2012).

Importante ressaltar que é utilizado para avaliações externas de curso um só instrumento, seja para cursos de diferentes áreas, modalidades, grau e tipo de processo (autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento) e, também, somente um para avaliação de instituições, independente da organização acadêmica ou natureza administrativa da IES. A partir dessas e outras análises, pode-se inferir que a forma de se operacionalizar as avaliações externas não está de pleno acordo com o documento inicial do SINAES, não levando em consideração a identidade e missão da cada IES, entre outros pontos importantes que compõem o sistema nacional de avaliação, assim como conclui Peixoto (2001).

2.6. *Modus Operandi* da Avaliação Externa da Educação Superior

Os documentos utilizados nesta pesquisa para a descrição do *modus operandi* das visitas *in loco*, para avaliações da educação superior foram os relatórios de avaliação; os cronogramas das visitas externas, enviados pelos avaliadores às IES antes das visitas; e modelo de ofício de designação de avaliadores.

Os avaliadores registram no sistema BASis a sua disponibilidade e tendo em vista as datas disponibilizadas pelos avaliadores e a sua formação, o sistema faz uma busca e seleciona, automaticamente, dois ou três avaliadores (de acordo com o processo regulatório) para a avaliação *in loco*. Os avaliadores são notificados por meio de mensagem enviada pelo sistema e-MEC de Designação para Avaliação, informando-os sobre o processo regulatório e a data. Convém destacar que o avaliador, até aceitar a participação na avaliação não tem acesso à informação sobre o local (cidade, estado e instituição) da avaliação, pois muitos avaliadores se recusavam a fazer avaliações em cidades pequenas, mais distantes e com acesso mais dificultado. Após a notificação, o avaliador tem o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para acessar o sistema (<http://emec.mec.gov.br/avaliador>) e confirmar a participação na avaliação.

Após a etapa de constituição da comissão, os avaliadores recebem o Ofício de Designação, com as seguintes informações e orientações: datas programadas para a cidade da avaliação, realização da visita, viagem de retorno e fechamento do relatório de avaliação, equipe de avaliação com nome, telefone e e-mail do(s) companheiro(s), ao acesso ao formulário eletrônico, instruções gerais para avaliação *in loco* quanto à titulação dos docentes, diretrizes curriculares nacionais e reunião com representantes da IES, e outros procedimentos quanto às

passagens aéreas, diárias e adicional de deslocamento – o Auxílio Avaliação Educacional (AAE) – e prestação de contas. O ofício é composto de dois anexos: instruções para preenchimento do formulário eletrônico de avaliação (contextualização da IES, contextualização do curso e síntese preliminar) e modelo do requerimento para ressarcimento das despesas adicionais dos avaliadores.

Uma vez designados e confirmada a participação de todos os avaliadores, o coordenador da comissão tem até 05 (cinco) dias antes da avaliação para entrar em contato com a IES e enviar a proposta da agenda. Os avaliadores são orientados a acessar o formulário eletrônico, nos dias que antecedem a visita, para proceder à análise das informações postadas pela IES quanto ao Projeto Pedagógico do Curso (PPC) e as Diretrizes Curriculares Nacionais, no tocante à avaliação de cursos; e ao PDI quando se trata de avaliação de IES. O ofício de designação reafirma não ser da alçada dos avaliadores fazer manifestações ou sugestões de modificação do PPC ou PDI analisados, tampouco realizar consultorias ou recomendar procedimentos às IES em avaliação. O ofício orienta, ainda, o avaliador quanto à evolução da visita *in loco*, que se inicia com uma reunião com o corpo dirigente da IES para ratificar ou retificar a agenda da avaliação e estabelecer um roteiro definitivo da visita. A agenda de trabalho prevê a verificação das instalações físicas, o que inclui: laboratório, locais de desenvolvimento das atividades práticas, os locais de estágio internos e externos à IES; biblioteca, secretaria acadêmica, salas de aula, sala de coordenações, gabinetes de trabalho do Núcleo Docente Estruturante (NDE) e de professores em tempo integral, ambiente de trabalho da CPA entre outros setores de acordo com organização administrativa de cada IES; além de reunião com dirigentes, docentes, discente, funcionários da IES, membros da CPA e membros do NDE e coordenador de curso (esses dois últimos no caso de avaliação de curso). Tendo em vista os cronogramas de trabalho dos avaliadores analisados e as visitas *in loco* observadas pela pesquisadora, as reuniões com funcionários e membros da CPA não acontecem em todas as avaliações *in loco*, em alguns casos a comissão dispensa a reunião com essas instâncias e em apenas um caso estava previsto no cronograma de avaliação uma reunião com o PI da IES, o que se percebeu não ser uma prática recorrente em avaliações *in loco*. Geralmente o corpo docente do curso é convocado, na totalidade, para a reunião, muitas vezes não podendo haver a participação do coordenador do curso, mesmo este sendo docente do curso. Algumas comissões escolhem os discentes para a reunião aleatoriamente, selecionando em cada uma

das salas de aula representação de todos os períodos, mas também ocorre de as comissões deixarem o coordenador do curso escolher os discentes a participarem da reunião.

Cumprе salientar que, embora os avaliadores sejam capacitados para desempenho das funções avaliativas, o INEP presta suporte aos avaliadores durante as visitas *in loco*, por telefone e e-mail para sanar possíveis dúvidas inerentes ao processo. Nos questionários e entrevistas, quando perguntados se tiveram que fazer contato com o INEP durante uma avaliação *in loco*, 03 (três) responderam que não, 13 (treze) fizeram contato uma única vez e 01 (um) enumerou 06 (seis) situações. Entre os motivos que os levaram a contatar o INEP estão: questões relativas à divergência do endereço constante no processo e o de fato verificado; dúvidas de um modo geral a respeito de procedimentos diversos tais como reunião com tutores de Educação a Distância (EaD), falta de documentos de professores e técnico-administrativos, como proceder quando o coordenador for responsável por dois cursos de graduação, entre outros; problemas técnicos no sistema e-MEC; por incompatibilidade de dados cadastrados e verificados; mudança de algum procedimento no instrumento de avaliação e, por fim, destacam-se duas situações: uma delas em que o Sujeito 15, por algum motivo, voltou à IES após avaliação e “a instituição estava retirando a biblioteca” (SUJEITO 15) e outra situação em que foi feito contato com o INEP por divergências de opiniões entre os avaliadores da mesma comissão.

No que tange aos Relatórios de Avaliação, conseguiu-se reunir, conforme acesso da pesquisadora, 122 (cento e vinte e dois) relatórios de todos os tipos de processos regulatórios de curso e de IES, de 22 (vinte e duas) instituições de ensino. Desses, 41 (quarenta e um) foram de autorizações; 56 (cinquenta e seis) de reconhecimentos e 13 (treze) de renovações de reconhecimentos, somando ao todo 110 (cento e dez) relatórios relativos a processos avaliativos de cursos. Ainda outros 09 (nove) de credenciamento, cuja avaliação sempre é feita concomitante a uma avaliação de autorização de curso, e 12 (doze) de credenciamentos. Por meio da análise dos relatórios, identificaram-se a existência de 37 (trinta e sete) tipos de instrumentos de avaliação, incluindo processos regulatórios de curso e IES, referentes a avaliações ocorridas entre os anos de 2001 a 2013 (exceto no ano de 2005). Entretanto, não foi possível ter acesso a todos uma vez que muitos já não se encontram vigentes, não foram fornecidos pelo INEP ou SESu, conforme solicitação, e não se encontram mais disponíveis para consulta pública no site do INEP e/ou MEC.

Os formatos dos relatórios de avaliação passaram por uma evolução significativa, acompanhando as constantes alterações dos instrumentos de avaliação, não sendo possível precisar, com esta pesquisa, quantos já estiveram em vigor até hoje, mas somente inferir uma estimativa, tendo em vista o que foi possível verificar a partir dos relatórios. Nota-se, com a análise dos relatórios aos quais se teve acesso para esta pesquisa, que no ano de 2003 ocorreram somente avaliações para credenciamento de IES (vinculadas à autorização de um curso), com o instrumento de avaliação denominado “Formulário de Verificação *in loco* das condições Institucionais – Credenciamento de instituições não universitárias – Autorização de cursos superiores (ensino presencial e a distância)”. Para a otimização dos processos avaliativos, foi implantado o SAPIENS, instituído pela Portaria nº 323/2002, para abertura e acompanhamento do trâmite dos processos de avaliação de cursos e de IES e demais processos de regulação da educação superior. Assim, conclui-se que no ano de 2003 esses processos aos quais os relatórios se referem já eram feitos via sistema, entretanto o preenchimento do relatório era feito no formato Word, sendo preenchido pelos avaliadores durante a visita *in loco* e, posteriormente, postado no supracitado sistema. Os instrumentos de avaliação e relatório eram divididos em 04 (quatro) dimensões – contexto institucional; organização didático-pedagógica; corpo docente e instalações – estas em categorias de análise, estas em indicadores e estes em aspectos a serem analisados. Observou-se que nesse modelo de documento, os aspectos avaliados eram julgados, não por escala numérica de avaliação, mas como “atende” e “não atende”. Após cada categoria de análise e ao final de cada dimensão havia um campo livre para a comissão de verificação fazer o relato referente aos aspectos julgados. O conceito final era baseado no atendimento de certo percentual de cada dimensão, tendo em vista dos aspectos essenciais e complementares, recomendando-se ou não o credenciamento e a autorização do curso ora avaliado. Convém salientar que esse tipo de avaliação era realizado pela SESu e não pelo INEP, ainda na fase da ACO e ACE, ao final dos relatórios apresentava-se um campo para recomendação da comissão verificadora, em que os avaliadores apontavam pontos fortes e fracos da IES e curso, sugerindo inclusive alterações de todas as ordens e existiam nestes processos possibilidade de instauração de diligências caso a avaliação não fosse positiva, havendo uma segunda chance para a IES e curso serem avaliados.

Quanto aos instrumentos e relatórios de avaliação de curso dos anos de 2002, 2004 e 2006, observou-se que esses, denominados “Manuais”, eram específicos de cada curso, ou seja,

existia um manual de avaliação distinto para o curso de administração, para o curso de turismo, para o curso de nutrição, e assim por diante. Havia, nessa época, os chamados padrões de qualidade por curso que, juntamente com as diretrizes curriculares nacionais, balizavam os aspectos a serem avaliados em cada caso. Já a partir de 2004, os relatórios destas avaliações não eram mais preenchidos no formato Word, mas eram alimentados dentro do próprio sistema SAPIENS e do Sistema de Informações Educacionais do Ensino Superior (SIEDSup), que ao ser finalizados gerava um documento num formato padrão disponibilizados para acesso das IES avaliadas. Estes relatórios eram divididos em 03 (três) dimensões – organização didático-pedagógica; corpo docente; instalações gerais – estas em categorias de análise e estas em indicadores, que eram avaliados numa escala de excelência com os conceitos: muito fraco, fraco, regular, bom e muito bom. Cada critério de análise e ao final de cada dimensão era disponibilizado à comissão um campo para registro do que foi verificado, ao final do relatório para as considerações finais. Observou-se que neste formato de relatório não mais havia campo para recomendação dos avaliadores (não assim denominado) e a nota final era baseada na escala de conceitos acima citada.

Em 2007, foi criado um novo sistema de gerenciamento dos processos de regulação da Educação Superior – o e-MEC – em substituição ao SIEDSup e ao SAPIENS, por meio da Portaria Normativa 40/2007. Entretanto, alguns processos que já haviam sido protocolados no sistema anterior não foram migrados, continuando a tramitar no sistema antigo. Nesse ano, observou-se que os instrumentos e relatórios de avaliação analisados já tinham formato diferenciado dos anos anteriores, deixando de ser denominados como manuais específicos de curso, mas passaram a ser denominados como ainda se mantêm – por “instrumentos de avaliação” separados por tipo de processo regulatório. Notou-se uma mudança relevante nos relatórios de avaliação após o ano de 2007, em que os conceitos: muito fracos, fraco, regular, bom e muito bom, foram substituídos por uma escala numérica crescente de excelência de 01 (um) a 05 (cinco). Houve alteração nas dimensões 2 e 3 que passaram a “corpo docente, corpo discente e corpo técnico administrativo” e “instalações físicas”, o relatório passou a não apresentar espaço para relatos por indicador, mas somente por dimensão que constava dos campos “forças”; “fragilidades” e “recomendações do avaliador”. Ao final, constava o quadro resumo com o conceito de cada indicador sem qualquer justificativa e, por último, campo para

registro das impressões e conceito final que variava numa escala de regular, satisfatório, bom, muito bom, ótimo.

Notou-se, entre os relatórios analisados, somente uma avaliação *in loco* ocorrida no ano de 2009, de credenciamento de uma IES. Esse foi um período de transição de sistema, em que os processos ficaram parados, havendo uma lacuna de tempo muito grande desde o protocolo do processo até a visita *in loco*. A partir do ano de 2010, os instrumentos de avaliação já haviam sido modificados novamente e os relatórios de avaliação gerados no sistema e-MEC, com novo formato. Desde então as avaliações externas são balizadas pelo Instrumento de Avaliação de Curso, composto de três dimensões: Organização Didático-pedagógica, Corpo Docente e Infraestrutura e o Instrumento de Avaliação Institucional com dez dimensões.

Pode-se fazer uma analogia das etapas da avaliação externa da educação superior brasileira, com as etapas de avaliação denominadas por Fernandes e Barroso (2008) como *a priori*, *pari passu* e *a posteriori*. *A priori* seria a etapa da avaliação que acontece antecipadamente à visita *in loco*, em que as informações postadas para protocolo do processo e os eventuais documentos protocolados no sistema e-MEC, são analisadas pela Secretaria competente (atualmente a SERES) em uma fase denominada “Despacho Saneador”. Ainda *a priori*, o formulário de avaliação é analisado pelos avaliadores, designados para avaliar aquele curso ou IES, na fase denominada “INEP – Avaliação”. *Pari passu* corresponderia à fase em que os avaliadores estão *in loco*, para análise de documentos institucionais e do curso, da infraestrutura física e para realização de reuniões com atores institucionais envolvidos no processo. Por último, a etapa *a posteriori* diria respeito à fase subsequente à visita *in loco*, em que a avaliação, feita pelos avaliadores *ad hoc* do INEP, é analisada pela SERES para recomendação (ou não) da concessão do ato regulatório. Nessa fase, a IES ou a SERES podem impugnar ou não o relatório de avaliação, elaborado pelos avaliadores *ad hoc*, e a SERES emite um parecer final sugerindo deferimento ou não do processo e, por fim, a fase de publicação do ato autorizativo. Convém destacar que, em processos de credenciamento ou credenciamento de IES, há uma fase de decisão do CNE, após o parecer final da Secretaria.

De acordo com o modelo de avaliação externa adotado, o avaliador passa dois dias, no máximo três, na instituição, independente da complexidade da estrutura organizacional do curso ou IES que está sendo avaliada. Outro fato relevante a ser mencionado diz respeito à

orientação dada pelo INEP ao avaliador em que este não é autorizado, no momento da avaliação *in loco*, a emitir recomendações de melhorias na instituição, nem mesmo deve constar nenhuma emissão de juízo de valor no relatório da avaliação. Esse fato já havia sido observado por Peixoto (2011, p. 33), ao se referir ao relatório de credenciamento da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) “(...) as observações nele contidas não acrescentaram, para nenhuma das dimensões avaliadas, qualquer juízo ou apreciação que pudesse induzir à proposição de políticas acadêmicas para introduzir mudanças visando ao aprimoramento institucional”.

O processo de avaliação *in loco* é o momento em que, como a maioria dos avaliadores descreve, fazem uma “fotografia” da instituição e/ou curso, para levar ao INEP. Esse modo de tratar a avaliação é divergente da concepção de Dias Sobrinho (2008), que caracteriza a avaliação dinâmica afirmando que

não se trata de uma fotografia ou medida da retenção de conteúdos num momento dado, mas sim de compreender as mudanças que vão ocorrendo ou os valores que vão se agregando ao longo do percurso. Essa mesma lógica serve para a avaliação de programas, de cursos e assim por diante. Para além da fotografia estática, os movimentos. (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 203)

A prática das avaliações externas, hoje, acontece justamente com a apreensão do momento em que se encontra a IES e o curso, não sendo considerado o histórico institucional, as evoluções, o percurso formativo pelo qual o objeto de avaliação passou. Exatamente nesse aspecto, Meneguel e Bertolin (2003) questionam a legitimidade das visitas *in loco*, pois

não ocorre avaliação *in loco*, apenas checagem do que está descrito no relatório – o avaliador vai à IES para ver se o que está escrito de fato existe/acontece, nada mais. (...) Com isso o trabalho de “ouvidoria” e o olhar pedagógico tornam-se secundários. Nas palavras de um dos docentes: “Se a análise fosse documental, não seria preciso visita. Sendo assim, faz-se necessário repensar qual a função das visitas – não é “coletar dados”. (MENEGUEL E BERTOLIN, 2003, p. 125)

Peixoto (2011) faz uma referência interessante quando diz que a escolha das comissões de avaliação externa deveria, além dos critérios já estipulados para cadastro de um avaliador no BASis¹¹, levar em conta a similaridade entre a IES à qual o avaliador é vinculado à IES que o

¹¹ De acordo com a Portaria Normativa nº 40/2010, os avaliadores deverão preencher alguns requisitos acadêmicos e profissionais mínimos, quais sejam: titulação mínima de mestre, ser docente inscrito no Cadastro Nacional de Docentes, instituído pela Portaria nº 327, de 1º de fevereiro de 2005, ter produção acadêmica nos últimos três anos, comprovar exercício da docência do ensino superior, de pelo menos três anos, em instituição e

mesmo avaliará. Além disso, menciona, ainda, que os instrumentos de avaliação utilizados pelos avaliadores são passíveis à subjetividade dos avaliadores, devido à necessidade de constantes interpretações das instruções do documento. A respeito dessa subjetividade, que se faz presente nos processos avaliativos, reservou-se uma seção específica no próximo capítulo.

2.7. Conceitos preliminares de qualidade da educação superior e as suas implicações para o processo avaliativo

Peixoto (2011, p.14) afirma que o SINAES propõe um modelo de avaliação educativa, voltada para a atribuição de “juízo de valor e mérito”. Convém ressaltar que Dias Sobrinho (2008, p. 197), nessa mesma perspectiva, considera a avaliação como uma produção de sentidos que não tem um fim em si mesmo, “não encerra, não conclui, não explica definitivamente, não fecha as significações”. Assim, a avaliação possuiria uma finalidade para além da criação de *rankings*, posicionamento mediante mercado ou exposição à mídia. O processo avaliativo deve produzir reflexões, atribuir significados para compreensão e transformação de uma realidade, cumprindo desta forma seu papel social e pedagógico. Tomando como base essa concepção de avaliação, Peixoto (2011) afirma que a avaliação externa configura como uma possibilidade a eventuais correções no processo autoavaliativo institucional. Dias Sobrinho (2008, p. 201) corrobora a essa consideração quando afirma que “as informações e significados, produzidos na atividade avaliativa, devem ser a base para as ações de melhoria da realidade em foco”. Porém, estudiosos como Nunes (2012), Dias Sobrinho (2008), Barreyro e Rothen (2006), Bordignon e Cimadon (2012), Sguissardi (2008) têm apontado certo afastamento do SINAES em relação aos princípios que fundamentaram sua concepção, levando-se a refletir e identificar a necessidade de se verificar a prática das avaliações externas de curso e IES. A atual prática desse sistema privilegia a regulação em detrimento à avaliação. “A prevalência dessa orientação se contrapõe aos objetivos propostos na formulação da política em questão, sendo merecedora de análise mais acurada no processo de debate e gestão do tema” (PEIXOTO, 2011, p.15). Quanto à política de avaliação da educação superior, implantada no país,

esteve evidente a existência de um confronto entre duas abordagens metodológicas, a quantitativa e a qualitativa. A primeira salienta a mensuração de desempenho e resultados, a hierarquização das IES e se orienta, principalmente, para a supervisão

curso regulares, conforme o Cadastro e-MEC, ser isento de pendências junto a autoridades tributárias e previdenciárias e disponibilidade para participação em pelo menos três avaliações anuais.

do funcionamento institucional. A segunda busca compreender e atribuir significados aos processos e atividades acadêmicas e identificar formas para superar fragilidades e desenvolver potencialidades. (PEIXOTO, 2011, p. 14)

As críticas se iniciaram, principalmente, a partir da utilização do CPC, previsto pela Portaria Normativa nº 40/2007 (republicada em 23/12/2010) e regulamentado pela Portaria Normativa nº 4/2008. De acordo com Fernandes *et al* (2009), o CPC foi criado para compilação de vários indicadores de qualidade com o objetivo de racionalizar e orientar as avaliações *in loco*. O CPC é composto pela integração dos insumos, formados pela infraestrutura; questão pedagógica; corpo docente (regime de trabalho e titulação) e pelo ENADE (desempenho dos concluintes e IDD). Convém destacar que, para a atribuição do conceito nos itens relativos à infraestrutura e questão pedagógica, são utilizadas duas questões do questionário aplicado aos estudantes no ENADE¹² e o item relativo aos docentes tem informações obtidas a partir do Censo da Educação Superior. O CPC é divulgado todos os anos juntamente com as notas do ENADE, relativas ao ano anterior, atribuindo aos cursos conceitos que variam numa escala de 01 (um) a 05 (cinco), em que o conceito 03 (três) é o mínimo de qualidade. Como o próprio nome diz, é um indicador prévio da situação dos cursos de graduação e para que os valores se consolidem e representem, efetivamente, o que se espera de um curso em termos de qualidade e excelência, comissões de avaliadores farão visitas *in loco* para corroborar ou alterar o conceito obtido preliminarmente, em casos de CPC 01 (um) ou 02 (dois). A composição do CPC veio sendo aprimorada desde sua implantação como parte do processo avaliativo da educação superior, com alteração nos pesos de cada componente do CPC, como se pode verificar em Tabela 7, a seguir:

¹² Questão 26 sobre infraestrutura:

Os equipamentos e/ou materiais disponíveis nos ambientes para aulas práticas são suficientes para o número de estudantes? (Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do pólo de apoio presencial e/ou sede).

A) Sim, todos. (1) / B) Sim, a maior parte. (1) / C) Somente alguns. (0,5) / D) Nenhum. (0)

Questão 34 sobre organização didático-pedagógica:

Na maioria das vezes, os planos de ensino, apresentados pelos professores, contêm os seguintes aspectos: objetivos, metodologias de ensino e critérios de avaliação, conteúdos e bibliografia da disciplina?

A) Sim, todos os aspectos. (1) / B) Sim, a maior parte dos aspectos. (0,5) / C) Somente alguns aspectos. (0,5)

D) Nenhum dos aspectos. (0) / E) Não sei responder. (-)

TABELA 7
Evolução na composição do Conceito Preliminar de Curso (CPC)

ANOS:		2008		2009		2012		2013		
Composição	Detalhamento dos insumos	Peso	Total	Peso	Total	Peso	Total	Peso	Total	
INSUMOS	Infraestrutura	3,1%	30%	5%	40%	7,5%	45%	7,5%	45%	
	Questão Pedagógica	8,1		5%		7,5%		7,5%		
	Doutores	11,7%		20%		15%		15%		
	Corpo Docente	Mestres		0%		5%		10%		7,5%
	Regime (parcial /integral)	7,1%		5%		5%		7,5%		
ENADE	Desempenho dos ingressantes*		70%	15%	60%	0%	55%	0%	55%	
	Desempenho dos concluintes	40%		15%		20%		20%		
	IDD	30%		30%		35%		35%		

OBS: Elaboração da autora com base nas Notas técnicas INEP/MEC. (INEP, 2008; INEP, 2009b; INEP, 2010C; INEP, 2012d)

Juntamente com o CPC, foi criado o IGC como indicador preliminar de qualidade das instituições de educação superior. O IGC é resultado da média ponderada dos CPC dos cursos da IES e nota da CAPES (no caso dos cursos *Stricto Sensu*), derivando em conceitos que também variam numa escala de 01 (um) a 05 (cinco), e também é publicado anualmente. Cabe salientar que o IGC não é utilizado como parâmetro para dispensa de avaliações *in loco* em IES, mas assim como os outros conceitos serve de subsídio para outras políticas governamentais como Programa Universidade para Todos-PROUNI, Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), política de expansão da educação superior, entre outras.

Retomando a afirmação de Fernandes *et al* (2009), a finalidade primeira da criação dos indicadores de qualidade seria a orientação e a racionalidade do sistema avaliativo. Segundo o autor

o CPC serve para duas coisas: primeiro, operacionalização. Não é possível avaliar 9 mil cursos por ano, como estava previsto. Não tenho estrutura para fazer isso. Quando liberei os que tiraram 3, 4 e 5, cerca de 70% dos cursos não mais precisam ser avaliados *in loco*. A segunda coisa é que passamos a ter coerência entre os instrumentos. O avaliador tem que saber que os outros cursos da instituição têm nota

2 ou 1. Esse é um referencial importante para o trabalho dele, o que antes não era dado. (FERNANDES, 2009, p. 13)

No entanto, contrariamente a estas assertivas, Barreyro (2008) afirma que se o CPC tivesse sido criado meramente para resolver problemas operacionais não teriam a ampla repercussão que têm na mídia. Schwartzman (2010) e Dias Sobrinho (2008; 2010) afirmam, de forma correlata, que se de fato os conceitos preliminares tivessem sido criados para resolver problemas operacionais de um sistema complexo, para dar conta de um nível de ensino amplo e em constante crescimento, os conceitos seriam utilizados internamente e não midiáticos e utilizados para *rankeamentos* como acontece hoje. Por trás disso, não há somente uma questão técnica, mas concepções teóricas e políticas que envolvem um sistema de avaliação como esse. Entretanto, Giolo (2008) ressalta que se tendo em vista o disposto na legislação vigente quanto à obrigatoriedade de visitas *in loco*, antecedendo os atos autorizativos de IES e de cursos, e dado à dimensão do atual sistema educacional, o INEP não conseguiu implantar uma estrutura adequada para o atendimento das demandas desse complexo e grandioso sistema avaliativo que se tem hoje. Considerando, ainda, as adversidades apresentadas nos dispositivos legais e nos procedimentos adotados, é mister e justificável que se implantem “atalhos” para auxiliar o trabalho desenvolvido pelos órgãos responsáveis pela avaliação da educação superior.

Destarte, o modelo de avaliação, proposto pelo SINAES, vem se assemelhando bastante à avaliação imposta, fiscalizadora, classificadora e geradora de *rankings* de cursos e IES, a partir da desconsideração da concepção de avaliação, proposta pelo SINAES; da criação de indicadores de qualidade traduzidos em índices, que se destinam a atender uma finalidade muito mais capitalista, visando à concorrência de mercado e da centralização do ENADE como fator central da avaliação. Além disso, observa-se a utilização de instrumentos de avaliação que não levam em conta o respeito à diversidade e à identidade das IES, com indicadores de qualidade de composição contestáveis, que muitas vezes não traduzem a realidade institucional.

Antes mesmo da regulamentação do CPC e IGC, Burlamaqui (2008) alertou contra a supervalorização do ENADE:

O perigo, contudo, está no peso excessivo dado ao exame, que pode condicionar a realidade, eliminando particularidades e potencialidades de cada contexto e região. Nessa direção e em uma perspectiva que considera a complexidade das realidades

avaliadas, seja no âmbito de sistemas ou, especificamente, de instituições ou cursos, avaliar e regular o ensino superior de graduação, com base no peso de um indicador isolado, corresponderia a uma ação reducionista que deixaria de considerar outros possíveis elementos relevantes, de ordem qualitativa e quantitativa, relativos aos resultados e processos, importantes para o conhecimento do sistema e a tomada de decisão. (BURLAMAQUI, 2008. p. 149)

De acordo com Dias Sobrinho (2010), ao se utilizar o desempenho de estudantes para se conceituar a qualidade de um curso, como vem acontecendo com o CPC, desconsideram-se dados importantes de valor e mérito das IES, pois se toma desempenho dos alunos como qualidade de curso, se reduz aprendizagem a desempenho, educação a ensino, conforme corrobora Barreyro e Rothen (2009):

O Instituto de Estudos e Pesquisa Educacionais (Inep) (...) erigiu o Enade – agora um exame estático e somativo, não mais dinâmico e formativo – como centro de sua avaliação, atribuindo-lhe um peso muito maior do que ele tinha antes. Isso não é uma simples mudança de metodologia. É sim, uma mudança radical do paradigma de avaliação: da produção de significados e reflexão sobre valores do conhecimento e da formação, para o controle, a seleção, a classificação em escalas numéricas. (BARREYRO E ROTHEN, 2009, p. 10)

Assim como Dias Sobrinho (2010, p.204) analisou o comportamento das IES à época do Provão, há hoje a “adequação do mercado à lógica do desempenho dos estudantes nos testes, com ajustes no currículo, redefinição do perfil dos professores a contratar e modificações nas práticas de sala de aula”. Ocorre, assim, um mero cumprimento burocrático e formal das exigências e padrões. Esse autor, na época presidente da CEA que elaborou o SINAES, tem apresentado algumas críticas às recentes práticas de avaliação, adotadas pelo Estado:

As recentes ações do INEP interrompem a construção desse processo participativo e promovem o retorno a posturas, axiomas e enfoques próprios do paradigma técnico-burocrático. (...) o SINAES, ainda em processo de consolidar-se como cultura, pouco a pouco foi perdendo sua riqueza teórica e sua potencialidade ético-política e foi se reduzindo a ÍNDICES (não se trata de sigla para Índices Nacionais do Desempenho de Instituições e Cursos de Educação Superior) (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 820)

A avaliação resumiu-se a indicadores preliminares de qualidade, passando a ser centrada nos resultados dos estudantes em um exame de desempenho, de habilidades e competências adquiridas no curso de graduação. Os resultados das avaliações transformaram-se em *rankings* para promoção das instituições, utilizados como índice de referência para escolha de uma IES. Além de todos os fatores, desencadeados a partir da geração desses *rankings*, Leite (2008) acrescenta a ameaça à sobrevivência das CPAs, previstas na legislação como

responsável pela avaliação interna nas IES, parte integrante da avaliação da educação superior e reforça o distanciamento do SINAES em relação à sua essência.

Com efeito, Calderón *et al* (2009) defendem a hipótese de que no contexto de mercado em que se encontra a educação superior hoje, a criação de *rankings* serviria à transparência de informações para estimular a concorrência entre as IES e, conseqüentemente, à melhoria da qualidade dessas instituições. Esses autores acreditam que, a partir dessa assertiva, três análises podem ser elaboradas: (a) os *rankings* foram adotados como política de Estado, como elemento regulador e de indutor de qualidade; (b) há prevalência da dimensão técnica em detrimento às dimensões política e ideológica na avaliação, com criação de indicadores para viabilizar os processos avaliativos em larga escala, pois os procedimentos avaliativos formativos, processuais, participativos tornaram-se tecnicamente onerosos, morosos e pouco adequados a um cenário de mercado educacional; (c) percebe-se o protagonismo do cidadão-consumidor em que o estudante e suas famílias são vistas como clientes tem que se munir de informações para a escolha do produto a ser adquirido, assim como em qualquer outra relação de mercado. Assim, sob esses pontos de vista, a regulação da educação superior não se daria somente pela via do Estado, mas pelo mercado, que se autorregula.

Como já foi explicitado neste capítulo, o termo qualidade é polissêmico, relativo e multidimensional, o que leva a acreditar que a utilização de indicadores preliminares de qualidade é uma forma reducionista de tratar a qualidade institucional ou de curso, tomando como base apenas um ou parte dos aspectos ou dimensões representativas do todo. Corroborando a isso, Fernandes *et al* (2009, p. 8) afirmam que “a vantagem da avaliação *in loco* é poder observar características específicas dos cursos que não podem ser detectadas com indicadores padronizados”. Os autores afirmam ainda que

por outro lado, o conceito dos cursos pode variar de acordo com diferentes avaliadores. Introduzir um roteiro rígido que reduza a influência da subjetividade dos avaliadores pode não funcionar. A experiência brasileira mostra que os conceitos tendem a ser altos, mesmo quando indicadores objetivos se mostram insatisfatórios. (FERNANDES ET AL, 2009, p. 8)

A utilização e supervalorização dos indicadores de qualidade reforçam e ampliam a tensão entre as duas concepções distintas de avaliação, expostas na introdução deste trabalho, e colocam a avaliação e a regulação em duas vertentes totalmente divergentes.

Em epítome, observa-se a evolução dos procedimentos avaliativos, adotados para a educação superior, culminando na implantação e desenvolvimento de um sistema de avaliação em que são considerados diferentes instrumentos de coleta de dados e tipos de avaliação diversos. Destaque-se a autoavaliação institucional, para a inserção de uma cultura avaliativa mais arraigada no âmbito das IES, adotando como princípios a globalidade e a continuidade, até então não praticadas nos outros modelos de avaliação anteriores. Não obstante à relevância do sistema previsto e implantado, alguns aspectos podem e são apontados como pontos divergentes ou frágeis do sistema que não estariam de acordo com os princípios e critérios previstos, como a utilização de um instrumento de avaliação único para cursos de diferentes áreas, modalidades, grau e tipo de processo (autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento) e, também, somente um para avaliação de instituições, independente da organização acadêmica ou natureza administrativa da IES. A partir dessas e outras análises, percebe-se que a forma de se operacionalizar as avaliações externas está se distanciando do documento inicial do SINAES, não levando em consideração a identidade e missão da cada IES, entre outros pontos importantes que compõe o sistema nacional de avaliação. Além disso, pode-se citar a adoção de conceitos preliminares que desconsideram aspectos essenciais à avaliação institucional ou de curso para balizar determinadas ações com relação à abertura de cursos sem visita *in loco*, dispensa da avaliação *in loco* para renovação de reconhecimento de cursos e alocação de recursos governamentais, como o FIES e PROUNI, entre outros.

CAPÍTULO 3: O Avaliador *ad hoc* do INEP no processo avaliativo da Educação Superior

Ao tratar sobre avaliação externa da educação superior não se pode deixar de considerar uma figura tão relevante para o processo avaliativo, que é o avaliador *ad hoc*. Esse ator que muitas vezes não é tão lembrado como deveria, merece destaque nas avaliações pelo seu importante papel. Assim, neste capítulo, procurou-se evidenciar a criação da figura do avaliador, sua presença e evolução na legislação, o papel do avaliador *ad hoc* do INEP nas avaliações externas, refletindo sobre as atribuições, características, responsabilidades, importância e a posição que ocupam esses sujeitos no contexto da avaliação como política pública da educação superior.

3.1. O Avaliador na legislação educacional

A figura do avaliador, agente do processo avaliativo oficial, não é recente. De acordo com Fernandes e Barroso (2008, p. 10-11), “o governo nomeava, anualmente, comissários que tinham a atribuição de verificar o critério que habilitava um estabelecimento a pleitear o título de ‘Faculdade Livre’” (...), conforme disposto no Decreto nº 7.247/1879 que tratava sobre a associação de particulares para fundação de cursos de ensino superior. Posteriormente, o Decreto nº 1.159/1892, que aprovou o código das disposições comuns às instituições de ensino superior, dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, disciplinou a inspeção de faculdades, criadas pelos estados, por delegados nomeados para esse fim.

No ano de 1901, foi publicado o Decreto nº 3.890/1901 que instituiu o código dos institutos federais de ensino superior, voltando a fazer menção às fiscalizações, agora para equiparação de faculdades, fundadas pelos estados, Distrito Federal ou por particulares e institutos federais. Note-se que, nessa época, a avaliação era tratada como fiscalização, em que comissões especialmente designadas para tal fiscalizavam o atendimento, por parte das faculdades, a critérios estabelecidos pelo Estado. Posteriormente, continuou-se registrando as figuras do **comissário, inspetor, delegado ou delegado fiscal**, como presença contínua nos atos regulatórios subsequentes.

A Lei nº 4.024/1961, que fixou as Diretrizes e Bases para a Educação Nacional, criou o Conselho Federal de Educação (CFE), um órgão deliberativo, normativo e decisório em matéria educacional, por meio do qual a União mantinha sua função de inspecionar os estabelecimentos de ensino superior. A regulamentação das inspeções foi feita por meio da Portaria CFE nº 4/1963 e a Diretoria de Ensino Superior era responsável pela fiscalização e verificação do cumprimento dos critérios de qualidade pelas instituições. A partir de 1972, os atos normativos passaram a se referir às visitas *in loco* como verificações e a legislação passou a registrar o termo **comissões verificadoras**¹³:

Art. 6º. As Comissões Verificadoras, designadas pelo Presidente do Conselho, serão constituídas, no mínimo de dois professores de disciplinas constante do currículo do curso em via de autorização, sempre que possível portadores de diploma do mesmo curso. (BRASIL, 1972)

Após comissões verificadoras, passou-se a utilizar o termo **comissões de especialistas**, instituídas pelo Decreto nº 63.338/1968 que, segundo Inez (2007)

tinham como finalidade, ampliar a capacidade técnica e executiva do MEC, promovendo estudos, supervisão e assistência às instituições de Educação Superior (IES), através de visitas periódicas para observação das instalações, equipamentos, qualificação de docentes, organização didática, padrões de ensino e pesquisa. (INEZ, 2007, p.192)

Em 1985, o Decreto nº 91.607/1985, regulamentado pela Portaria nº 706/1985, definiu nova atuação para as comissões, cuja função estava voltada para consultoria e assessoramento ao MEC em matéria de avaliação e qualificação da educação superior. Tal medida considerava premente a tarefa do Estado em zelar pela qualidade da educação superior e em desenvolver um processo contínuo e sistêmico de avaliação, contando com a participação da comunidade acadêmica em geral. Era atribuição dessas comissões “prestar colaboração técnica e pedagógica à instalação e manutenção de um processo permanente de avaliação, acompanhamento e melhoria dos padrões de ensino superior, nas diversas áreas de formação científica e profissional” (BRASIL, 1985). Esse Decreto corroborava com o relatório que estava sendo elaborado pela CNRES, que registrava que a avaliação teria maior legitimidade se executada pelos pares acadêmicos. Segundo Rothen e Barreyro (2009, p.736) “em 1986, foi criada a Secretaria Executiva das Comissões de Especialistas, com a função de administrar os trabalhos realizados pelas Comissões”.

¹³ Portaria CFE nº 24/1972.

Em 1995, foi promulgada a Lei nº 9.131/1995 que criou o CNE, para colaborar com o MEC quanto à formulação e avaliação da política nacional de educação, zelo pela qualidade do ensino e cumprimento das leis que regem a matéria. No mesmo ato, foi criado o ENC, também conhecido por Provão, como um dos procedimentos para avaliação dos cursos de graduação. Em consequência dessas mudanças, novas definições foram estabelecidas para as comissões de especialistas. A SESu do MEC passou a ter a responsabilidade de constituir as comissões de especialistas para as avaliações *in loco*¹⁴ e, em 1997, a Portaria nº 877/1997 utilizou a expressão “comissão de especialistas de ensino da SESu/MEC”, para se referir à comissão de avaliadores.

A Portaria nº 879/1997 deliberou a respeito da composição das comissões de especialistas e as atribuições das mesmas nesse novo contexto em que a avaliação da educação superior se encontrava e, também, nessas novas práticas avaliativas adotadas. Fixou-se, então, que as comissões deveriam ser compostas por “docentes de alto nível de formação acadêmica, com experiência profissional e de reconhecida atuação no ensino de graduação” (BRASIL, 1997a). Esses docentes seriam indicados por instituições de ensino que possuísem cursos de graduação reconhecidos ou de pós-graduação credenciados e teriam, como atribuições, assessorar a SESu nas verificações *in loco* de IES e cursos, para expedição dos atos autorizativos referentes à regulação do ensino superior. Essa portaria, porém, foi bastante vaga com relação aos atributos e atribuições das comissões e às indicações das mesmas, sendo, pois, revogada pela Portaria nº 972/1997. Nesse novo dispositivo legal, foram especificadas as atividades de assessoramento que seriam atribuídas às comissões de especialistas. A portaria, supramencionada, manteve a formação das comissões – docentes de alto nível de formação acadêmica – mas diferente da norma anterior, a “renomada atividade profissional” passou a não ser requisito cumulativo, mas sim facultativo ao alto nível de formação acadêmica:

Art. 1º. As comissões de especialistas de ensino superior deverão ser constituídas por docentes de alto nível de formação acadêmica, com experiência profissional e de reconhecida atuação no ensino de graduação, para atuarem em assessoria à Secretaria de Educação Superior. (BRASIL, 1997a)

Art. 2º. As comissões de especialistas serão constituídas por docentes de alto nível de formação acadêmica, **ou** renomada atividade profissional, com reconhecida experiência de atuação no ensino de graduação. (BRASIL, 1997b, grifos meus)

¹⁴ Portaria nº 181/1996

Ficou definido, ainda, que as Comissões fossem compostas de, no mínimo 03 (três) e, no máximo 05 (cinco) integrantes com mandatos de 02 (dois) anos, havendo um coordenador em cada comissão. O processo de indicação foi mantido, conforme proposto anteriormente, limitado à indicação de no máximo 02 (dois) docentes por instituição, sendo as indicações condicionadas aos prazos estabelecidos pela SESu, com divulgação prévia. Nessa época, as comissões de especialistas tinham como responsabilidade a elaboração dos padrões mínimos de qualidade, por cursos. Assim, as avaliações *in loco*, entre diferentes cursos, não seguiam um padrão mínimo de qualidade único, mas eram balizadas por instrumentos próprios, para cada curso, elaborados a critério de cada comissão de área, com uma visão excessivamente carreirocêntrica, afirma Tramontin (2001). Vale mencionar que se passou para a IES a responsabilidade com as despesas de deslocamento, estada e alimentação dos avaliadores, além do pagamento de uma taxa por avaliação solicitada ao MEC¹⁵.

As avaliações externas no novo modelo proposto iniciaram a partir de 1998, com a ACO feitas pela SESu, para fins de autorizações de cursos e credenciamentos de IES. Meneguel e Bertolin (2003) afirmam que a ACO, da maneira que era operacionalizada, sofria muitas críticas, principalmente no que diz respeito à falta de padronização de critérios e procedimentos e quanto ao isolamento do curso a ser avaliado da sua inserção institucional. Tendo em vista a necessidade de evolução nesse sentido, além da necessidade emergente de reavaliação de IES e de cursos uma vez já credenciados e autorizados, criou-se, em 2001, a ACE. A ACE foi um dos mecanismos de avaliação, implantados pelo MEC, com objetivo de avaliar os cursos de graduação para reconhecimentos e renovações de reconhecimento, que juntamente com o ENC, compunham o sistema de avaliação vigente. Para os procedimentos de avaliação externa, foi criado um Formulário de Verificação *in loco* contemplando três dimensões: organização didático-pedagógica, corpo docente e instalações e cada dimensão era subdividida em “categorias de análise”, estas em “indicadores” e estes em “aspectos a serem avaliados”. De acordo com o desempenho da IES e de curso, cada aspecto a ser avaliado poderia obter um dos seguintes conceitos: muito fraco (MF), fraco (F), regular (R), bom (B), muito bom (MB). Entretanto, esses conceitos não eram vinculados a um critério de análise, sendo a atribuição desses, passível da subjetividade dos avaliadores.

¹⁵ Portaria nº 946/1997.

Em 2001, foi publicado o Decreto nº 3.860/2001, dispondo sobre a organização do ensino superior e avaliação de instituições e cursos. Nesse ato, o MEC assumiu a coordenação da avaliação e passou ao INEP a atribuição de organizar e executar esse procedimento, cujos resultados subsidiariam os processos de credenciamentos de IES e reconhecimentos e renovações de reconhecimentos de cursos. Com a nova atribuição, o INEP passou a elaborar manuais e estabelecer padrões mínimos de qualidade e instrumentos de avaliação que seriam norteadores das avaliações *in loco*.

A partir daí, foram observadas significativas mudanças na avaliação externa da educação superior brasileira, tanto no sistema e nos procedimentos adotados quanto nos instrumentos de avaliação e nas questões relacionadas aos avaliadores. Assim, foram estabelecidas as diretrizes para a avaliação das IES e das condições de ensino dos cursos de graduação, a partir da publicação da Portaria nº 990/2002, que também dispôs sobre as atribuições dos avaliadores, do INEP e das IES, nas avaliações. Para a otimização dos processos avaliativos, foi implantado o SAPIENS, instituído pela Portaria nº 323/2002, para abertura e acompanhamento do trâmite dos processos de avaliação de cursos e de IES e demais processos de regulação da educação superior.

A quantidade demandada de avaliações só aumentava e, para organização dos procedimentos das visitas *in loco*, o INEP criou um cadastro de avaliadores *ad hoc* para a designação de profissionais que atuariam nos processos avaliativos.¹⁶ Os avaliadores não mais precisariam ser indicados, mas passariam a efetuar um cadastro voluntário no site do INEP, desde que preenchessem os seguintes requisitos: mínimo de 05 (cinco) anos de experiência, em docência e/ou em administração na educação superior; serem doutores, mestres, especialistas ou terem expressiva e comprovada contribuição profissional, na área de interesse, com reconhecimento do meio acadêmico; disponibilidade de participação na atividade de capacitação e de participar de até 08 (oito) avaliações por ano.

Esses docentes, quando convocados para avaliações, fariam jus a passagens aéreas e terrestres, diárias por dia de trabalho, adicional de deslocamento, de acordo com a necessidade e honorários por curso avaliado, tendo em vista que as IES pagariam uma taxa de avaliação *in loco* ao INEP, por curso avaliado, para as referidas despesas. As comissões de

¹⁶ Portaria nº 6/2002.

avaliação de curso seriam compostas por no mínimo 02 (dois) e no máximo 05 (cinco) avaliadores, dependendo do número de habilitações que tivesse o curso¹⁷.

Caberia aos avaliadores¹⁸:

- I. examinar cuidadosamente os dados e informações fornecidos pela IES no formulário eletrônico;
- II. analisar o plano de desenvolvimento institucional ou o projeto pedagógico do curso;
- III. analisar os resultados de outros processos avaliativos, promovidos pelo MEC;
- IV. realizar a verificação *in loco*;
- V. verificar o processo de auto-avaliação do curso e da Instituição;
- VI. elaborar relatório descritivo-analítico e parecer conclusivo sobre os resultados da avaliação. (BRASIL, 2002)

Note-se que, de 1997 a 2002, o papel dos avaliadores passou por transformações. Esses que inicialmente eram tratados como docentes das comissões de especialistas passaram a ser designados, na legislação, como **avaliadores**, assumindo, assim, o papel principal que lhe era atribuído – a avaliação. Conforme se pode inferir, tendo em vista a Portaria nº 990/2002, as atribuições desses sujeitos se resumiram a atividades especificamente relacionadas às avaliações *in loco* e todas as etapas que lhe são inerentes, desde a análise do formulário, previamente à visita, até a elaboração do relatório com as impressões dos aspectos verificados. Passou a não fazer parte das atribuições dos avaliadores a elaboração ou atualização dos critérios de qualidade balizadores das avaliações ou mesmo a proposição de diretrizes e organizações curriculares das áreas do conhecimento.

3.2. O avaliador no âmbito do SINAES

O SINAES tem, entre outras, a finalidade de melhoria da qualidade da educação superior no país e apresenta como princípios e critérios fundamentais: a educação como direito social e dever do Estado, valores sociais historicamente determinados, regulação e controle, prática social com objetivos educativos, respeito à identidade e à diversidade institucional, globalidade, legitimidade e continuidade do processo avaliativo.

Como já dito no Capítulo 2, o Sistema é composto por três tipos de avaliação: institucional (interna e externa), de curso (interna e externa) e de estudante (ENADE). As avaliações

¹⁷ Portaria INEP nº 22/2002.

¹⁸ Portaria nº 990/2002.

externas são conduzidas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e pelo INEP. O CONAES tem como principais atribuições o estabelecimento de diretrizes, a coordenação do SINAES e a articulação entre avaliação e regulação. O INEP atua na operacionalização, sendo esse o órgão que conduz o sistema de avaliação de cursos e IES no país, produzindo indicadores e criando um sistema de informações que subsidiam o processo de regulação, exercido pelo MEC: autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, e credenciamento e reconhecimentos de IES.

Os requisitos para a função de avaliador *ad hoc* também passaram por modificações ao ser instaurado esse novo sistema de avaliação, com a instituição do Banco Único de Avaliadores da Educação Superior, pela Portaria MEC nº 4.362/2004. Acrescentou-se às condições para cadastro, além da experiência na docência ou gestão, a experiência em avaliação. O avaliador deveria possuir disponibilidade para, no máximo, 09 (nove) avaliações *in loco*, e não mais 08 (oito) como a portaria anterior; os profissionais cadastrados passariam a atender, além do INEP, a SESu e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETec), conforme demanda das atividades de supervisão e regulação. A partir de então, eram publicados, no Diário Oficial da União, editais de credenciamento de profissionais especialistas, para compor o Banco Único de Avaliadores *ad hoc* do INEP. Outro ponto até então não previsto, nas legislações anteriores, era a assinatura do “Termo de Compromisso do Docente-Avaliador”, pelo avaliador, antes da avaliação *in loco*. Esse termo apresentou-se como anexo da supracitada portaria e passou por modificações nas suas cláusulas, conforme se constata pela Portaria nº 1.027/2006, passando a ser denominado “Termo de Compromisso e Conduta Ética”. Hoje, o termo passou a fazer parte do cadastro de inscrição no BASis, via sistema e-MEC, voltando a ter as mesmas cláusulas do “Termo de Compromisso do Docente-Avaliador”, de 2004.

Em substituição ao Banco Único de Avaliadores da Educação Superior, foi criado pela Portaria 1.027/2006, o Banco de Avaliadores do SINAES – o BASis – sob gestão do INEP. Seu funcionamento é pautado nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e transparência, eficiência e economicidade, segurança jurídica interesse público, melhoria da qualidade da educação superior, compromisso, responsabilidades sociais e missão pública das instituições de educação superior e o respeito à identidade e à diversidade das instituições de educação superior e dos cursos superiores. Por essa nova legislação, foram

fixados novos requisitos em que o avaliador deveria ter, no mínimo, titulação de doutor; efetiva produção acadêmica e intelectual nos últimos 05 (cinco) anos; reputação ilibada; não ter pendências junto às autoridades tributárias e previdenciárias e disponibilidade de participação em, no mínimo, 03 (três) avaliações por ano. Além disso, avaliadores institucionais deveriam ter experiência de pelo menos 03 (três) anos em gestão educacional, em cargos de reitoria, pró-reitoria, presidência, diretoria, coordenação, chefia, assessoria, participação em comissões e colegiados; e avaliadores de cursos deveriam possuir experiência em atividades de ensino, pesquisa ou extensão, em nível superior, de no mínimo 05 (cinco) anos.

Em 2007, foi criado o novo sistema de gerenciamento dos processos de regulação da Educação Superior – o e-MEC – em substituição ao SIEDSup e ao SAPIENS, por meio da Portaria Normativa nº 40/2007, que dispôs também a respeito dos procedimentos relativos aos processos de avaliação, regulação e supervisão da Educação Superior. Essa Portaria foi consolidada e republicada sob mesmo número, em dezembro de 2010, revogando o dispositivo legal que instituiu o BASis, trazendo mais flexibilidade e tornando menos exigentes os requisitos mínimos para se tornar avaliador *ad hoc* do INEP. Assim, o critério de seleção de avaliadores vigente, hoje, fixa que os avaliadores deverão preencher alguns requisitos acadêmicos e profissionais mínimos quais sejam: titulação mínima de mestre; ser docente inscrito no Cadastro Nacional de Docentes, instituído pela Portaria nº 327, de 1º de fevereiro de 2005; ter produção acadêmica nos últimos três anos; comprovar exercício da docência do ensino superior, de pelo menos três anos, em instituição e curso regulares conforme o Cadastro e-MEC; ser isento de pendências junto a autoridades tributárias e previdenciárias e disponibilidade para participação em pelo menos 03 (três) avaliações anuais.

Não obstante a todos os requisitos obrigatórios para se tornar um avaliador *ad hoc* do INEP, esse profissional deve se capacitar, tecnicamente, quantos aos critérios normativos e procedimentais para obter a formação como avaliador capacitado para tal função. Para tanto, são realizados, periodicamente, cursos presenciais e a distância, nas mais diversas modalidades e temáticas para tornar essas figuras do meio acadêmico aptas ao desenvolvimento das atividades avaliativas, conforme exposto na próxima seção.

3.3. As capacitações dos avaliadores, realizadas pelo INEP

A categoria de análise definida netas pesquisa – “qualificação para o trabalho como avaliador”, está diretamente relacionada às capacitações promovidas pelo INEP, e permitiu conhecer sobre a preparação que esses sujeitos recebem para o desempenho do papel que assumem na avaliação externa. Os avaliadores participantes da pesquisa já fizeram de 02 (duas) a 07 (sete) capacitações, não apresentando relação direta e proporcional quanto ao tempo de permanência no BASis. De acordo com a fala dos avaliadores, as capacitações acontecem na modalidade presencial e a distância, não havendo um consenso sobre a sua duração, uma vez que as respostas dos avaliadores oscilaram de 01 (um) a 04 (quatro) dias. De um modo geral, a partir das exposições dos avaliadores, as capacitações acontecem com uma programação de palestras e discussões nas quais são apresentados conteúdos sobre avaliação, instrumentos de avaliação, orientações técnicas, com tempo para esclarecimento de dúvidas. Seriam temas e objetos das capacitações: o formulário de avaliação e as partes que o compõem, ética profissional do avaliador, legislação educacional específica sobre avaliação, instrumentos de avaliação e orientações técnicas e práticas quanto ao preenchimento do relatório e ao processo avaliativo, avaliação como processo. Vale mencionar que os avaliadores apontaram com grande recorrência que a temática “ética profissional” é tratada nas capacitações.

Afirmaram ainda, que as capacitações geralmente apresentam um momento prático em que há simulações de avaliações externas ou em que o avaliador responde a perguntas de um questionário. Somente 02 (dois) avaliadores responderam que não há verificação da aprendizagem nas capacitações e 01 (um) afirmou que na presencial não tem, mas na *online* existe uma prova. Dois avaliadores disseram que a verificação da aprendizagem das capacitações acontece na prática. Consoante às respostas, as verificações de aprendizagem acontecem com questionários de exercícios objetivos e discursivos, estudos de caso, autoavaliações. No entanto, 12 (doze) dos 17 (dezessete) avaliadores afirma que o desempenho satisfatório nas verificações de aprendizagem não configura como pré-requisito para integrar o BASis. Na entrevista, quando questionado sobre o pré-requisito para integrar o BASis um avaliador salientou que o desempenho em si não configura como condição para se tornar avaliador, mas somente a participação na capacitação. E ainda sobre a integração ao

BASis ressaltou que a prática do avaliador e seus desempenhos nas avaliações externas, são, sim, fatores decisivos para permanência ou não, destes sujeitos no banco de avaliadores:

quando há estes processos em que as escolas recorrem e que fica evidenciado uma falha grande do avaliador, a gente tem visto que a CTAA tem sugerido e tem excluído os avaliadores. Então, na prática, isso tem acontecido, quando é demonstrado que o avaliador não desempenhou adequadamente seu papel por 'N' motivos, ele está sendo excluído do banco. (SUJEITO 16)

Quando questionados se as capacitações para avaliadores, promovidas pelo INEP, supriram a necessidade de preparação para as atividades de avaliação externas realizadas por eles, 12 (doze) avaliadores responderam que sim, 04 (quatro) avaliadores responderam que não e 01 (um) se absteve da resposta. Aqueles cuja resposta foi negativa justificaram que os avaliadores ainda vão a campo com muitas dúvidas e que esses precisam se manter atualizados após as capacitações, ou seja, existe um esforço necessário do avaliador em se atualizar quanto à legislação educacional e até mesmo em trocar experiência com outros avaliadores para adquirir um *know-how* no que se refere às avaliações *in loco*. Mesmo os que responderam sim, fizeram algumas ressalvas, subentendendo-se que na verdade a resposta seria parcial:

O resto necessário vem da prática (SUJEITO 01)

De maneira geral sim. Na prática é que se consegue o melhor aproveitamento do que foi trabalhado de forma teórica. (SUJEITO 10)

Porém, poderia ser mais detalhada e com mais tempo para assimilação do conteúdo. (SUJEITO 12)

Para quem já realiza avaliação isso é um tanto tranquilo, para quem inicia, não dá segurança. (SUJEITO 14)

Uma vez capacitado, cabe ao avaliador manter-se atualizado, pois basicamente o processo de avaliação está baseado no conhecimento da legislação, habilidade em responder o questionário aliada à experiência profissional. (SUJEITO 05)

Me dediquei(sic) durante todas as capacitações, pois sou consciente(sic) que o papel de um avaliador é fundamental para o sucesso da educação no Brasil. (SUJEITO 02)

Para proporcionar a formação continuada dos avaliadores, a partir do ano de 2012, adotou-se a modalidade a distância das capacitações, feitas por meio do sistema Moodle (ambiente virtual de aprendizagem), dentro do sistema e-MEC, ao qual esta pesquisadora teve acesso. A partir da informação dos avaliadores, procuraram-se dados e documentos sobre essa modalidade de capacitação. Por meio do acesso aos documentos da primeira capacitação via Moodle, aberta a todos os avaliadores, pôde-se fazer alguns levantamentos sobre como a

capacitação acontece, o que é abordado como conteúdo e o formato das atividades ao final do curso. Essa ocorreu em março de 2012, denominada “Curso de Formação Continuada dos Avaliadores do BASis” e foram disponibilizados aos cursistas os seguintes materiais:

1. Vídeo sobre o novo instrumento de avaliação de cursos.
2. Legislação e documentos (portaria normativa nº 40/2007, extrato do novo instrumento de avaliação, novo instrumento de avaliação, perguntas frequentes, resolução nº 1/2010 – NDE).
3. Documento orientador das comissões de avaliação *in loco* – parte 1.
4. Apresentação em *power point* do novo instrumento.
5. Atividades.

Na apresentação do curso, esclareceu-se que a operacionalização do mesmo é de responsabilidade do INEP, por meio da Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES) e da Coordenação Geral de Avaliação de Cursos de Graduação e IES (CGACGIES), cujo intuito é a garantia da formação continuada dos avaliadores. Uma das finalidades da capacitação é de que a “concepção e os fundamentos da avaliação do SINAES permeiem as atividades das avaliações *in loco*” (MEC, 2012, p. 4). Há a recomendação da leitura de todos os documentos, acesso ao vídeo e slides, para a realização de uma atividade composta de 19 (dezenove) questões, sendo 04 (quatro) discursivas. É solicitado, ao avaliador, elaborar textos a partir de parte de um relatório de avaliação e outras 15 (quinze) questões fechadas, apresentando situações hipotéticas de avaliação, em que o avaliador teria que atribuir um conceito para o indicador. A atividade teve *feedback* do avaliador que considerou as abertas adequadas ou não e as demais como corretas ou incorretas, com possibilidade de complementação e/ou correção, das primeiras, em duas outras datas posteriores. Importante salientar que a participação, nessa referida capacitação, e a resposta às atividades foram consideradas como condição para que o avaliador pudesse integrar as comissões com designações a partir de abril de 2012.

Já foram disponibilizados, via sistema *Moodle*, diversos cursos, alguns direcionados somente aos avaliadores de processos específicos ou aos elaboradores de itens do ENADE ou REVALIDA¹⁹, conforme mostra o Quadro 8 no Apêndice E. O curso mais recente, abrangendo todos os avaliadores do banco já em atividade, foi liberado no sistema no dia 04

¹⁹ Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos expedidos por Universidades Estrangeiras.

de julho de 2013, sobre educação inclusiva e acessibilidade de estudantes com deficiência, mobilidade reduzida e/ou necessidades educacionais especiais na educação superior.

Infere-se que há um empenho recentemente maior, do INEP, em capacitar de maneira contínua os avaliadores do BASis e fazer com que eles estejam sempre atualizados com a legislação educacional. Além disso, os avaliadores têm sido mais informados, têm recebido um maior número de instruções sobre como proceder a determinadas situações da avaliação externa, como, por exemplo, o documento orientador do cálculo da bibliografia básica, o vídeo e slides com instruções quanto ao instrumento de avaliação de cursos, entre outros meios utilizados pelo INEP. A capacitação do avaliador quanto à sua preparação para as atividades avaliativas constituir-se-ia em importante momento em que o avaliador socializa com a equipe do INEP e, principalmente, com outros avaliadores, adquire conhecimentos sobre o processo avaliativo, troca experiências, que aliadas aos requisitos básicos para ocupar esta função e ao diferenciado olhar acadêmico que este sujeito possui, e se torna apto para o início das suas atividades como avaliador *ad hoc* do INEP. Contudo, embora haja um volume grande de capacitações finalizadas e em andamento, conforme verificado pela pesquisadora no sistema moodle, pareceu-se capacitações tratando de conteúdos superficialmente, com pouco aprofundamento no que diz respeito às concepções avaliativas e no entendimento e interpretação da legislação educacional, acreditando-se não possibilitar assim uma formação completa a um avaliador *ad hoc*. As capacitações feitas a distância resolvem um problema operacional e financeiro do INEP e MEC, pois otimizam o tempo e dinheiro gasto com as capacitações, promovendo os treinamentos a um menor custo e a um volume grande a avaliadores ao mesmo tempo. No entanto, o contato com o pessoal do INEP e de uns avaliadores com os outros para socialização e troca de experiências foram suprimidos, e entende-se que se configura como uma grande perda para o processo de formação desse sujeito avaliador. Não há uma formação específica para se tornar avaliador, ainda que a papel desenvolvido pelos avaliadores seja bem específico e de grande responsabilidade para com a ES do país. A formação do avaliador está muito mais aliada a sua atuação e seus conhecimentos prévios adquiridos por meio da sua vivência acadêmica e *know-how* adquirido por meio do papel que desempenha em instituições de ensino, que propriamente a capacitações feitas pelo INEP que possuem muito mais um caráter técnico e operacional de que formação de teórica e de conhecimentos que o papel de avaliador exige, dada a complexidade do sistema avaliativo e à responsabilidade a ele inerente. Por isso, acredita-se

sem importante a troca de experiências entre os avaliadores, pois o ofício de avaliador, no atual formato de capacitações, se aprende com a prática.

3.4. O Avaliador no processo avaliativo

Nos dias atuais, as avaliações para fins de regulação são feitas *in loco* pela Comissão de Avaliadores *ad hoc*, designados pelo INEP. A Comissão permanece na IES durante dois dias, em caso de avaliação de curso e três dias para avaliação institucional, independente da complexidade da estrutura organizacional do curso ou natureza administrativa da IES que está sendo avaliada. Os documentos balizadores do processo avaliativo são o Instrumento de Avaliação de Curso, composto de três dimensões: Organização Didático-pedagógica, Corpo Docente e Infraestrutura, e o Instrumento de Avaliação Institucional com dez dimensões²⁰.

A avaliação externa de cursos e de IES é a única modalidade de avaliação, proposta pelo SINAES, que faz dos avaliadores atores no processo avaliativo. O ato de avaliar está intrinsecamente relacionado à emissão de juízo de valor, que por sua vez é influenciado pela constituição do sujeito avaliador e da sua subjetividade, das impressões que ele tem da realidade, das influências e das representações sociais que fazem parte da sua vivência e, sobretudo, pelo olhar acadêmico diferenciado que o avaliador possui por fazer parte da academia, seja como docente, pesquisador, diretor, coordenador, pró-reitor, entre outros. A subjetividade é formada nas múltiplas interpretações da realidade, orientadas por valores sociais, políticos, ideológicos que o sujeito constrói e reconstrói a partir das experiências vividas e da realidade social em que está inserido. Consoante Vygotsky, os sujeitos e a subjetividade são constituídos nas e pelas relações sociais. Assim, o sujeito internaliza componentes de subjetivação em circulação, da mesma maneira que os emite, fazendo dessas trocas uma construção coletiva. Dessa forma, ao avaliar, o sujeito está justamente emitindo essa subjetividade, uma vez que a atribuição de valor aos critérios pré-determinados pelo INEP para a avaliação, passa pela construção de sentido do sujeito àquela experiência, pelas associações que ele faz, e que são determinados pelo conhecimento que o sujeito-avaliador agrega ao longo da sua vivência.

(...) é justamente na prática de avaliar que sua subjetividade irrompe, uma vez que toda avaliação também é constituída por um julgamento, isto é, a prática da

²⁰ Sobre os Instrumentos de Avaliação, vide seção 2.5 no Capítulo 2.

avaliação pressupõe a atribuição não só de valores numéricos, mas também de julgamentos de valor, atrelados às representações de quem avalia. Sendo assim, podemos dizer que avaliação e julgamento se confundem, pois se há avaliação, também há julgamento e vice-versa, embora o resultado numérico e lógico da avaliação formal mascare as representações que estão relacionadas ao julgamento do avaliador. (CAVALLARI, 2005, p. 105).

Embora exista uma escala de conceitos a serem atribuídos pelos avaliadores durante a avaliação *in loco* de curso ou institucional, e embora essa escala estar relacionada a critérios de análise pré-estabelecidos pelos instrumentos de avaliação do INEP, a avaliação ainda é passível de influência da subjetividade do avaliador, uma vez que os conceitos de 01 (um) a 05 (cinco) são descritos por ordem de excelência, sendo: quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito “não existente”, “insuficiente”; “suficiente”; “muito bom/muito bem”; “excelente”. As definições desses termos dão margem à influência da subjetividade do avaliador quando da atribuição do conceito, uma vez que dependem do parâmetro de análise, como por exemplo um avaliador proveniente de uma instituição de ensino de grande porte, que ao avaliar uma instituição de pequeno porte poderá considerar vários aspectos como insuficientes ou somente suficientes, pois sua experiência e sua vivência o remetem para uma realidade além da que está sendo avaliada. O que é suficiente para um avaliador pode ser muito bom para outro e vice-versa, confirmando assim que as percepções podem ser diferentes de acordo com a subjetividade de cada um. É possível, dessa forma, que uma mesma instituição ou curso tenham diferentes conceitos, quando avaliados por diferentes sujeitos. Isso é percebido, ainda, entre os avaliadores de uma mesma comissão quando esses discordam em alguns pontos, tem opiniões divergentes quanto às notas a serem atribuídas a cada indicador, quanto ao nível de cumprimento de determinado critério pela IES ou quanto à própria definição dos termos de descrição de cada conceito supramencionado, ou seja, percepções diferentes de acordo com a subjetividade de cada um. Destaca-se aqui, a fala de um dos avaliadores entrevistados, sobre a subjetividade do procedimento avaliativo:

porque isso é o mais difícil às vezes, entender e interpretar o que a dimensão está dizendo, está querendo. Então eu posso entender de um jeito, o outro avaliador de outro e, principalmente, as comissões institucionais que são três, podem ter pontos de vistas diferentes em entender o instrumento. Eu acho interessante, do ponto de vista prático, trabalhar o instrumento propriamente, o que aquele critério quer avaliar e deixar uma calibração, fazer a calibragem dos avaliadores. Acho que isso é o que ainda precisa ser feito de uma maneira mais incisiva. Há uma tentativa nesse sentido, há um esforço nesse sentido. Também, eu vejo que eles se preocupam com a liberdade do avaliador, eu vejo que eles querem padronizar um tipo de avaliação, de olhar, mas eu vejo que, nas falas da coordenação, da direção de avaliação, eles preocupam em não engessar muito isso, para que haja liberdade para o avaliador

enxergar aquilo, mas é preciso que exista um mínimo, um parâmetro porque senão não precisaria do instrumento.

(...) os parâmetros que ele tem de qualidade, porque isso varia muito, a gente vê isso no dia a dia com outros colegas, o que para mim é suficiente, pode não ser para outro e para o outro pode ser muito bom. Então, isso é para mim a questão mais discrepante em relação à avaliação, porque apesar de serem itens objetivos, mas na hora de avaliar, de fechar o conceito é subjetivo, por que o que é uma coisa satisfatória, muito boa ou boa? Depende do meu parâmetro, ponto de vista que eu tenho da minha formação, de onde eu vim, de onde eu fui formado ou por onde eu passei. Esse é o ponto onde (sic) a gente mais encontra divergências entre os avaliadores. Mas eu acho que isso é rico também, porque quando os avaliadores têm a pré-disposição de discutir e fazer uma boa avaliação, essas diferenças são contornadas na hora de fechar o relatório, que eu posso ponderar o outro também e chegamos a um bom termo. (SUJEITO 16)

Com efeito, avaliação se prende à medição, mas incorpora elementos da subjetividade ao processo avaliativo:

A qualidade em sua dimensão objetiva é mensurável, e, portanto, generalizável. O mesmo não ocorre com a dimensão subjetiva. Essa última habita o espaço das vivências, das emoções, do sentimento, aos quais não cabe quantificar, uma vez que expressam singularidades. (UCHIMURA e BOSI, 2002, p.1565)

Estudos baseados nas perspectivas dos atores sociais, envolvidos em processos avaliativos, ainda são pouco explorados. Assim, entendemos a premência em considerar o papel do avaliador e sua importância na avaliação externa da educação superior. No contexto em que as ações do Estado convergem em busca da garantia dos padrões de qualidade do ensino superior, a avaliação é fundamental para garantir a regulação do sistema e o papel do avaliador é de essencial importância.

Embora haja um documento norteador das avaliações *in loco* – os instrumentos de avaliação – com definição de indicadores e respectivos critérios de análise, podemos afirmar que a avaliação “deixou de ser um processo exclusivamente técnico, ou seja, já se admite a subjetividade inerente a qualquer avaliação, seja ela de um fato do cotidiano, seja de um serviço ou programa em especial.” (UCHIMURA e BOSI, 2002, p.1564). A avaliação está diretamente relacionada à percepção do ator social, envolvido no processo avaliativo, no papel de avaliador, e das suas experiências, vivências, valores e tradições construídos, que lhe servem de parâmetro e influenciam o julgamento. A subjetividade pode estar relacionada à esfera individual, mas também à coletiva, em que o contexto social, econômico e cultural possam influenciar a emissão de juízo de valor, no momento da avaliação. Deve-se atentar também que, ao considerar a subjetividade e a existência intrínseca da mesma nos processos avaliativos, admite-se que as inferências feitas pelos avaliadores, nas avaliações *in loco*,

podem falsear situações pela impossibilidade de julgamento de valor, requerido para algumas situações avaliativas, pois “acredita-se que a posição dos atores sociais que avaliam ou emitem um julgamento influencia a definição de qualidade e a relevância de determinados critérios em detrimento de outros.” (UCHIMURA e BOSI, 2002, p.1566).

Corroborando a este fato, observou-se pela análise dos relatórios que, utilizando um mesmo instrumento de avaliação, dois cursos de Administração de IES distintas, avaliados por comissões de avaliadores diferentes, uma comissão considerou que um curso deveria possuir laboratórios específicos, além do laboratório de informática e outra comissão considerou que para um curso de Administração não há laboratórios específicos que devam ser utilizados, além do laboratório de informática, obviamente um curso foi mais bem avaliado que outro. Outra situação bem comum observada nos relatórios de avaliação analisados diz respeito a avaliações diferentes, por comissões diferentes numa mesma IES, com intervalo de tempo de 03 (três) meses de uma avaliação para outra. Uma comissão considerou, por exemplo, que a IES atende ao requisito legal de acessibilidade aos portadores de necessidades especiais e mobilidade reduzida, já outra comissão considerou que esta mesma IES não atende a este requisito legal.

Por todo exposto, acredita-se que o *modus operandi* das avaliações *in loco*, no formato que é apresentado hoje transforma “o agente avaliador, a quem antes poderíamos classificar de ‘ser acadêmico’; ora torna-se ‘ser burocrático’ sujeito a hierarquia e regulamentos inflexíveis” (FERNANDES E BARROSO, 2008, p. 6-7). Embora as IES considerem que avaliação *in loco* seja personificada na figura do avaliador e este ocupe a centralidade no processo avaliativo sendo o único responsável pelos conceitos obtidos na avaliação, a função do avaliador é de certa forma limitada ao registro do que foi verificado *in loco*, das reuniões, e das análises documentais, da infraestrutura, de acordo com o instrumento de avaliação e normas pré-estabelecidas pelo INEP, não estando esse registro isento da subjetividade do sujeito avaliador, mas restrito aos critérios de avaliação estabelecidos pelo órgão competente. Convém ressaltar que os avaliadores são impedidos de compartilhar suas experiências acadêmicas, propor melhorias, dar sugestões, listar pontos fortes ou fragilidades da IES, por força de disposição legal²¹, sob pena de ser anulada sua avaliação ou serem excluídos do

²¹ Art. 15. A Comissão de Avaliadores procederá à avaliação *in loco*, utilizando o instrumento de avaliação previsto art. 7º, V, do Decreto nº 5.773, de 2006, e respectivos formulários de avaliação. (...)

banco de avaliadores (BASis). Posto que o avaliador *ad hoc* do INEP é um integrante do meio acadêmico, com experiências acumuladas não somente pela prática, mas pela vivência e contato com diversas instituições de ensino e cursos os quais já avaliou, acredita-se que o trabalho desenvolvido por estes sujeitos poderia agregar mais valor ou apresentar maiores contribuições às instituições de ensino e ao próprio Estado na (re)formulação das políticas públicas. Inez (2007) vai além, ao afirmar que “as comissões poderiam cumprir um papel estratégico no sistema de Educação Superior, (...) favorecendo a construção de indicadores e de um banco de dados sustentados em análises e coletas oriundas das verificações *in loco*” (INEZ, 2007, p. 196).

Os avaliadores são pessoas de destacado valor e formação que constituem a comunidade acadêmica, dotados de um olhar diferenciado sobre a educação superior e todas as variáveis que a compõe, sendo um ator de expressiva relevância no processo avaliativo. Desta forma, o avaliador não deve ser visto como essencialmente um técnico, cuja habilidade principal seja saber manusear os instrumentos de avaliação, pois esses por si só, não possibilitam acessar o fenômeno focalizado, mas forcem o avaliador a se expressar por meio da escolha de um critério de análise correspondente a um conceito que será atribuído. Nessa ação, reafirma-se a não neutralidade da avaliação e a subjetividade que lhe é inerente.

Tendo em vista o avaliador ter atuação de relevância nos processos avaliativos, considerou-se importante, nesta pesquisa, solicitar aos avaliadores que registrassem sugestões, críticas ou elogios ao SINAES. O objetivo era salientar que a opinião desses atores, que estão diretamente relacionados aos processos avaliativos atuando pessoalmente nas IES, vivenciando (ou não) os princípios e critérios do SINAES, é de extrema relevância para o aperfeiçoamento da avaliação da ES. Nem todos os avaliadores emitiram opiniões, mas muitas observações foram feitas, como por exemplo: o tempo da avaliação é muito curto e deveria ser ajustado de acordo com a organização administrativa da IES, número de cursos, entre outros; a avaliação deveria ser revista pelo INEP nos seus conceitos, instrumentos e procedimentos; o avaliador deveria de alguma forma, contribuir mais diretamente com a formação das IES; o papel do avaliador deveria ser menos técnico e mecanizado; a avaliação deveria levar em conta o processo de desenvolvimento da IES e não o produto; a capacitação

§ 6º É vedado à Comissão de Avaliação fazer recomendações ou sugestões às instituições avaliadas, ou oferecer qualquer tipo de aconselhamento que influa no resultado da avaliação, sob pena de nulidade do relatório, além de medidas específicas de exclusão dos avaliadores do banco, a juízo do INEP. (BRASIL, 2007)

deveria ser mais prática, capacitando o próprio avaliador a trabalhar com o instrumento de avaliação, a interpretar as dimensões e critérios avaliativos; a avaliação devia ser balizada por parâmetros, por um documento que compilasse os critérios mínimos de qualidade por curso, como o catálogo de cursos de tecnologia ou referenciais dos cursos de engenharia; os relatórios de avaliação poderiam ser mais ricos em informações que levariam as escolas a promoverem melhorias; as capacitações deveriam trabalhar mais com as questões que envolvem IES públicas e privadas e, sobretudo, as diferenças entre elas que devem ser levadas em consideração nas avaliações *in loco*.

Face ao exposto e dado a importância e grande volume²² dessa modalidade de avaliação, iguais são a importância e a necessidade de se fazer uma análise do *modus operandi* dessas avaliações externas. Isso acontece a partir da prática do avaliador *ad hoc*, designado pelo INEP, dando relevo ao papel desse importante ator – o avaliador – no processo avaliativo que é visto como uma possibilidade de personificação do MEC pelas IES, nas visitas *in loco*.

22 Relevante destacar que do ano de 2007 a 2011 foram realizadas 10.050 avaliações externas, sendo 1.304 para autorizações, 4.603 para reconhecimentos e 2.518 para renovações de reconhecimentos de cursos; e 288 para credenciamentos e 1.337 para credenciamentos de IES.

CAPÍTULO 4: OS PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS DO SINAES APLICADOS À AVALIAÇÃO

As diretrizes que embasam os procedimentos avaliativos, propostos pelo SINAES, se apoiam em oito princípios e critérios previstos quando da concepção desse sistema: i) educação como Direito Social e dever do Estado, ii) legitimidade, iii) valores sociais historicamente determinados, iv) regulação e controle, v) prática social com objetivos educativos, vi) respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado, vii) globalidade, viii) continuidade. Esses foram destacados como sendo os pilares para o desenvolvimento, implementação e aplicação dos tipos de avaliação propostos para a IES, que devem permear e estar presente em todas as etapas da avaliação, sejam nas capacitações dos avaliadores, nos instrumentos de avaliação, nos relatórios produzidos pelos avaliadores ou mesmo na prática desenvolvidas pelos avaliadores no momento de atuação.

Tendo em vista o objetivo central deste trabalho, que visa a analisar as avaliações externas por meio da prática dos avaliadores *ad hoc* à luz dos os princípios do SINAES, esses serão analisados neste capítulo articulados à avaliação externa, realizada por esses sujeitos, tendo como instrumentos balizadores da análise os dados obtidos por meio das entrevistas e questionários aplicados, articulados com informações coletadas nos relatórios e instrumentos de avaliação e legislação vigente sobre o SINAES.

Cada seção deste Capítulo corresponde a um ou mais princípios do SINAES, de acordo com suas afinidades, e serão tratados de maneira a explicitar a aplicabilidade de cada um deles no processo avaliativo, sob a prática do avaliador *ad hoc*, ou seja, mostrar-se-á como o avaliador *in loco*, no desempenho da sua atividade, vivencia cada princípio. Para essa finalidade, além dos questionários e entrevistas, foram analisados os instrumentos de avaliação, os relatórios e a legislação, compreendidos como *modus operandi* da avaliação, bem como as próprias atividades desenvolvidas pelos avaliadores nas avaliações externas.

4.1. A educação como direito social e dever do Estado e a legitimidade do processo avaliativo

De acordo com o artigo 6º da Constituição Federal de 1988, a educação é um direito social, fundamental a todo cidadão e, por conseguinte, é dever do Estado a oferta da educação de

qualidade a todos (artigo 205). Em regime de colaboração, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar seus sistemas de ensino, incluindo a fixação de formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização de ensino que lhes é obrigatória. O Estado facultou a oferta do ensino superior à iniciativa privada, passando essas instituições, a fazer parte do Sistema Federal de Ensino. A organização da Educação Nacional é tratada no Título IV da Lei nº 9394/1996 (LDB) que discorre sobre as atribuições da União, Estados e Municípios no que tange aos níveis de ensino por eles ofertados. O artigo 16 da mesma lei esclarece a composição do Sistema Federal:

Art.16. O Sistema Federal de Ensino compete:
I. as instituições de ensino mantidas pela União
II. as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada
III. os órgãos federais de educação. (BRASIL, 1996)

Compete, então, ao Estado, o planejamento, a definição e a execução de políticas, a regulamentação; a avaliação; a supervisão e a regulação das instituições públicas federais e das privadas. As instituições privadas de educação superior estão, portanto, sujeitas à competência normativa ou aos procedimentos emanados pelo sistema federal de ensino. Destarte, devido ao caráter social que as instituições de ensino superior assumem, devem prestar contas à sociedade quanto ao cumprimento de suas responsabilidades, mediadas pelo Estado, principalmente no que diz respeito à formação acadêmico-científica, profissional, ética e política de cidadãos, à produção de conhecimentos e à promoção do avanço da ciência e da cultura.

A prestação de contas à sociedade é feita por meio de procedimentos avaliativos, previstos no SINAES e sendo assim, o avaliador, ao realizar uma avaliação *in loco* contribui para a efetivação desse princípio, uma vez que a avaliação realizada por ele serve de parâmetro e embasa os atos regulatórios que levam à sociedade a prestação de contas, centralidade desse princípio. Ao avaliar e atribuir conceitos às diversas variáveis acadêmicas, o avaliador auxilia o Estado na publicização dos aspectos que envolvem a educação superior e possibilitam a existência de uma medida (conceito atribuído) que serve de parâmetro para se comparar as IES e cursos, verificar e acompanhar a qualidades dos mesmos. Entretanto, por meio dessa pesquisa, verificou-se que, muito embora o princípio esteja sendo cumprido, alguns aspectos relevantes devem ser levantados e analisados criticamente, pois fogem ao previsto pelo SINAES. Notou-se que a prestação de contas à sociedade passou a se caracterizar pela

publicização de indicadores de qualidade e conceitos preliminares²³, com a formulação de *rankings*, embora o SINAES registrasse que não se utilizaria do modelo de avaliação geradora de *rankings* como na época do Provão. A sociedade parece não conhecer, de fato, como se chega a esses conceitos, tampouco parece ter informações qualitativas quanto ao cumprimento das responsabilidades das instituições de ensino. Os relatórios, produzidos durante as avaliações *in loco*, em que são registrados pontos fortes e fracos das IES, nos quais o avaliador registra tudo que viu, leu e ouviu durante os dias de visita, estes não são publicados, mas acessíveis somente à instituição interessada. A sociedade tem acesso às portarias dos atos autorizativos, publicados no Diário Oficial da União (DOU), entretanto, nessas portarias não aparece o conceito obtido pela IES na avaliação *in loco*, diferente dos conceitos preliminares (CPC e IGC) que são publicados e amplamente divulgados pela mídia, gerando repercussões para as IES, a partir de um conceito preliminar, não obtido por meio de uma avaliação *in loco*. Essa contradição foi observada também por Fernandes (2009, p.12), quando destaca que “o que existe de reclamação por parte das instituições é que as avaliações *in loco* nunca são divulgadas como são as do ENADE, elas ficam esquecidas e não chegam ao grande público”.

A Lei nº 10.861/2004, que instituiu o SINAES prevê expressamente que

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. (BRASIL, 2004, grifos meus)

Consoante Giolo (2008, p. 855), “é de se lamentar, (...), a constituição de índices, quase integralmente derivados do ENADE ou dependentes dele, para atribuir conceitos aos cursos e às instituições (coisa não prevista e não facultada pela Lei nº 10.861) e, desse modo isentar a muitos e muitas de se submeterem à visita *in loco*.” Leite (2008) também faz observações quanto à supervalorização do ENADE e a centralidade da avaliação nas mãos dos estudantes:

Desde o Provão, sabe-se que é mais fácil deixar a solução da avaliação para os alunos... afinal, são os estudantes que individualmente respondem ao exame nacional!...E um ranking dinamiza a visibilidade do MEC e das IES que atingem as

²³ Sobre conceitos preliminares de qualidade, vide seção 2.7, capítulo 2.

pontuações mais altas. Desloca-se a posição do ENADE para o centro do processo. Tem-se agora o ENADÃO. Desloca-se o *vero cuore*, a avaliação interna da IES e o sentido formativo e democrático da avaliação SINAES. (LEITE, 2008, p. 840)

O SINAES foi pensado e criado como uma reação ao Provão e à sua lógica mercadológica e reguladora em forma de *rankings* em que eram considerados somente os resultados de exames dos alunos. Diante disso, o SINAES foi criado prevendo-se a articulação de três tipos de avaliação, em que a institucional seria o eixo principal, de acordo com Barreyro (2008, p. 865) “mudando o foco do aluno para a instituição”. Ainda de acordo com a autora, há um superdimensionamento do CPC, componente do IGC, basicamente composto pelo ENADE, que como todo exame em larga escala possui problemas inclusive no que diz respeito a não ser possível a comparabilidade entre cursos avaliados no mesmo ano e entre os mesmos cursos a cada três anos, por não utilizar da teoria da resposta ao item.

Infere-se que esse princípio está sendo cumprido com a oferta do ensino superior pelo Estado ou por ele outorgado à iniciativa privada, entretanto, a divulgação das informações à sociedade tem acontecido de maneira adversa do previsto pelo SINAES:

Por outro lado, ainda que apoiando exames nacionais e outros instrumentos de coleta de informações do sistema, muitas entidades registraram suas críticas a um modelo de avaliação orientado à elaboração de rankings, que enfatiza os produtos e se utiliza de instrumentos que não se articulam entre si. Portanto, os instrumentos atuais que venham a ser mantidos precisam ser revistos e orientados por outra lógica. (INEP, 2009a, p. 88)

Deve buscar compreender a cultura e a vida de cada instituição em suas múltiplas manifestações. As comparações devem ser, sobretudo, internas, devendo ser evitados os rankings e classificações pelas notas, menções e distintos códigos numéricos, alfabéticos e outros. (INEP, 2009, p. 113)

A avaliação, que aqui vem sendo apresentada, defende uma concepção que tenha sempre um objetivo educativo, isto é, uma concepção que seja formativa e construtiva, não unicamente mecanismo de controle. Portanto, o Paideia²⁴ deve ser dotado de uma racionalidade formativa, para que, efetivamente, propicie elementos de reflexão e análises, sem a conotação mercadológica e competitiva, e sem dar margem ao estabelecimento de rankings. (INEP, 2009a, p. 121)

²⁴ Na proposta do novo sistema de avaliação, o Processo de Avaliação Integrado do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (PAIDEIA) seria o novo instrumento de avaliação de estudantes em substituição ao Provão, que seria aplicado a uma amostra de estudantes do segundo e último ano dos cursos, com intuito de analisar as dinâmicas de formação em cada área do conhecimento. Os resultados desse instrumento seriam articulados com os demais processos, de autoavaliação e avaliação institucional. O PAIDEIA seria a evolução do Provão que, posteriormente, até a aprovação da Lei do SINAES, evoluiu para o formato de hoje, o ENADE.

Esse princípio está articulado ao próximo, que trata da legitimidade, uma vez que a prestação de contas à sociedade e a maneira como isso acontece estão intrinsecamente relacionadas à consideração do processo avaliativo como legítimo ou não. Do ponto de vista da filosofia política, Bobbio (1998, p. 675) se refere ao termo legitimidade “como sendo um atributo do Estado, que consiste na presença, em uma parcela significativa da população, de um grau de consenso capaz de assegurar a obediência sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos.” O dicionário de sociologia (BOUDON ET AL, 1990) ressalta a necessária diferenciação entre a legalidade e a legitimidade. Até certo ponto, entretanto, esta pode ser considerada pressuposto daquela, uma vez que executar uma ação, de acordo com a lei, pressupõe existência de uma legitimidade atribuída a essa ação. Tais conceitos podem ser aplicados à educação superior para se considerar fatores como legitimidade, reconhecimento, eficácia, consenso e legalidade dos procedimentos avaliativos adotados.

Concernente à avaliação, de acordo com o INEP (2009, p. 100), “sua dimensão política e ética ultrapassa largamente a sua aparência técnica, muitas vezes apresentada como se fosse neutra”. Com efeito, a avaliação precisa apresentar legitimidade técnica, na teoria e nos procedimentos metodológicos adotados, e “legitimidade ética e política, assegurada pelos seus propósitos proativos, respeito à pluralidade, participação democrática e também qualidades profissionais e cidadãs de seus atores.” (INEP, 2009a, p. 100). Diante disso, para que um processo avaliativo seja válido, deve ser considerado legítimo pelas partes envolvidas, e um dos componentes da legitimidade seria a clareza com que os resultados são apresentados à sociedade, sendo inteligíveis aos diversos usuários (SCHWARTZMAN, 2011). Para o autor, os conceitos produzidos pelo SINAES são de complicado entendimento, principalmente no que diz respeito ao conceito preliminar de curso:

Os conceitos produzidos pelo SINAES são de difícil entendimento, tanto em relação à maneira em que são construídos como em relação ao significado dos conceitos finais. Parte do problema tem a ver com as sucessivas agregações e transformações pelas quais passam os dados até chegarem ao conceito final. (...) O Conceito Preliminar é ainda mais obscuro, na medida em que combina resultados do ENADE dos alunos concluintes, com os do índice de diferença de desempenho; insumos em termos de professores com doutorado em tempo completo e avaliações feitas por estudantes. Mais obscuro ainda, e de difícil sustentação conceitual, é o Índice Geral de Cursos, o IGC, que combina conceitos normalizados de diferentes cursos (e por isso incomparáveis) em um índice composto. (SCHWARTZMAN, 2011, p.4)²⁵

²⁵ O Conceito Preliminar de Curso passou por reformulação e, hoje, tem a seguinte composição: 45% de Insumos (infraestrutura e questão pedagógica de acordo com as respostas dos estudantes no questionário do ENADE, corpo docente – doutores, mestres e regime parcial e integral) e 55% de ENADE (desempenho de concluintes e IDD).

As observações do Schwartzman (2011), no que diz respeito ao entendimento dos resultados são corroboradas por Limana (2008), quando esse afirma que os índices são demasiadamente complexos, exigindo a publicação de notas técnicas explicativas para o possível entendimento que, por sua vez, não guardam coerência com os princípios originais do SINAES, servindo apenas para a criação de equivocados *rankings* de excelência e conseqüente frustração da comunidade acadêmica que emana créditos para uma suposta nova cultura avaliativa a se consolidar.

Como sugestão para melhoria da aplicabilidade destes princípios do SINAES, que diz respeito à prestação de contas à sociedade, Schwartzman (2011) sugere que os resultados sejam focalizados para os diferentes setores interessados

Indicadores sintéticos que combinarem dimensões diferentes não deveriam ser combinados em índices integrados, que obscurecem o sentido dos diferentes componentes, e sim mantidos e apresentados de forma separada. Se for necessário um conceito sintético final, ele poderia se resumir a duas ou três categorias (certificados, autorizados ou em observação, por exemplo). (SCHWARTZMAN, 2011, p. 7)

Outro componente da legitimidade considerado pelo mesmo autor é que a sociedade acredite nos resultados e, para tanto, a agência responsável pela avaliação deve possuir competência técnica e ser imparcial perante o processo. O fato de o Estado realizar as avaliações nas instituições pública, mantidas pelo próprio Estado, poderia abalar essa legitimidade, por uma possível parcialidade. “Em muitos países, os sistemas de avaliação são instituídos de forma independente, fora do governo e dotados de institucionalidade própria, o que não ocorre em nosso país.” (SCHWARTZMAN, 2011, p.4)

Os conceitos preliminares que hoje são comunicados midiaticamente à sociedade, são passíveis de questionamentos sobre sua legitimidade, uma vez que a maior parte da composição do CPC, por exemplo, se apoia em resultados e insumos, advindos do ENADE, um exame realizado por estudantes, e no IGC que se constitui na média ponderada de resultados dos cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu*, impossibilitando então a comparabilidade de resultados de uma IES com outra, entre um curso e outro. Além disso, questiona-se o fato de o Estado se autoavaliar, no que tange às avaliações realizadas pelo próprio INEP nas Instituições Federais, mantidas pelo próprio Estado. Por esses motivos e os demais argumentos apresentados nesta seção, o avaliador *ad hoc* destaca-se como ator

fundamental na efetivação dos princípios da “educação como direito social e dever do Estado” e da “legitimidade”, sobretudo considerando que esses estejam sendo aplicados de maneira adversa ao previsto na concepção do sistema avaliativo. Com efeito, pode-se afirmar que as questões que envolvem esses princípios estejam expressas nos procedimentos e na operacionalização dos mesmos, consubstanciados na relatividade entre a teoria e a prática avaliativa.

4.2. Valores sociais historicamente determinados

Este princípio se refere à orientação das IES no que diz respeito à contribuição para o desenvolvimento do país e para a formação de cidadãos críticos e reflexivos, preparados técnica e humanamente para contribuir com o progresso nacional. “Isso é importante para orientar os sentidos da avaliação da formação e da produção de conhecimento e nos remete a uma concepção de qualidade e de relevância social” (INEP, 2009a, p. 95). Para tanto, foi criado o SINAES para verificar e avaliar de que maneira as IES atuam na efetivação de tais valores sociais, historicamente determinados, podendo ser considerados como a finalidade primeira da IES.

O sistema avaliativo foi orientado para a integração de instrumentos e processos, em dimensões, categorias e indicadores que abordam os aspectos inerentes aos valores sociais, formação e produção de conhecimento pelas IES. Nas avaliações de curso, a dimensão 1, “organização didático-pedagógica”, formada por indicadores como o contexto educacional, políticas institucionais no âmbito do curso, objetivos do curso, perfil profissional do egresso, atividades práticas de ensino, entre outros, e na avaliação institucional as dimensões “políticas para ensino, pesquisa e extensão”, “responsabilidade social da instituição”, “políticas de atendimento aos discentes”, entre outras, constituem como referencial para que se conheça e se mensure a relevância social das instituições de ensino avaliada e as ações que remetem à formação de cidadãos e produção do conhecimento. Na dimensão 2 da avaliação de cursos de graduação – corpo docente e tutorial – é avaliada a titulação, regime de trabalho e a produção intelectual dos docentes, entre outros, e, por último, na dimensão 3 “infraestrutura” são avaliados os locais de desenvolvimento das aulas práticas, biblioteca, e outros mais. Conclui-se que os indicadores avaliados estão direta ou indiretamente relacionados aos fatores que

contribuiriam para a relevância social, formação e produção de conhecimentos que são considerados intrinsecamente inerentes à função que a ES assume como bem público.

Além das avaliações externas de cursos e IES, o ENADE, que avalia o desempenho dos estudantes, o que produziria importante subsídio para as instituições de ensino avaliar seus currículos, conteúdos, organizações didático-pedagógicas, com vistas ao aperfeiçoamento das atividades inerentes às instituições de ensino e com foco sempre na relevância social que lhe é essencial. Assim como o ENADE, a autoavaliação institucional também contribuíram para o autoconhecimento sobre sua realidade, buscando compreender os significados de sua atuação com vistas a melhoria das atividades desempenhadas para a consequente qualidade e relevância social.

O cumprimento deste princípio é possibilitado e bem desenvolvido por se tratar de um sistema de avaliação que lança mão de diversos instrumentos e métodos combinados e utilizados conforme a necessidade e as situações específicas, com vistas à obtenção de subsídios que atestem o papel de fato desempenhado por cada IES que compõe o sistema federal de ensino. Importante destacar ainda, que mais uma vez a atuação do avaliador *ad hoc* nos processos avaliativos externos de cursos e IES colabora com a mensuração da relevância social da educação superior ao atuar na avaliação *in loco* e verificação de cada um dos indicadores, obviamente tendo em vista o *know-how* que estes possuem por serem atores constituintes da comunidade acadêmica que vivenciam a produção e disseminação do conhecimento, conforme reafirmam os dados coletados nesta pesquisa. Deste modo, este princípio é efetivado satisfatoriamente no âmbito do SINAES, lembrando que se torna relevante que os instrumentos de avaliação sejam periodicamente revistos e atualizados para cumprir, com excelência esta entre outras finalidades.

4.3. Regulação, controle e a prática social com objetivos educativos

De acordo com o INEP (2009, p. 95), o papel do Estado “não se limita à regulação no sentido do controle burocrático e ordenamento. Compete-lhe também, avaliar a educação superior de modo a fornecer elementos para a reflexão e a propiciar melhores condições de desenvolvimento”. Em se tratando desse princípio, o SINAES propõe uma articulação da

regulação com a avaliação educativa, para que também possa ser percebida como uma prática formativa e construtiva, conforme salienta INEP (2007):

A avaliação educativa interliga duas ordens de ação. Uma é a de verificar, conhecer, organizar informações, constatar a realidade. Outra é a de questionar, submeter a julgamento, buscar a compreensão de conjunto, interpretar causalidades e potencialidades, construir socialmente os significados e práticas da filosofia, política e ética educativas, enfim, produzir sentidos. (INEP, 2009a, p. 96).

Contudo, nas práticas do MEC não tão recentes, essa articulação não está sendo percebida, conforme já abordado, uma vez que a regulação vem sendo supervalorizada em detrimento da avaliação formativa e educativa, sendo esta, balizada por conceitos preliminares²⁶ de qualidade, formulados quase que em sua totalidade a partir da nota dos estudantes no ENADE e do questionário respondido por eles durante o exame, o que não contribui para a elaboração de diagnósticos sobre a relevância social e científica, a equidade, a democratização do acesso, o desenvolvimento da produção científica, artística e tecnológica, a formação segundo critérios do trabalho e da cidadania. A criação dos conceitos preliminares contribui para gerar *rankings*, diminuindo a avaliação que deveria ser formativa e qualitativa a uma avaliação quantitativa. Sobretudo a utilização desses conceitos preliminares para orientação de medidas de supervisão, sem que esses sejam primeiramente comprovados por meio de visitas *in loco* às instituições, conforme disposto no artigo 4º da Lei nº 10.861/2004.

Durante as entrevistas semiestruturadas, alguns sujeitos entrevistados fizeram referência ao processo adotado, hoje, pelo SINAES, que possui caráter mais regulatório que formativo, afirmando que veem os relatórios de avaliação, produzidos por eles, como documentos legalistas e pouco formativos, pois elaboram o relatório de maneira mais sucinta, dentro dos critérios que são postos para a avaliação em questão, deixando o documento mais padronizado e pouco explicativo, não auxiliando a formação da IES avaliada. Segundo o Sujeito 16, isso acontece por haver grande índice de recursos em que as IES se apoiam na fala dos avaliadores e nos relatórios para impugnar a avaliação. Sendo assim, para se resguardar e evitar transtornos, os avaliadores discorrem menos sobre os aspectos avaliados nos relatórios. Houve, ainda, outro avaliador entrevistado que compara a avaliação nos moldes atuais a uma auditoria, que seria um procedimento diferente e divergente da proposta do SINAES e dessa maneira não há explicação, sugestão ou aprendizado. Segundo ele, "a mesma instituição pode

²⁶ Sobre conceitos preliminares de qualidade, vide seção 2.7, capítulo 2.

ser avaliada, num mesmo tempo, por comissões diferentes e sair com conceitos diferentes." (SUJEITO 16)

O princípio da regulação e do controle apresenta estreita relação com o princípio da prática social com objetivos educativos, uma vez que a dicotomia entre a regulação ou avaliação para fins regulatórios e a avaliação para fins educativos se faz presente no sistema avaliativo adotado pelo Estado. Consoante Triviños (2006, p.121), a prática social é uma relevante categoria do materialismo dialético, que consiste no “saber acumulado pelo ser humano através de sua história”. A avaliação de caráter formativo é considerada pelo INEP (2009) como uma prática social que por sua vez, tem objetivo essencialmente formativo/educativo. Sendo assim, a avaliação produz processos sociais que levam ao conhecimento, compreensão/reflexão e julgamento do sistema e das instituições, sempre com vistas à melhoria da qualidade e eficácia institucional.

Entretanto, apesar de o SINAES contemplar na sua concepção a primazia pela avaliação formativa, percebe-se pouco essa concepção nos procedimentos avaliativos adotados, ao se considerar os conceitos preliminares²⁷ que estão sendo utilizados como balizadores da avaliação da IES, relatórios produzidos pelos avaliadores *ad hoc* e o *modus operandi* da avaliação *in loco*. Essa concepção de avaliação é vista por um dos sujeitos da pesquisa como

(...) formativa no sentido de fazer com que a instituição pratique esse tipo de critério, porque é um critério educativo, é um critério qualitativo. A ideia é de que haja uma qualidade. Para isso, é preciso que existam aqueles números, então a formação nestes itens eles são anteriores a avaliação. É fazer com que a instituição faça aquilo se eles quiserem aquele conceito. (SUJEITO 16)

Considerando importante que o avaliador, para o bom desempenho do trabalho que lhe é conferido pelo INEP, tenha conhecimentos gerais e específicos sobre o sistema avaliativo adotado pelo Estado, tentou-se levantar por meio dos questionários e entrevistas, o conhecimento que o avaliador tem em relação à avaliação da educação superior, o grau de informação que o avaliador possui ou julga possuir a respeito de aspectos inerentes à avaliação. Assim, questionou-se sobre a avaliação formativa e os respondentes da pesquisa demonstraram ter conhecimento quanto ao conceito e à aplicabilidade dessa concepção de avaliação, embora 05 (cinco) avaliadores tenham afirmado que a avaliação externa da educação superior, praticada hoje, não condiz com essa concepção. Os avaliadores conceituam a avaliação formativa como sendo um processo contínuo e processual de troca de

²⁷ Sobre conceitos preliminares de qualidade, vide seção 2.7, capítulo 2.

aprendizados entre avaliadores e avaliados, em que a produção de conhecimentos provoca uma mudança de comportamento por parte das IES, por meio da adoção de práticas diferenciadas, com vistas à melhoria da qualidade do ensino. Os avaliadores participantes da pesquisa também salientaram aspectos que não estão relacionados à avaliação com a finalidade educativa, como a punição das IES, a realização da avaliação como mero cumprimento legal e para fins de promoção perante a mídia e sociedade.

Nessa perspectiva da avaliação formativa, os avaliadores demonstram consciência acerca do importante papel desempenhado e da necessidade de comprometimento com a realização de um trabalho bem feito de forma a contribuir para a melhoria da qualidade da educação superior e efetividade do sistema de avaliação vigente. Em contrapartida, alguns avaliadores apresentaram uma visão equivocada, distorcida sobre o que seja uma avaliação formativa, tendo-se como parâmetro o conceito utilizado pelo INEP²⁸. Apresentaram o entendimento sobre essa concepção de avaliação como sendo um procedimento formal, sem muito contato com diretores da IES, sem um “papel orientativo no sentido de fazer com que a IES siga um padrão e acompanhe as normas” (SUJEITO 09). Esses entendimentos trazem consequências para a sua atuação como avaliador, para o processo e para os resultados, evidenciando uma possível limitação e/ou contradição com a formação oferecida nas capacitações para os avaliadores *ad hoc*.

Ainda sobre a avaliação para fins educativos, foram listados pelos avaliadores, procedimentos e aspectos da avaliação externa que a caracterizam como sendo formativa: realização de reuniões; o preenchimento das dimensões do relatório de forma descritiva e não pró-forma; a possibilidade de utilização do relatório de avaliação para melhorar a qualidade da instituição;

²⁸ “Avaliação educativa propriamente dita, de natureza formativa, mais voltada à atribuição de juízos de valor e mérito em vista de aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação. (INEP, 2009, p, 93). A avaliação educativa precisa questionar os significados da formação e dos conhecimentos produzidos em relação ao desenvolvimento do País, ao avanço da ciência e à participação ativa dos indivíduos que constituem a comunidade educativa na vida social e econômica. (...) A avaliação educativa distingue-se do mero controle, pois seus processos de questionamento, conhecimento e julgamento se propõem principalmente a melhorar o cumprimento dos compromissos institucionais, por meio da elevação da consciência pedagógica e da capacidade profissional dos docentes, da produção de conhecimentos e da análise crítica do conjunto de práticas e dinâmicas institucionais. A avaliação educativa interliga duas ordens de ação. Uma é a de verificar, conhecer, organizar informações, constatar a realidade. Outra é a de questionar, submeter a julgamento, buscar a compreensão de conjunto, interpretar causalidades e potencialidades, construir socialmente os significados e práticas da filosofia, política e ética educativas, enfim, produzir sentidos.” (INEP, 2009, p, 96)

a legislação; a agenda de trabalho; a imparcialidade do instrumento; o feedback dos avaliadores; os conceitos finais.

Ao serem questionados sobre a proibição de fazerem recomendações ou emitirem sugestões, durante o processo avaliativo *in loco*, conforme disposto na Portaria Normativa nº 40/2007, 05 (cinco) avaliadores se posicionaram em não concordância com essa vedação, posto que acreditem que haja situações em que sugestões podem contribuir de alguma forma para as IES, o que faria do processo até mais educativo:

(...) ao meu ver (sic) não se pode fazer recomendações ou sugestões de cunho pessoal, pois é uma conduta de alto risco, porém penso que opiniões como, p.e.: O avaliador ao analisar o NDE da IES, verifica que o mesmo é composto por 8 (oito) membro, sendo que os membros excedentes não possuem titulação *stricto sensu*, tal fato reduz o conceito do indicador. Não há como não deixar de fazer a pergunta: Qual a razão pela qual você optaram por compor o NDE com 8 docentes, sendo que a legislação exige no mínimo 5? Resposta: Nós não sabíamos disso! Ao meu ver, (sic) neste caso cabe uma orientação, para que o processo seja até formativo. (SUJEITO 05)

Penso que cada um faz conforme a sua consciência. Não vejo mal algum em dar sugestões em pontos que possam ser melhorados na formação do futuro profissional; mas, sobretudo, sem nenhum fim de reconhecimento financeiro por parte da IES. (SUJEITO 12)

A ideia é essa, acho que a gente poderia fazer um processo avaliativo, eticamente correto, sem influencia externa nenhuma, da instituição ou dos dirigentes e fazermos o nosso relatório e depois termos um momento em que essa comissão externa, que é um momento riquíssimo, que vem de lugares diferentes desse país, com formação diferente pudesse contribuir com aquela instituição. Não sei em que outro formato, às vezes nem presencialmente, talvez um relatório ou sugestões que pudessem ser encaminhados via INEP, se fosse o caso, para aquela instituição como um documento em que escola pudesse aproveitar ou não. Acho que a gente não poderia perder esse momento em que vai uma comissão, de lugares diferentes só para contribuir para melhoria daquela escola. (SUJEITO 16)

Existem avaliadores e avaliadores, comissões e comissões. Na agenda de trabalho está prevista uma reunião inicial com dirigente da IES e no final também. No final eu acho que não tem nada que impossibilite de falar: vocês precisam se ater mais a consultar tal instrumento. Então eu acho que não devia ser amplamente restritivo, deveria poder fazer considerações específicas da avaliação, mais algumas orientações que poderiam até ajudar, porque avaliação em si não é só avaliar, ela tem que contribuir também para futuras avaliações, para que a escola em outro curso ou credenciamento da IES e renovação de outros cursos possam ter um resultado melhor. (SUJEITO 17)

Alguns avaliadores, ao concordarem com tal posicionamento do INEP, ressaltaram que essa era uma prática nas avaliações externas de anos atrás e que muitos avaliadores impunham (e ainda impõem) situações às IES, como condicionantes a uma avaliação com bom resultado:

Já coordenei cursos e havia casos de avaliadores que davam muitas opiniões com o intuito de receber da IES pela consultoria ou lucrar com isto mais tarde. Ainda há casos de avaliadores ARROGANTES que se julgam no direito de dizer o que a IES deve fazer. Mesmo com o artigo 17, desta portaria, tratando especificamente das questões éticas, ainda há avaliadores que fazem recomendações que, ao meu ver, (sic) não deveriam. (SUJEITO 8)

Como vivi as duas situações, vejo que a de hoje é mais confortável para ambos os envolvidos no sistema, a IES e o avaliador. Reduz a ansiedade de que se precisa atender o desejo de outro, mas a oportunidade de se ver no processo e o quanto ele pode crescer a partir da sua realidade. (SUJEITO 14)

Na verdade, isto é o resultado dos procedimentos que aconteciam anteriormente. O que acontecia anteriormente? O avaliador vinha na sua instituição (a gente já passou isso na instituição que eu trabalhava anteriormente) e falava assim: “olha seu projeto esta muito ruim, eu cobro 50 mil reais, eu repasso o projeto para você e vai ser aprovado”. Então o projeto era aprovado com conceito “A”. Então, essa situação você já passou enquanto avaliada? Sim, enquanto avaliada. E já passei como avaliadora com uma pessoa que estava em nossa equipe, que posteriormente a gente veio saber que em várias situações deu a entender para a diretoria da instituição, que se eles fizessem a contratação dele como profissional ou contratasse ele para fazer palestras, etc, que a avaliação seria aprovada, se não contratasse não seria aprovada, porém a gente só foi saber isso muito tempo depois. Quando a instituição não é aprovada eles entram com recurso e diz o que aconteceu. Então na verdade eu acho que essa postura de hoje do INEP é um reflexo do que aconteceu anteriormente. Já passamos por situações sem pé e nem cabeça, de avaliadores falavam assim: se você não pagar você não vai aprovar seu curso. Seria uma maneira do MEC coibir este tipo de situação. Na verdade essa é uma situação muito mais ética do que da avaliação. Mas infelizmente acho que foi uma forma que eles acharam, porque não dá para saber a priori se a pessoa tem ética ou não, para coibir esse tipo de situação, na minha concepção. Nas ultimas capacitações que a gente fez, vemos muitos esses casos de problemas éticos, nas instituições que estão sendo avaliadas. (SUJEITO 15)

Eu entendo essa proibição também, porque muitos avaliadores, talvez pela formação e por participarem de processos anteriores, mais tempo atrás, que eles iam não como avaliadores, mas como reguladores, então eles diziam vou autorizar o curso ou não vou autorizar o curso, ou às vezes eles diziam: para eu autorizar o curso é preciso que você faça esse laboratório aqui, ou coloque esse equipamento aqui ou que tenha essa referência bibliográfica e havia um abuso em que não estava muito bem definida a posição de avaliador. Desde quando eu comecei isso eu escutei, mas não participei desta época, mas na primeira capacitação que eu fui fazer eu escutei muito isso, a insistência da coordenação e da direção da Avaliação do INEP, em dizer que você é um avaliador, vai fazer um retrato, vai descrever o que você esta vendo, você não vai sugerir, não vai dizer que deveria ter isso ou aquilo, porque você não esta lá para fazer uma consultoria, você esta lá para fazer uma avaliação. (SUJEITO 16)

Para Giolo (2008), a realização da avaliação *in loco* constitui-se em um momento rico e de importante crescimento para a IES, que se organiza, faz investimentos para a melhoria da infraestrutura física e acadêmica, aprofunda conhecimentos a respeito da legislação educacional e demais aspectos que envolvem a avaliação. Corroborando ao autor supracitado, Francisco (2012, p. 866) afirma que a “avaliação *in loco* é o procedimento que culmina na consolidação da expertise institucional, tendo em vista a reflexão promovida por seus agentes

com base nas atividades, desenvolvidas durante o ciclo estipulado”. Assim sendo, criação do CPC e a utilização do mesmo para a liberação de avaliações *in loco* não são positivas para a qualificação da educação superior, já que

(a) os cursos e instituições considerados de bom nível, ficando isentos da visita *in loco*, tenderão a acomodar-se no respectivo *status quo*; (b) não há nada que seja bom e que não possa, ainda assim, melhorar sob o impacto de estímulos e orientações adequados, e isso vale para os cursos de boa qualidade quando submetidos às visitas *in loco*; (c) a presença dos bons cursos e boas instituições na rede de ensino-aprendizagem que se criou em torno do banco de avaliadores é decisiva para o amadurecimento do sistema de educação superior. (GIOLO, 2008, p. 855)

No mesmo sentido da argumentação de Giolo (2008) e Francisco (2012), um sujeito entrevistado fez menção à contribuição da avaliação *in loco* às IES, destacando como positivo o fato de que

permite a regulação de maneira objetiva com base em documentos. Antes do SINAES, não tinha (sic) como descredenciar uma escola, ou dizer que ela era ruim porque você não tinha um processo avaliativo. Então, acho isso fundamental você ter critérios, bem estabelecidos, conhecidos, transparentes para que, no caso, o Ministério da Educação possa fazer a regulação, então isso é fantástico, nós evoluímos muito. Segundo: direta ou indiretamente esse processo de avaliação é formativo, tanto na concepção da organização da escola para avaliação, quanto depois do resultado da avaliação como instrumento de gestão, então eu acho isso positivo também. (SUJEITO 16)

Sobre o princípio da regulação e controle e prática social, com objetivos educativos problematizados, nesta seção, é passível de afirmação de que esses são os princípios do SINAES mais relevantes, por se destacar a finalidade educativa da avaliação. Todavia são os que possuem maior distância entre a teoria e a aplicabilidade, observados os fatos aqui expostos à luz da legislação, dos relatórios, do *modus operandi* da avaliação e das percepções explicitadas pelos próprios avaliadores *ad hoc*.

A avaliação passou de um processo voltado à produção de sentidos e de valor – com possibilidade de reflexão quanto à prática adotada pelas IES em que os critérios eram mais subjetivos, os relatórios de avaliação mais abertos e passíveis de conter informações que, de fato, contribuíssem para a mudança de comportamento – para um processo eminentemente técnico e mecânico. Os avaliadores, ignoradas as qualificações acadêmicas que possuem, apenas verificam os indicadores e registram o seu cumprimento ou não. Não obstante tal fato, os avaliadores contribuem para a regulação da educação superior, uma vez que realizam avaliações *in loco* que, quer educativas ou não, produzem um conceito que serve de base para

a expedição dos atos autorizativos e para processos de supervisão instaurados em face de cursos e IES.

4.4. Respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado

No tocante ao princípio do respeito à identidade e à diversidade institucional, nota-se certa disparidade entre este e os instrumentos de avaliação que são utilizados pelos avaliadores nas visitas *in loco*, gerando uma situação que pode penalizar as IES de natureza, finalidades, contextos, tamanho e objetivos diversos, consoante evidencia Dias Sobrinho (2003):

uma medida comum não é garantia de justiça. Convertida em indicadores do tipo testes normalizados de rendimento, ela pode vir viciada do ponto de vista social e econômico, não levando em conta as diferenças individuais, a medida comum pode então ser utilizada, como historicamente tem ocorrido em larga escala, como instrumento explícito e 'científico' para – com as devidas justificações técnicas – selecionar e discriminar indivíduos, grupos ou instituições. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 101).

De acordo com o Decreto nº 5.773/2006, também conhecido como “decreto ponte”, são tipos de instituições de Educação Superior, de acordo com as sua organização e prerrogativas acadêmicas: faculdades, centros universitários e universidades, sendo essa a organização vigente atualmente. Os dados do Censo da Educação Superior do ano de 2012, revelam que o país possui 2.365 instituições de ensino superior que fazem parte do Sistema Federal de Ensino e, no que diz respeito a categoria administrativa, são 103 públicas federais (59 universidades, 04 faculdades e 40 institutos federais e centros federais de educação tecnológica) e 2.081 privadas (88 universidades, 124 centros universitários e 1.869 faculdades). Consoante à LDB, as instituições privadas, de acordo com a constituição jurídica de sua mantenedora, podem ser fundações, associações civis ou sociedades civis de direito privado; quanto aos fins, a IES privada se divide em lucrativa ou não; e, quanto à composição, podem ser consideradas comunitárias, particulares, confessionais ou filantrópicas. Ainda segundo a LDB, as universidades são instituições pluridisciplinares, com indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e deve ter corpo docente, formado por um terço de professores mestres ou doutores e a mesma proporção em regime de tempo integral. Os centros universitários devem cumprir, entre outros, o requisito de possuir corpo docente com 20% de professores contratados em regime de tempo integral e 33% com mestrado ou doutorado, de acordo com a Resolução nº 1/2010. Porém, as faculdades são basicamente orientadas para a oferta de atividades de ensino, não havendo, teoricamente, obrigatoriedade

de desenvolvimento de pesquisa e extensão, tampouco de manter um corpo docente com percentuais mínimos de titulação acadêmica, obtidas em programas de pós-graduação *stricto sensu*, como condição *sine qua non* para seu credenciamento e funcionamento.

Visto esses pontos divergentes com relação a cumprimentos legais dos diferentes tipos de IES, as faculdades não teriam o compromisso legal de atender ao desenvolvimento de pesquisa ou de manter um quadro docente com quantitativo mínimo de titulação e regimento de trabalho integral ou parcial. No entanto, os instrumentos de avaliação institucional e de cursos são únicos para toda e qualquer instituição de ensino, independente da sua organização administrativa ou acadêmica, isto é, seja ela uma universidade, centro universitário ou faculdade. Em alguns casos, os indicadores não permitem uma avaliação mais subjetiva, com emissão de juízo de valor e produção de sentidos sobre o aspecto avaliado. Destarte, os instrumentos de avaliação adotados não levam em conta as características legais diferenciadas, sendo as instituições de menor porte e localizadas em pontos de mais difícil acesso penalizadas por não conseguirem cumprir os requisitos legais com relação a corpo docente, produtividade e pesquisa, por exemplo. Em contrapartida, não levam em conta as contribuições dessas IES no que diz respeito à inclusão social, desenvolvimento econômico, social, cultural diminuindo as desigualdades locais e regionais.

Sendo o instrumento de avaliação o mesmo, é uma tarefa difícil para o avaliador realizar uma verificação diferenciada, respeitando a identidade e a diversidade institucionais, uma vez que alguns indicadores são bem objetivos: ou a instituição tem ou não, ou ela faz ou não faz, não sendo possível assim a emissão de algum juízo de valor que distinga uma instituição da outra ou que justifique a avaliação diferenciada. Mesmo os indicadores que possibilitem avaliações mais subjetivas, ainda não são passíveis de diferenciar uma instituição da outra, já que os avaliadores são recomendados, nas suas capacitações, a não emitir opiniões, recomendações, pontuar fragilidades ou evidenciar aspectos a serem trabalhados para a mudança de comportamento institucional.

No que concerne a esse princípio do SINAES – respeito à identidade e à diversidade institucionais – perguntados se os instrumentos de avaliação, utilizados hoje, são condizentes com esse princípio, somente 04 (quatro) avaliadores responderam que não, 12 (doze) que sim e um não respondeu. No caso dos avaliadores que responderam sim, esses, por sua vez, afirmaram que o avaliador tem importante papel nessa distinção das IES de modo a ajustar a

multiplicidade de organizações administrativas e acadêmicas aos instrumentos de avaliação, ou seja, apesar de afirmarem que o instrumento respeita as diferentes missões e identidades, se contradizem ao afirmar, ao mesmo tempo, que o avaliador tem o papel de ajustar as realidades múltiplas ao instrumento, conforme os depoimentos de alguns avaliadores, abaixo:

Com a experiência adquirida ao longo do tempo em avaliação, temos a capacidade de entender e respeitar as particularidades e realidades de cada instituição, seja universidade, seja faculdade e/ou curso (autorização, credenciamento e reconhecimentos), utilizando-se do Instrumento Único. (SUJEITO 04)

Eu não vejo problema neste quesito, pois a subjetividade que é permitida no processo avaliativo supera tal complexidade. O mesmo é avaliar Faculdade, Centro Universitário ou Universidade. O instrumento é o mesmo, mas temos que avaliá-los à luz também da LDB. São (sic) nestes momentos que o avaliador utiliza do seu potencial intelectual e espírito de colaboração com o colega ou colegas, para se chegar a uma conclusão justa e imparcial. (SUJEITO 05)

O instrumento é bem idealizado em relação a este ponto e consegue contemplar as especificidades, o global e o regional. O bom senso e integração dos avaliadores também fazem a diferença. (SUJEITO 09)

Cada caso deve ser avaliado confrontando-se os documentos internos definidos ou seja (sic) o que está estabelecido no PDI e PPC do curso/IES avaliada. (SUJEITO 10)

Pela experiência docente, busco coerência entre os documentos e a situação local. (SUJEITO 12)

Em um sistema educacional complexo e heterogêneo como o nosso sistema, não parece adequado utilizar um processo avaliativo padronizado, medindo as IES com um mesmo instrumento, balizado pelos mesmos critérios. Tendo em vista os procedimentos avaliativos padronizados, parece haver uma redução da avaliação a resultados quantificados para fins comparativos, desconsiderando-se a missão, as finalidades e o contexto de cada IES. Observou-se, dessa forma, que prevalece a tendência a simplificar e padronizar a avaliação, tanto quando se trata de instrumentos de avaliação, quanto quando se trata de avaliação por conceitos preliminares, como já abordados, anteriormente, neste trabalho, cabendo o bom senso do avaliador em fazer as distinções necessárias para se avaliar diferentes IES em diferentes contextos.

Destarte, os avaliadores vivenciam esse princípio na medida em que têm que atuar, identificando essas diversidades institucionais, culturais, regionais, sociais, contextuais, ajustando-as ao instrumento de avaliação único, de modo que não prejudiquem as diferentes IES ao seguirem, rigorosamente, o que indicam os instrumentos de avaliação, e isso quando é possível esse tipo de ajuste. O avaliador deveria trabalhar de modo flexível, avaliar e refletir

criticamente sobre a IES, analisar com bom senso os demais aspectos que envolvem o funcionamento da instituição, buscando o propósito de fazer uma avaliação justa e formativa, mas muitas vezes isso não acontece e isso não é facultado ao avaliador, como já explicitado no Capítulo 3, pois o papel que desempenha é muito mais técnico do que deveria ser. Dessa forma, acredita-se que os Instrumentos de avaliação deveriam ser mais compatíveis com esse princípio do SINAES, permitindo ao avaliador uma avaliação direcionada ao tipo de IES e curso avaliado, sem depender de inferências e criticidade as quais, de modo geral, não são permitidas ao mesmo.

4.5. Globalidade e Continuidade

O princípio da globalidade está previsto no SINAES de modo a proporcionar uma avaliação que envolva vários atores acadêmicos, diversos procedimentos e tipos de avaliação, devidamente integrados, com objetivo de se avaliar mais completa e profundamente um nível de ensino extremamente complexo e heterogêneo, com vistas à melhoria da qualidade da educação superior.

As instituições devem ser avaliadas globalmente, tanto nas avaliações externas quanto internas, ou seja, a partir da articulação de vários instrumentos e indicadores de qualidade, vistos em sua totalidade e articulação e não isoladamente. “A redução do fenômeno, complexo e multidimensional, da avaliação a um só ou a poucos de seus aspectos, sem articulação, pode passar a ideia de que a avaliação se reduz a cada um desses instrumentos, em geral dedicados a medir, quantificar e comparar” (INEP, 2007, p. 95). A globalidade se efetiva a partir da realização de avaliações *in loco*, para cursos e IES em que se faz uma análise documental e de infraestrutura; da autoavaliação institucional, realizada no âmbito da instituição pela CPA, em que se conjugam diversos instrumentos para aferição da realidade institucional nas variáveis que envolvem as 10 (dez) dimensões do SINAES²⁹ e, por último, do ENADE, em que se avalia o desempenho dos estudantes. Com a conjugação desses diversos instrumentos e procedimentos avaliativos, a globalidade se efetiva para se mensurar com mais precisão a qualidade da educação superior. A avaliação torna-se mais abrangente por possuir diversos instrumentos e ser baseada em múltiplas dimensões e critérios de análise,

²⁹ Vide Figura 4, Capítulo 2.

o que torna possível uma avaliação mais aprofundada da realidade acadêmica, envolvendo aspectos de infraestrutura, de formação do corpo docente, da organização didático pedagógica, de bibliografia, biblioteca, secretaria acadêmica, entre outros, enfim de todos os pontos de importância para o bom funcionamento de uma instituição e curso. Somado a isso, a autoavaliação institucional é o ponto de partida para autoanálise, correção de fragilidades e reforço de pontos fortes, levando a instituição ao desenvolvimento de uma cultura de avaliação importante para a manutenção da qualidade da educação superior. A avaliação de desempenho de estudantes torna possível o olhar crítico por parte das IES sobre a organização didático- pedagógica dos cursos e fornece subsídios para a reformulação do Projeto Pedagógico de Curso e seus componentes. A articulação dessas três categorias de avaliação qualifica, positivamente, o princípio da globalidade no âmbito do SINAES, reforçada pela diversidade de critérios de avaliação em cada um dos tipos de avaliação aqui descritos. Convém situar a atuação do avaliador *ad hoc* no princípio da globalidade de sua contribuição para a manutenção desse princípio por meio da atuação nas avaliações externas institucionais e de cursos, como a figura que visita as IES, percebe e vivencia os processos e registra o observado *in loco*, conforme já descrito no Capítulo 3. Considera-se de muita importância o papel desempenhado pelos avaliadores *ad hoc* do INEP, para a efetivação da modalidade de avaliação externa e consequente conservação do princípio da globalidade.

Não diferente da globalidade, a continuidade é um princípio de extrema relevância para o processo avaliativo, uma vez que a avaliação para fins educativos e para produzam reflexões e mudanças de comportamento deve ser processual, entre outras razões, para que seja possível a comparação entre os dados obtidos nos diferentes momentos avaliativos. A continuidade contribui também para a implantação e fomento da cultura avaliativa nas IES e o constante aperfeiçoamento dos procedimentos e instrumentos adotados. A continuidade no SINAES se processa uma vez que as três modalidades avaliativas, que contribuem para a globalidade, são cíclicas e periódicas. Uma IES é avaliada para iniciar seu funcionamento obtendo um credenciamento que deve ser renovado no mínimo a cada 03 (três) anos, por meio dos credenciamentos; assim como acontece com os cursos que são avaliados para sua autorização, depois para seu reconhecimento, sendo este renovado a cada 03 (três) anos, assim como os alunos que têm seu desempenho avaliado a cada 03 (três) anos, segundo os grupos de cursos divididos por áreas nos três grupos do ENADE. Quanto à autoavaliação, esta deve ocorrer no âmbito institucional anualmente resultando na produção de relatórios parciais e

finais que devem ser protocolados no sistema e-MEC no prazo máximo de 31 de março de todos os anos. Nota-se que da maneira que o SINAES por pensado, prevendo a articulação de três tipos de avaliação com diferentes instrumentos, dimensões e critérios avaliativos, e ocorrendo em ciclos e periodicamente como citado, os princípios da globalidade e continuidade seriam muito bem efetivados, se não fosse a criação dos indicadores de qualidade e, sobretudo, o modo de utilização destes indicadores nos processos avaliativo da educação superior.

A avaliação por indicadores de qualidade, com a finalidade de medir, quantificar e comparar, acaba reduzindo a avaliação formativa a uma avaliação para controle, prioritariamente quantitativa. Como foi analisado no Capítulo 2, isso não contribui para a efetividade dos princípios da globalidade nem para a continuidade dos procedimentos avaliativos. A avaliação deve ser consolidada como processual, global, educativo-formativa e não como um processo rotinizado, burocrático e de mero cumprimento legal. O processo avaliativo deve fazer parte da rotina institucional, com envolvimento de todas as instâncias da comunidade acadêmica, visto como um importante momento de reflexão sobre a prática e as finalidades institucionais com vistas à melhoria do processo e da qualidade do ensino. Para tanto, a avaliação não deve ser pontual ou esporádica, mas contínua, para sensibilizar os atores envolvidos no processo, e para criar uma cultura avaliativa que vá além do cumprimento por obrigação legal e burocrática. Os indicadores de qualidade geram informações parciais, não levam em consideração dados obtidos a partir de avaliações *in loco*, não articulam diversos instrumentos e procedimentos avaliativos, tendo como centralidade as informações concernentes ao ENADE. Salienta-se, ainda, que o CPC é utilizado como parâmetro para liberar determinados cursos de avaliação *in loco*, em processos de autorização e renovação de reconhecimento de cursos, quando esses indicadores são iguais ou maiores que 03 (três), o que não está de acordo com o previsto pelo SINAES.

Mais uma vez, volta-se à criação dos conceitos preliminares de qualidade como causa do não cumprimento ou do cumprimento parcial dos princípios originários do SINAES e comprova-se que esses influenciam na realização das avaliações externas. A implementação dos ciclos avaliativos deveria contribuir para a sistematização das visitas *in loco*, levando um curso a ser avaliado a cada três anos, não fossem esses indicadores de qualidade que geraram a descontinuidade nas avaliações, havendo, desse modo, o descumprimento do princípio da

continuidade, já que a avaliação *in loco*, para cursos de graduação, de acordo com disposto na Lei do SINAES, é componente obrigatório para todas as IES. Hoje, uma IES que tenha o conceito de IGC satisfatório e que tenha um curso de área correlata com CPC satisfatório, pode receber a autorização de funcionamento para um curso sem que esse seja avaliado *in loco*, ou ainda, um curso que já tenha reconhecimento pode ser liberado da obrigatoriedade de avaliação *in loco* para renovação, caso tenha o CPC satisfatório no ciclo imediatamente anterior. Ora, a Lei do SINAES prevê que um curso de graduação será avaliado, levando-se em conta diversos procedimentos e instrumentos, entre os quais, obrigatoriamente, as visitas por avaliadores *ad hoc*. Como um curso de graduação pode ter autorização de funcionamento concedida sem que haja uma visita à IES, para se verificar documentos, infraestrutura, laboratórios e para que se façam reuniões com os atores envolvidos no processo de implantação do curso? Cabe reafirmar que a criação dos indicadores de qualidade afetou, negativamente, a essência do SINAES. Cada vez mais se contribui para que os princípios sejam negligenciados e, ademais, estão promovendo dispensas de visita *in loco* baseadas em fatores de qualidade preliminares e duvidosos, ancorados quase que integralmente na nota do ENADE, nas respostas que os alunos dão ao questionário socioeconômico do exame e em informações do Censo prestados pelas IES.

Os avaliadores são agentes nesse processo de continuidade e globalidade dos procedimentos avaliativos uma vez que atuam contribuindo para a efetivação das avaliações externas de cursos e de IES, que se constituem em duas das modalidades de avaliação que compõe o SINAES, juntamente com a avaliação de desempenho de estudantes. Entretanto essa contribuição está ameaçada e prejudicada por dispensas de avaliações *in loco*, embasadas em conceitos preliminares, conforme supramencionado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações, aqui apresentadas, apoiam-se nos fundamentos que embasaram a pesquisa e as problemáticas desenvolvidas em cada capítulo, para a compreensão adequada da questão geral da pesquisa, perpassando pelo panorama da avaliação da educação superior no país, pelo papel desempenhado pelos avaliadores *ad hoc* nesse processo, pelo *modus operandi* das avaliações externas e por fim pela aplicabilidade de cada um dos oito princípios do SINAES.

Pautando-se no histórico da avaliação da educação superior percebeu-se que a necessidade de regulação veio sendo articulada à avaliação para fins de manutenção de um padrão de qualidade desejado pelo Estado. Entretanto, ao se observar os momentos distintos pelos quais a avaliação desse nível de ensino passou, observa-se uma tensão entre a avaliação para fins meramente regulatórios e a avaliação formativa para fins educativos, dessa forma, a oscilação entre esses dois tipos de avaliação marcou o histórico do processo avaliativo no país até se chegar ao sistema que vige hoje, o SINAES.

O SINAES foi pensado com uma concepção avaliativa voltada para a participação coletiva e articulação de vários instrumentos de avaliação, centrado na autoavaliação institucional, como meio para o aperfeiçoamento da educação superior, enfim, um modelo avaliativo formativo, educativo e emancipatório. Barreyro e Rothen (2006) ressaltam que “pretendia-se que a avaliação da educação superior fosse além da visão neoliberal, a qual estimula a concorrência entre as instituições e a regulação pelo mercado consumidor.” (BARREYRO E ROTHEN, 2006, p. 959). A Lei do SINAES previu a coexistência dos dois modelos de avaliação, de controle e de formação, em que uma se serve a outra num processo articulado de três tipos avaliativos (institucional interna e externa, de curso, e de desempenho de estudantes) em que os resultados destes balizariam os processos de regulação e supervisão, mas havendo indícios de que prática da avaliação vem se distanciando de tais princípios, por ter se tornado fragmentada, mecanizada e engessada, se transformado em um modelo classificatório e gerador de *rankings*. Assim, se fez importante resgatar a origem da existência da figura do avaliador *ad hoc* a evolução do papel que vem desempenhado nas avaliações externas da ES, uma das modalidades de avaliação que compõe o SINAES.

As análises e interpretações expostas sobre as avaliações externas, seus sujeitos e *modus operandi* apontam para a confirmação da mecanização da avaliação, com a utilização de instrumentos com dimensões, indicadores e critérios de avaliação pré-estabelecidos em que os relatórios não geram dados relevantes para análise e reflexão para a IES por registrarem poucas informações qualitativas, se restringindo quase que à atribuição da nota e a repetição do texto de cada indicador como justificativa para o conceito atribuído. Como consequência a esse modelo de avaliação externa adotado, o papel do avaliador tem se tornado mais técnico e operacional, e dado a destacada formação e valor do meio acadêmico, acredita-se que a atuação desses sujeitos nas avaliações externas poderia agregar mais valor ao processo avaliativo da ES.

Não obstante à importância do avaliador para o SINAES, o papel do mesmo tem se resumido às visitas às IES não sendo considerada sua participação, por exemplo, nas comissões de alteração de instrumentos de avaliação, ou levado em conta suas colocações quanto à prática das avaliações *in loco* nas ações relativas a este procedimento. Muito importante considerar as opiniões dos avaliadores no que tange aos procedimentos avaliativos, pois são estes os atores que lidam diretamente com os instrumentos, que estão em contato constante com as realidades institucionais e demais atores envolvidos no processo. Por outro lado, notou-se que os conhecimentos acadêmicos adquiridos pelos avaliadores por meio das atividades que desenvolvem nas instituições de ensino em que atuam, contribuem para a subjetividade da avaliação, em que há a emissão de juízo de valor, influenciado por toda a formação e conhecimentos que os avaliadores já possuem.

Corroborando a inferência de que avaliação tem se tornado mecanizada, distanciando-se da avaliação formativa prevista no SINAES, constatou-se que avaliação passou a ser centrada nos indicadores preliminares de qualidade e resultados dos estudantes em um exame de desempenho de habilidades e competências adquiridas no curso de graduação. Os resultados das avaliações transformaram-se em *rankings* para promoção das IES, utilizados como índice de referência para escolha das mesmas, procedimento reforçado pelo próprio Ministério da Educação em propaganda veiculada na Internet e televisão no ano de 2010, em que recomendava aos estudantes o acesso a lista de divulgação dos conceitos do IGC como parâmetro de qualidade na procura de uma IES para ingressar.

Importante se observar que acontece hoje uma adequação dos currículos, redefinição do perfil dos cursos, dos docentes e das práticas educacionais em função da lógica do mercado, tendo a educação como aporte para o desenvolvimento econômico e competitividade de mercado. A utilização dos resultados das avaliações tem acontecido de forma semelhante no que diz respeito às adequações da ES aos critérios e indicadores das avaliações. Giolo (2008, p. 852) afirma que o Provão “estimulava o ‘planejamento estratégico perverso’” e isto ainda acontece hoje, com os esforços de algumas instituições de ensino voltados ao cumprimento de exigências externas, “às vezes utilizando meios de duvidoso teor ético” (ibidem, p. 854), como se viu recentemente a fraude de uma IES ao ENADE em que esta só inscrevia no exame alunos que possuíam alto rendimento acadêmico (MEC, 2012). Corre-se então o risco de desenvolvimento de um modelo para mero cumprimento burocrático e formal das exigências e padrões. Importante atentar para o fato de que “o atendimento burocrático de certos requisitos nem sempre significa que os produtos esperados serão obtidos” (SCHWARTZMAN, 2011, p. 6).

Muito se tem afirmado a respeito da defasagem dos princípios do SINAES em relação à lógica do sistema que tem sido adotada nos últimos anos e a (re) adoção da política dos *rankings* e ainda que se tenha supervalorizado o ENADE em detrimento dos demais tipos de avaliação que originalmente se complementariam, o que ainda se percebe no atualmente. Entretanto, dados empíricos muitas vezes não acompanhavam estas teses, o que configurou como motivador para o desenvolvimento desta pesquisa. Foram analisados então os oito princípios e critérios do SINAES à luz da legislação e procedimentos adotados nas avaliações *in loco* e documentos oficiais balizados de tais processos. Após cruzar informações conseguidas pelo levantamento documental e também pelos depoimentos dos sujeitos da pesquisa – avaliadores *ad hoc* do INEP – pode-se afirmar que o SINAES nos seus quase dez anos de implantação, passou por retrocessos sim, readotando as “velhas práticas” do governo anterior (BARREYRO; ROTHEN, 2009, p. 1), por afastamentos da sua ideia original, do que consta na legislação vigente, mas também passou por transformações que significaram uma tentativa de avanço na implementação do sistema avaliativo, tendo em vista a dimensão do sistema federal de ensino, e a diversidade de instituições que o compõe e a complexidade do sistema avaliativo em voga.

Muitas das incongruências do SINAES são resultados da tentativa de implantar uma sistemática de avaliação sem qualquer relação com a elaboração de um projeto de política de educação superior, isto é, sem discussão prévia do tipo de instituição desejado. Não se podem questionar os avanços que aconteceram na política pública educacional com a implantação do SINAES, no que diz respeito à sua eficiência e eficácia. Não obstante, não se pode negar, o afastamento de sua essência e a adoção de conceitos e procedimentos estranhos à sua própria filosofia, a adoção de procedimentos e critérios que se afastam dos princípios que norteiam o sistema de avaliação vigente. Contudo, é importante salientar que o SINAES não ficou estático, mas passou por transformações para adaptação às necessidades emergentes e realidade do sistema atual. Percebe-se um recente esforço no sentido de aperfeiçoar o processo avaliativo, com a criação de comissões para revisão de procedimentos e de instrumentos, com a constante capacitação dos avaliadores *ad hoc*, com a utilização integrada dos diferentes tipos e instrumentos de avaliação, inclusive como balizador de outras políticas públicas e para a orientação da expansão da educação superior. Os instrumentos podem ainda não estar sendo bem empregados, principalmente com a supervalorização de uns em detrimento a outros, entretanto, estão no caminho que visa à melhoria constante do processo, o que se destaca em meio aos problemas apontados neste sistema de avaliação.

Assim, infere-se que os fins para que são utilizados os resultados das avaliações com a geração desses *rankings* tem influenciado negativamente no desenvolvimento das atividades avaliativas externas, que tem sido cada vez mais técnicas e para mero cumprimento legal do que para fins educativos, de autoconhecimento e melhorias institucionais. Hoje a instituição preocupa-se mais em capacitar os estudantes para o ENADE, realizar cursinhos preparatórios para o exame, em ensinar aos estudantes o que deve ser preenchido no questionário socioeconômico, em fazer contas quanto a que corpo docente cadastrar no Censo, que de fato se preocuparem em receber comissões *in loco*, analisar criticamente as visitas para correção de fragilidades. Isso é justificado pelo fato de que esses componentes vão influenciar diretamente nos conceitos do ENADE, CPC E IGC que tem uma visibilidade muito maior perante a sociedade e pelo fato de o ENADE que até então se destinava exclusivamente para mensurar o desempenho dos estudantes com finalidade de melhoria da qualidade do ensino, passou a ser composição dos indicadores preliminares de qualidade que balizam ações de financiamento da educação superior, como PRONATEC, FIES, PROUNI, entre outros. Além disso, os resultados midiaticamente publicizados se tornaram mais importantes e

sumariamente relevantes para as instituições que o processo avaliativo em si e em toda a sua essência,

Os princípios do SINAES e suas aplicabilidades nos procedimentos avaliativos foram analisados a luz da legislação, dos instrumentos e relatórios de avaliação e dos dados obtidos por meio das entrevistas e questionários. Interpretou-se que a participação dos avaliadores *ad hoc* na aplicabilidade destes princípios foi comprovada, seja direta ou indiretamente, totalmente ou parcialmente, dado a atual situação do sistema avaliativo em vigor. A análise dos princípios do SINAES a partir da atuação do avaliador *ad hoc* levou à relevante conclusão de que a atuação do avaliador é de grande importância e se constitui como procedimento estratégico para a efetivação dos princípios e implementação do sistema de avaliação vigente. O avaliador está inserido na comunidade acadêmica e é dotado de requisitos que o qualificam para atuar nos processos avaliativos, além de possuir um vasto conhecimento a respeito das variáveis que compõem a complexidade da acadêmica, o que fazem dele um ator diferenciado em meio ao processo avaliativo. Somados às qualificações obrigatórias para a assunção das atividades de avaliador, o MEC faz capacitações quanto aos aspectos técnicos, normativos e legais desejáveis ao cumprimento do papel atribuído aos avaliadores, embora não consideradas como suficientes para uma atuação segura e precisa do papel de avaliador *ad hoc*. A participação nestas capacitações se constitui em pré-requisito, porém o aproveitamento satisfatório nas atividades propostas nessas capacitações não é condição *sine qua non* para ser avaliador, o que justifica os entendimentos equivocados e contraditórios que alguns avaliadores demonstraram acerca das questões elencadas, por meio dos questionários e entrevistas. De qualquer forma acredita-se que o empenho do MEC em capacitar continuamente os avaliadores é válido e contribui para a constante evolução do SINAES, entretanto, muito embora haja capacitações constantes, e observa-se, a partir do exposto quanto ao *modus operandi* das avaliações externas, que a prática dos avaliadores segue um padrão operacional determinado pelo INEP, a subjetividade é inerente aos procedimentos avaliativos e à emissão de juízo de valor ao se avaliar. Esta subjetividade se faz presente ainda nos resultados das avaliações, pois como observado pelos relatórios e instrumentos de avaliação, e ainda pela fala dos sujeitos da pesquisa, existem aspectos vagos a serem avaliados que podem diferir entre indivíduos, ou seja, um mesmo curso pode ser avaliado no mesmo tempo e espaço por dois avaliadores diferentes e ter conceitos diferentes, pois o que é considerado suficiente para um pode ser considerado como muito bom ou ótimo para outro.

Por estes motivos comprovados que afirma-se que embora exista um padrão operacional do procedimento técnico avaliativo, questões relativas à subjetividade do sujeito que avalia podem levar um mesmo curso ou IES serem avaliados com resultados distintos se avaliados por comissões também distintas.

Em suma, a avaliação externa é um momento de mobilização de toda a comunidade acadêmica, em que acontece a organização de toda a documentação institucional, das instâncias de decisão coletiva, dos projetos, regulamentos e demais dimensões, momento em que a comunidade acadêmica aprofunda conhecimentos sobre a avaliação, legislação educacional, instrumentos de avaliação. Além disso, inegável que a avaliação *in loco* estimula o investimento, da mantenedora, em laboratórios, biblioteca, docentes, pesquisa, extensão, aspectos estes que somados aos demais constituem como indicadores de melhorias no ensino superior. Com efeito, é premente enfatizar “o fato de que nenhuma outra forma de avaliação tem o impacto e relevância que a visita da comissão de especialistas apresenta” (GIOLO 2008, p. 85). A avaliação externa apresenta um papel estratégico em que se mobilizam um grande número de avaliadores *ad hoc*, que são atores que ocupam um espaço importante na comunidade acadêmica e desempenha um papel de extrema importância no sistema avaliativo da educação superior brasileiro, e em que se mobiliza também as IES para a reflexão sobre o papel desempenhado na ES e ações com vistas à melhoria de processos e procedimentos adotados. Tendo em vista a importância das avaliações externas no sistema avaliativo da ES, destaca-se ainda a importância das mesmas na contribuição para que os princípios do SINAES sejam efetivados, por todo exposto no Capítulo 4. No entanto, a partir das análises feitas quanto ao *modus operandi* das avaliações externas, à capacitação dos avaliadores, aos relatórios e instrumentos de avaliação e à legislação vigente, inferiu-se que muitas mudanças foram processadas nestes componentes evoluindo para a simplificação das avaliações externas quanto aos procedimentos adotados; diminuição da periodicidade das mesmas; simplificação dos relatórios, produto das visitas *in loco*; redução de vários elementos que compõe a avaliação a indicadores preliminares de qualidade, comprometendo assim a essência da avaliação que é a produção de sentidos com contribuição educativa à melhoria das ações institucionais sempre visando o processual e contínuo aperfeiçoamento dos processos para alcance da qualidade pretendida; além de comprometimento da legitimidade, globalidade, continuidade; respeito à identidade institucional e valores sociais relativos à ES e ao processo de avaliação adotado hoje. A principal razão do não cumprimento de parte dos princípios,

pode-se concluir pela pesquisa, diz respeito aos indicadores de qualidade e, sobretudo, à aplicação dos mesmos nos procedimentos avaliativos, que vão contra ao que consta na Lei 10861/2004 que prevê a obrigatoriedade das visitas *in loco* na avaliação de cursos, entretanto os avaliadores *ad hoc* contribuem, mesmo que parcialmente, para a efetivação destes princípios e desempenham importante papel na manutenção do SINAES.

Com base nestes pressupostos pode-se inferir, a partir dos dados desta pesquisa, que os aspectos que determinam o cumprimento ou não dos princípios do SINAES requerem uma reflexão contínua sobre a prática avaliativa do ensino superior, especialmente no que se refere às modificações implementadas nos procedimentos avaliativos, sobretudo no tocante às avaliações *in loco* que contribuem largamente para a efetivação desses princípios. Além disso, por se tratar de relevante modalidade avaliativa deve ser cuidadosamente analisada contando inclusive com a contribuição dos avaliadores *ad hoc*, pois são estes importantes atores no processo, e quem de fato lida com a realidade da educação superior todos os dias em seu ofício de partícipe da comunidade acadêmica na sua instituição de origem e das demais instituições às quais avaliam. A simplificação dos procedimentos das avaliações *in loco* e a interrupção da continuidade das mesmas pode ser considerada como um retrocesso na avaliação da educação quando se tem em vista a necessidade de implantação de uma cultura avaliativa interna e externamente às IES tomando como base a concepção de avaliação educativa e formativa.

REFERÊNCIAS

BABBIE, Earl. **Métodos de pesquisas de Survey**. Guilherme Cezariano (trad.). Belo Horizonte: UFMG, 1999.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARREYRO, Gladys Beatriz. Do provão ao SINAES: o processo de construção de um novo modelo de avaliação da educação superior. **Avaliação**: revista da avaliação da educação superior, Campinas, v. 9, n. 2, p. 37-49, jun 2004.

_____. De exames, rankings e mídia. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 863-868, nov, 2008.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 27, n. 96 – Especial, p. 955-977, out.2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 23 de março de 2012.

_____. Avaliação da Educação Superior no segundo governo Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas?. In: **Anais da 32ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação**, 2009, Caxambu. Rio de Janeiro, Anped, 2009, p.1-18.

_____. Para uma história da avaliação da Educação Superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008.

BOBBIO, Norberto, et al. **Dicionário de Política**. Trad. Carmen C, Varriale et al. v.1. Brasília: UnB, 1998.

BERTOLIN, Julio C. G. **Avaliação da qualidade do sistema de educação superior brasileiro em tempos de mercantilização – período 1994-2003**. 2007. 282 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007. Disponível em <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/10339/000593863.pdf?sequence=1>>. Acesso em 11 de janeiro de 2014.

_____. Qualidade em Educação Superior: da diversidade de concepções a inexorável subjetividade conceitual. In: **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 1, p. 127-149, mar. 2009a.

_____. Avaliação da Educação Superior Brasileira: relevância, diversidade, equidade e eficácia do sistema em tempos de mercantilização. In: **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 253-266, jul. 2009b.

BORDIGNON, Neusa; CIMADON, Aristides. **O SINAES: da concepção ao sepultamento**. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

BOUDON, Raymond et al. **Dicionário de Sociologia**. Trad. Antônio J. Pinto Ribeiro. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1990.

BOURDIEU, Pierre. **A miséria do mundo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Portal Planalto**. Brasília, DF, 03 de dezembro de 1968. Disponível em < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 30 de setembro de 2012.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto n. 91.177 de 29 de março de 1985. Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior e dá outras providências. **Portal Câmara dos Deputados**. Brasília, DF. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br>>. Acesso em: 02 de junho de 2012.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto nº 91.607, de 3 de setembro de 1985. Institui Comissões de Especialistas para consultoria e assessoramento em matéria de avaliação e qualificação da educação superior. **Portal Planalto**. Brasília, DF, 1985. Disponível em < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 de maio de 2012.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação. **Portal Planalto**. Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996. Disponível em < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 de outubro de 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 879, de 30 de julho de 1997a. Define que as comissões de especialistas de ensino superior deverão ser constituídas por docentes de alto nível de formação acadêmica. **Portal MEC**. Brasília, DF, 1997. Disponível em <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em 01 de maio de 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 972, de 22 de agosto de 1997b. Sobre Comissões de Especialistas. **Portal MEC**. Brasília, DF, 1997. Disponível em < <http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 01 de maio de 2012.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 10.172 de 10 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Portal Planalto**. Brasília, DF, 10 de janeiro de 2001. Disponível em < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 de janeiro de 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto nº 3.860 de 09 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. **Portal Planalto**. Brasília, DF, 10 de julho de 2001. Disponível em < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 de maio de 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 323, de 31 de janeiro de 2002. Fica instituído, no âmbito do Ministério da Educação – MEC, o Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior – SAPIEnS/MEC. **SEMESP**, Brasília, DF. Disponível em <www.semesp.org.br>. Acesso em: 21 de agosto de 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 990, de 02 de abril de 2002. Estabelece as diretrizes para a organização e execução da avaliação das instituições de educação superior e das condições de ensino dos cursos de graduação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03

de abril de 2002. Seção 1, p. 14. Disponível em <<http://www.in.gov.br>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº11 de 28 de abril de 2003. Instituir Comissão Especial com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação do ensino superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 de abril de 2003. Seção 2. p.19. Disponível em <<http://www.in.gov.br>>. Acesso em: 29 de maio de 2012.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 de abril de 2004. Seção 1. p. 4. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 25 de junho de 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa n. 40, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 de dezembro de 2010. Seção 1. p. 23-31. Disponível em <<http://www.in.gov.br>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 386, de 27 de setembro de 2010. Designa Comissão de Revisão dos Instrumentos de Avaliação dos Cursos de Graduação e Instituições de Educação Superior. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 de setembro de 2010. Seção 8, p. 18. Disponível em <<http://www.in.gov.br>>. Acesso em: 18 de junho de 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Instrução Normativa SERES/MEC Nº 4. Estabelece os critérios para a dispensa de visita de avaliação in loco pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- INEP e o padrão decisório para os pedidos de autorização de cursos de graduação na modalidade presencial ofertados por instituições de educação superior integrantes do sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 de junho de 2013. Seção 1, p. 11. Disponível em <<http://www.in.gov.br>>. Acesso em: 03 de junho de 2013.

BURLAMAQUI, Marco Guilherme Bravo. Avaliação e Qualidade na Educação Superior: tendências na literatura e algumas implicações para o sistema de avaliação brasileiro. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 19, n. 39, jan/abr. 2008. Disponível em <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1422/1422.pdf>>. Acesso em 14 de abril de 2012.

CAMPO, Victor Manuel Gómez. Expansión y evaluación de la educación superior. In: CUNHA, Célio da; SOUZA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia (Org.) **Políticas Públicas de educação na América Latina: lições aprendidas e desafios**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

CASTELLS, Manuel. Um Estado destituído de poder? In.: _____. **O poder da identidade**. vol. 2. São Paulo: Paz e Terra, 2001. cap. 5. p. 287-362.

CAVALLARI, Juliana Santana. Avaliações externas e seus efeitos na subjetividade de professores. **SIGNUM: Estud. Ling.**, Londrina, n. 14/1, p. 121-136, jun. 2011. Disponível em <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/signum/article/download/8296/pdf>> Acesso em 20 de fevereiro de 2013.

CUNHA, M. I; FERNANDES, C. M.; FORSTER, M. M. Avaliação externa e os Cursos de Graduação: implicações políticas na prática pedagógica e na docência. Perspectivas para o ensino e a docência universitária frente ao impacto das políticas de avaliação externa no Brasil. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. (Orgs.) **Avaliação e compromisso público: educação superior em debate**. Florianópolis: Insular, 2003. p. 97-112.

DESLAURIERS, Jean-Pierre; KÉRISIT, Michèle. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad.: Ana Cristina Nasser. 2 e.d. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

DIAS, Carmen Lúcia; et al. Políticas para avaliação da qualidade do ensino superior no Brasil: um balanço crítico. **Educação e Pesquisa**, Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 32, n. 003, setembro-dezembro 2006. Disponível em <<http://redalyc.uaemex.mx>>. Acesso em 28 de outubro de 2012.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação institucional da educação superior: fontes externas e fontes internas. **Avaliação**, Campinas, v.3, nº 34, 1998.

_____. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Qualidade, Avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov.2008.

_____. Avaliação e transformações da Educação Superior Brasileira (1995-2009): Do provão ao SINAES. **Avaliação**, Campinas: Sorocaba, SP, v.15, n.1, p.195-224, mar.2010.

FERNANDES, Ivanildo Ramos; BARROSO, Helena Maria. **O inventário das normas e critérios para Avaliação da Educação Superior Brasileira, 1879 a 1997**. Documento de Trabalho nº 73. Rio de Janeiro: Observatório Universitário, 2008. Disponível em <<http://www.observatoriouniversitario.org.br>>. Acesso em 04 de fevereiro de 2013.

FERNANDES, Reynaldo. **Abrafi Educação**. Brasília, n. 07, ano 03, abril de 2009. Entrevista concedida a Fernando Braga. Disponível em <<http://www.abrafi.org.br>>. Acesso em 25 de maio de 2009.

FERNANDES, Reynaldo et al. **Avaliação de curso na educação superior: a função e a mecânica do Conceito Preliminar de Curso**. Brasília: INEP, 2009b.

FERRER, Alejandro Tiana. La evaluación y la calidad: dos cuestiones sometidas a discusión. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**. Rio de Janeiro, v. 7, n. 22, p. 25-46, jan/mar 1999. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0104-40361999000100003&script=sci_arttext>. Acesso em 10 de novembro de 2012.

FRANCISCO, Thiago Henrique Almino; et al. A contribuição da avaliação in loco como fator de consolidação dos princípios estruturantes do SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 3, p. 851-876, nov. 2012. Disponível <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path%5B%5D=842>>. Acesso em 08 de novembro de 2012.

GIOLO, Jaime. “SINAES” Intermitentes. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 851-856, Nov. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/15.pdf>> Acesso em 23 de março de 2012.

GOUVEIA, Andréa Barbosa et al. Trajetória da Avaliação da Educação Superior no Brasil: singularidades e contradições (1983-2004). **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 16, n. 31, jan./jun. 2005.

INEZ, Ana Marta Aparecida de Souza. **Avaliação da Educação Superior: experiências e vozes docentes em uma análise de políticas e práticas**. 2007. 304 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007. Disponível em <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/>>. Acesso em 04 de setembro de 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Instrumento de Avaliação de cursos de graduação**. Brasília: INEP, 2006.

_____. **Nota Técnica**. Cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC). 2008. Disponível em <http://download.inep.gov.br/download/enade/2008/Nota_Tecnica_CPC_17_12_2009.pdf>. Acesso em 29 de junho de 2014.

_____. **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação**. 5. ed., revisada e ampliada. Brasília: INEP, 2009a.

_____. **Nota Técnica**. Cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC). 2009b. Disponível em <http://download.inep.gov.br/download/enade/2009/Nota_Tecnica_CPC.pdf>. Acesso em 29 de junho de 2014.

_____. **Instrumento de Avaliação Credenciamento de IES (faculdade) – setembro de 2010**. Brasília: INEP, 2010a. Disponível em <http://download.inep.gov.br/download/superior/institucional/2010/instrumento_avaliacao_para_credenciamento_IES.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2012.

_____. **Instrumento de Avaliação Institucional Externa (faculdade) – Revisado em setembro 2010**. Brasília: INEP, 2010b. Disponível em <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2012/instrumento_com_alteracoes_mai_12.pdf>. Acesso em 06 de junho de 2012.

_____. **Nota Técnica.** Cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC). 2010c. Disponível em <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2010/nota_tecnica_cpc_05092011.pdf>. Acesso em 29 de junho de 2014.

_____. **Nota Técnica. Reformulação dos instrumentos de avaliação dos cursos de graduação da educação superior para operacionalização do sistema nacional de avaliação da educação superior – SINAES.** 01/06/2011. Disponível em <<http://www.abmes.org.br>>. Acesso em 20 de junho de 2013.

_____. **Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (maio de 2012).** Brasília: INEP, 2012a. Disponível em <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2012/instrumento_com_alteracoes_maio_12.pdf>. Acesso em 06 de junho de 2012.

_____. **Instrumento de Avaliação Institucional Externa** - subsidia ato de credenciamento e credenciamento institucional e transformação de organização acadêmica (presencial) – 12 de dezembro de 2012. Brasília: INEP, 2012b. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/superior-avaliacao_institucional-instrumentos>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

_____. **Avaliação dos ciclos do SINAES.** Brasília, DF: 2012c. Slides. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=9744&Itemid=>>. Acesso em 06 de junho de 2012.

_____. **Nota Técnica.** Cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC). 2012d. Disponível em <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2012/nota_metodologica_indicadores_2012.pdf>. Acesso em 29 de junho de 2014.

_____. **Nota Técnica nº 08 / CGACGIES/DAE/INEP.** Reformulação dos instrumentos de avaliação institucional externa do sistema nacional de avaliação da educação superior (SINAES). 25/02/2013. Disponível em <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/sinaes/nota_tecnica/2013/NT_Instrumento_Institucional.pdf>. Acesso em 01 de julho de 2013.

_____. Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação: 1995 a 2012. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em 29 de junho de 2014.

LEITE, Denise. Ameaças pós-rankings: sobrevivência das CPAS e da auto-avaliação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v.13, n.3, p.833-840, nov.2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/13.pdf>>. Acesso em 23 de março de 2012.

LIMANA, Amir. Desfazendo mitos: o que estão fazendo com o SINAES?. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 869-873, nov. 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MENEGUEL, Stela M.; BERTOLIN, Júlio C.G.. Reflexão sobre os objetivos e procedimentos adotados pelas comissões de avaliação das condições de ensino – ACE do INEP. **Educação Temática Digital**, Campinas, v.5, n.1, p.115-145, dez. 2003.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Documento Orientador das Comissões de Avaliação in loco - Parte I**. Brasília, março, 2012. Disponível em <http://emec.mec.gov.br/modulos/visao_moodle/login/index.php>. Acesso em 27 de julho de 2012.

NUNES, Edson de Oliveira. O SINAES em sua vertente regulatória: sobre penas educativas e o controle do Estado. In: _____. **Educação Superior no Brasil: estudos, debates, controvérsias**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

OLIVEIRA, João Ferreira de; *et al.* Avaliação, desenvolvimento institucional e qualidade do trabalho acadêmico. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 71-87, Editora UFPR, 2006.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. A avaliação institucional nas universidades federais e as comissões próprias de avaliação. **Avaliação**, Campinas: Sorocaba, SP, v.14, n.1, p.9-28, mar.2009.

_____. Avaliação Institucional Externa no SINAES: considerações sobre a prática recente. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 16, n. 1, p. 11-36, mar, 2011.

PIRES, Álvaro P. Sobre algumas questões epistemológicas de uma metodologia geral para as ciências sociais. In: **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad.: Ana Cristina Nasser. 2 e.d. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

_____. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In: **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad.: Ana Cristina Nasser. 2 e.d. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

POUPART, Jean. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad.: Ana Cristina Nasser. 2 e.d. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. **Ensaio. Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 17, n. 65, p. 729-752, out./dez. 2009.

SANTOS, Maria Inês. **Avaliação externa da educação superior**. 2009. 158 f. Tese (Doutorado em Educação: Psicologia da Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São

Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br>. Acesso em 13 de dezembro de 2012.

SCHWARTZMAN, Simon. Para além do SINAES. In: REUNIÃO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL, VII, 2011, Fortaleza: 1 de setembro. Disponível em < <http://www.schwartzman.org.br/>>. Acesso em 02 de junho de 2012.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Comissão Nacional de Avaliação. Documento básico: avaliação das universidades brasileiras - Uma proposta nacional.** Brasília, DF, 26 de novembro de 1993. Disponível em < <http://portal.mec.gov.br/sesu>>. Acesso em: 02 de junho de 2012.

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação Estatal versus cultura de avaliação institucional? **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 857-862, nov.2008.

SOARES, Maria Suzana Arrosa (Org.). **A Educação Superior no Brasil.** Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

SZYMANSKI, Heloisa (org.) et al. **A entrevista na pesquisa em educação: a prática reflexiva.** Brasília: Liber Livro Editora, 2004.

TRAMONTIN, Raulino. Comissões de Especialistas: agenda para rediscutir formas de atuação. **Estudos: Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior/ABMES.** Brasília, v. 19, n. 29, julho, 2001.

TRIVIÑOS, Augusto Silva. A dialética materialista e a prática social. In: **Movimento**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 121-142, maio/agosto de 2006.

_____. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 2007.

UCHIMURA, Kátia Yumi and BOSI, Maria Lúcia Magalhães. Qualidade e subjetividade na avaliação de programas e serviços em saúde. **Cad. Saúde Pública** [online]. vol.18, n.6, p. 1561-1569, 2002. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2002000600009&script=sci_arttex>. Acesso em 14 de fevereiro de 2013.

VERHINE, Robert Evan; FREITAS, Antônio Alberto da Silva Monteiro de. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. **Revista Ensino Superior Unicamp**, v. 3, p. 16-39, 2012.

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior: conceitos e desafios. **Jornal de Políticas Educacionais.** n. 4, julho – dezembro de 2008a, p. 15-23. Disponível em < <http://jpe.ufpr.br/>>. Acesso em: 08 de dezembro de 2012.

_____. **Avaliação da Educação Superior no Brasil: processo de construção histórica.** **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 827-831, Nov. 2008b.

APÊNDICE A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário (a) da pesquisa intitulada “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: a avaliação externa a partir da prática dos avaliadores *ad hoc* do INEP”, realizada pela pesquisadora responsável Professora Rosimar de Fátima Oliveira e pela pesquisadora assistente Michelle Espíndola Batista, mestranda em Educação na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (FAE/UFMG).

O propósito desta pesquisa é analisar os princípios e critérios do SINAES, no modelo de avaliação externa, adotado pelo MEC, a partir da prática do avaliador *ad hoc* do INEP. Pretende-se conhecer a rotina e os procedimentos adotados nas avaliações *in loco* da Educação Superior e analisar se os mesmos refletem os princípios e critérios do SINAES. Para obter as informações necessárias, está prevista a aplicação de questionário e a realização de entrevistas com avaliadores do INEP.

Você está sendo consultado (a) sobre sua adesão a esta etapa da pesquisa, o que implica responder às questões propostas, neste questionário, e a autorizar o uso das respostas em estudos a serem realizados no âmbito deste projeto. No caso de haver concordância de sua livre e espontânea vontade em participar, assine a autorização que se encontra ao final deste termo.

Cabe esclarecer que você, como respondente, poderá retirar esse consentimento em qualquer momento da investigação, sem qualquer penalidade, que sua identidade será preservada e que todas as informações fornecidas neste questionário serão consideradas estritamente confidenciais e os dados reservados para uso exclusivo da pesquisa supramencionada.

Em caso de dúvidas você poderá entrar em contato com a pesquisadora responsável, Rosimar, pelo e-mail rosimarfoliveira@gmail.com ou telefone (31) 34095349, ou com a pesquisadora assistente, Michelle, pelo e-mail michelle.fae.ufmg@gmail.com ou telefones (38) 9141-4314 ou ainda com o Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da Universidade Federal de Minas Gerais pelo telefone (31) 3409-4592 ou pelo endereço Av. Antônio Carlos, 6627 – Unidade Administrativa II – 2º andar, sala 2005 – Campus Pampulha – Belo Horizonte/MG – Cep: 31270-901.

AUTORIZAÇÃO

Eu, _____,
portador do Documento de Identidade nº _____, telefone () _____,
informo que entendi as informações prestadas neste termo de consentimento e que concordo
em participar da pesquisa “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: a avaliação
externa a partir da prática dos avaliadores *ad hoc* do INEP”, como respondente do
questionário, parte da pesquisa.

_____, _____, _____ de 2013
(local) (dia) (mês)

(assinatura)

APÊNDICE B - Questionário

QUESTIONÁRIO AVALIADORES *AD HOC* DO INEPA PRÁTICA DO AVALIADOR *IN LOCO* DO INEP NA AVALIAÇÃO EXTERNA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Caro Professor,

Estamos desenvolvendo uma pesquisa intitulada “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: a avaliação externa a partir da prática dos avaliadores *ad hoc* do INEP”, como requisito para obtenção do título de Mestre pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (FAE/UFMG). O objetivo da pesquisa é analisar os princípios e critérios do SINAES no modelo de avaliação externa, adotado pelo MEC, a partir da prática do avaliador *ad hoc* do INEP. Solicitamos sua colaboração no sentido de responder, por completo, este questionário, pois sua participação é indispensável para o êxito desta pesquisa. Esclarecemos que sua identidade será preservada e que todas as informações fornecidas neste questionário serão consideradas estritamente confidenciais e os dados reservados para uso exclusivo da pesquisa supramencionada. Caso seja de seu interesse, os resultados da pesquisa estarão à sua disposição após a conclusão do trabalho. Certos de sua indispensável colaboração, agradecemos a sua disponibilidade antecipadamente.

Perfil do Avaliador

1. Idade
2. Cidade e Estado de residência
3. Formação acadêmica (graduação)
 - 3.1. Ano de finalização da graduação
 - 3.2. Instituição em que se graduou
4. Titulação máxima
 - Mestre
 - Doutor

Pós-doutor

Não possui titulação

4.1. Instituição

4.2. Área do Conhecimento

4.3. Ano de obtenção do título

5. Atuação profissional (permitida a escolha de mais de uma opção)

Professor

Coordenador de Curso

Reitor / Pró-reitor / Diretor

Procurador Institucional (PI)

Coordenador da Comissão Própria de Avaliação (CPA)

Outro:

6. Durante o tempo de atuação profissional em Instituições de Ensino Superior, já trabalhou com atividades relacionadas à Avaliação da Educação Superior? Se a resposta for sim, especificar.

Sim

Não

Especificar:

Atuação como Avaliador do INEP

1. É Avaliador *ad hoc* do INEP desde o ano de

2. Quantas avaliações você já realizou?

0 a 5

- 6 a 15
- mais de 15

3. Tipos de avaliações já feitas por você (permitida a escolha de mais de uma opção)

3.1 de Curso

- Autorizações
- Reconhecimentos
- Renovações de Reconhecimentos

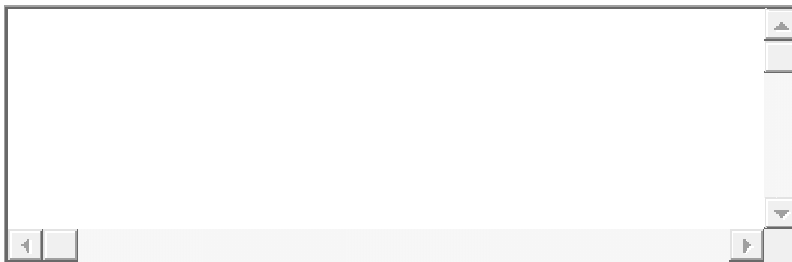
3.2 Institucional

- Credenciamentos
- Recredenciamentos

4. Frequência com que teve que entrar em contato com o INEP durante uma avaliação *in loco*?


- 0
- 1 vez
- 2 vezes
- 3 vezes
- Outro:

Por qual motivo?

A large, empty rectangular text area with a light gray border and a vertical scrollbar on the right side, intended for the user to provide reasons for their selection.

Sobre as capacitações dos avaliadores, realizadas pelo INEP

1. Você já participou de quantas capacitações para avaliadores?
2. Como acontecem as capacitações para avaliadores?

An empty rectangular text area with a light gray border and a vertical scrollbar on the right side, intended for the user to provide an answer to question 3.

3. Quanto tempo de duração tem essas capacitações?

- 1 dia
- 2 dias
- 3 dias
- 4 dias

Outro:

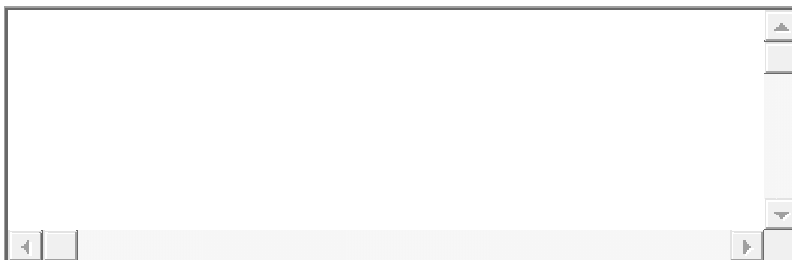
4. As capacitações são na modalidade:

- Exclusivamente presencial
- Exclusivamente à distância
- Ora presencial, ora a distância

5. Durante as capacitações é realizada alguma atividade prática como, por exemplo, uma oficina?

- Sim
- Não

6. Quais os temas, conceitos e/ou documentos abordados durante a sua capacitação como avaliador do INEP?

An empty rectangular text area with a light gray border and a vertical scrollbar on the right side, intended for the user to provide an answer to question 6.

7. Após as capacitações, como é feita verificação da aprendizagem dos temas que foram abordados?

7.1 O desempenho satisfatório nessas verificações é condição para que o professor seja considerado apto a ser avaliador *ad hoc* do INEP?

- Sim
 Não

8. As capacitações para avaliadores, promovidas pelo INEP, supriram a necessidade de preparação para as atividades de avaliação externa realizadas por você?

- Sim
 Não

Comente:

9. As capacitações dos avaliadores são contínuas, ocorrendo sempre que há modificações relevantes nos procedimentos avaliativos?

- Sim
 Não

Avaliação da Educação Superior

1. Como você julga o seu grau de conhecimento sobre Avaliação da Educação Superior? (Escala: 1 mais baixo e 4 mais alto)

1 2 3 4

2. O que você entende por avaliação de caráter formativo?



2.1. Da maneira como a avaliação acontece hoje, pode-se afirmar que esta é formativa?

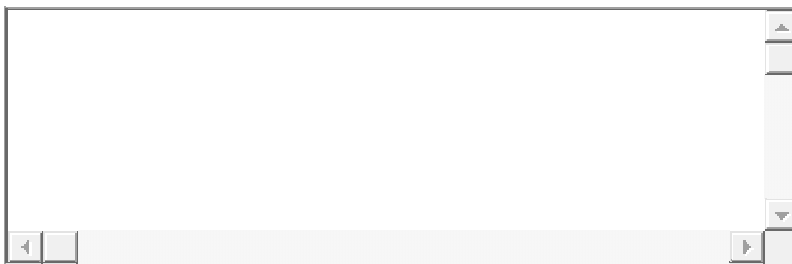
Sim

Não

2.2. Se a resposta anterior foi “sim”, quais os procedimentos e/ou aspectos do processo avaliativo *in loco* o caracterizam como avaliação formativa?



3. De acordo com o disposto na Portaria Normativa 40/2007, é vedado à Comissão de Avaliação fazer recomendações ou dar sugestões às IES, embora essa tenha sido uma prática em processos avaliativos anteriores. O que você pensa a esse respeito?



4. Os Instrumentos de Avaliação de Curso e Institucional, utilizados atualmente, permitem uma avaliação que respeite a identidade e a diversidade institucional?

Sim

Não

4.1. Quais os procedimentos você adota para avaliar instituições, com diferentes organizações administrativas e acadêmicas, tendo em vista a existência de um Instrumento de Avaliação único?

5. O fato de o Instrumento de Avaliação ter alguns indicadores e critérios de avaliação bem objetivos, facilita ou dificulta a avaliação *in loco*? Você vê isso como um ponto forte ou uma fragilidade do instrumento? Comente a resposta.

6. O fato de o instrumento de avaliação ter alguns indicadores e critérios de avaliação bem subjetivos, facilita ou dificulta a avaliação *in loco*? Você vê isso como um ponto forte ou uma fragilidade do instrumento? Comente a resposta.

7. Avaliação dos Instrumentos de Avaliação do INEP. Quanto à:

(Escala: 1 mais baixo e 4 o mais alto)

	1	2	3	4
Clareza	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Objetividade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	1	2	3	4
Adequação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8. A subjetividade do avaliador, a sua constituição enquanto sujeito, a sua formação, sua experiência e seus valores podem influenciar no modo como ele avalia uma Instituição ou curso?

Sim

Não

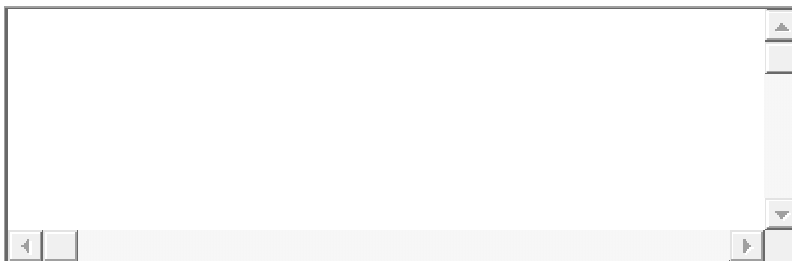
Comente:



9. Enumere alguns aspectos positivos, negativos e eventuais dificuldades encontradas durante as avaliações *in loco* da Educação Superior.



10. Existe alguma situação ocorrida em uma avaliação *in loco* que você queira relatar?



APÊNDICE C - Roteiro da Entrevista**ROTEIRO DE ENTREVISTA
AVALIADORES AD HOC DO INEP****Perfil:**

1. Cidade e Estado de residência.
2. Formação acadêmica, ano e instituição em que se graduou.
3. Titulação máxima e área da titulação.
4. Atuação profissional
 - ___ Professor
 - ___ Reitor / Pró-reitor / Diretor
 - ___ Coordenador de Curso
 - ___ Procurador Institucional (PI)
 - ___ Coordenador da Comissão Própria de Avaliação (CPA)
 - ___ Outro. Especificar:
5. Cargos / Atividades relacionadas à avaliação da educação superior.

Sobre a atuação como avaliador:

1. Tipos de avaliações já feitas.
2. Tempo no BASIs.
3. Número de avaliações realizadas.

Sobre as capacitações dos avaliadores:

1. Participação nas capacitações.
2. Frequência das capacitações
3. Metodologia empregada pelo INEP e verificação da apreensão do conteúdo.
4. As capacitações e a preparação do avaliador para as visitas in loco.
5. Temas das capacitações (concepções de avaliação, princípios e critérios do SINAES, por exemplo) e as legislações mais importantes relativas à avaliação da educação superior).
6. Contato com o INEP durante as visitas in loco.

Sobre a avaliação da educação superior

1. Grau de conhecimento sobre avaliação da educação superior.
2. Conceito de avaliação de caráter formativo e a relação da mesma com as avaliações externas.

3. Emissão de juízo de valor, recomendação ou sugestão de melhoria à IES durante as avaliações *in loco*.
4. Participação de avaliadores em comissões para revisão ou alteração dos instrumentos de avaliação.
5. A identidade e a diversidade institucional e o instrumento de avaliação.
6. Avaliação de IES com natureza administrativa e organização acadêmica distintas com o mesmo instrumento.
7. Indicadores objetivos do instrumento.
8. Indicadores subjetivos do instrumento.
9. Avaliação dos Instrumentos de Avaliação do INEP
10. Os Instrumentos de Avaliação do INEP passíveis de subjetividade de quem está avaliando.
11. Aspectos positivos, negativos e eventuais dificuldades encontradas durante as avaliações *in loco* da Educação Superior.
12. Alguma situação ocorrida em uma avaliação *in loco* que queria relatar?

APÊNDICE D - QUADRO 6 - Comparativo dos momentos / propostas avaliativas da educação superior no Brasil

	PARU	CNRES	GERES	PAIUB	ENC E ACO	SINAPES	SINAES
	Sem informação	Decreto 91.177/1985	Portaria nº 100/1986 e Portaria nº 170/1986	Portaria nº 130/1993	Lei nº 9.131/95 Portaria nº 249/1996	MP nº 147/2003	Lei nº 10.861/2004
PERÍODO	1983 – 1986 (set)	1985 – 1985 2 de maio de 1985	1986 - 1986	1993-1995	1995	2003	2004
“AUTORES”	Proposto por membro do CFE (composto por alguns técnicos do MEC)	Maior parte professores universitários, representantes do setor produtivo, do meio sindical e o corpo estudantil 24 integrantes Comissão de Notáveis (Simon Schwartzman – relator)	Cinco integrantes Grupo interno do MEC	CNAUB Coordenada pela SESu: 12 membros + Comitê Assessor – 13 membros (Dias Sobrinho, Isaura Belloni, Denise Leite, Dilvo Ristoff)	Sem informação	Comissão Especial de Avaliação (CEA)	Comissão Especial de Avaliação (CEA)
FINALIDADES	Conhecer a realidade institucional para implementação de políticas educacionais.	Oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior.	Articular a avaliação em busca da qualidade.	Estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras.	Melhorar a qualidade da educação superior.	Avaliar a capacidade institucional, o processo de ensino e produção do conhecimento, o processo de aprendizagem e a responsabilidade	Melhorar a qualidade da educação superior, orientação da expansão da sua oferta, aumento permanente da sua eficácia institucional e

	PARU	CNRES	GERES	PAIUB	ENC E ACO	SINAPES	SINAES
				Articular a avaliação em busca da qualidade		social das instituições de ensino superior avaliadas.	efetividade.
PRINCÍPIOS	Assim como o SINAES propunha que se levasse em conta o contexto sócio-econômico no qual a IES estava inserida.	<ul style="list-style-type: none"> - Responsabilidade do poder público - Adequação à realidade do país - Diversidade e pluralidade - Autonomia e democracia interna - Democratização do acesso - Valorização do desempenho - Eliminação dos aspectos corporativos e cartoriais. CFE como agência de avaliação 	Avaliação deveria ser desenvolvida pela SESu, no âmbito do mec. os resultados das avaliações seriam subsídios para o conselho na sua atuação normativa.	<ul style="list-style-type: none"> - Aceitação ou conscientização da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos; - Reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados; - Envolvimento diretor de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para a melhoria do desempenho institucional. 	Sem informação	<ul style="list-style-type: none"> - O caráter público de todos os processos e procedimentos avaliativos; - O respeito à identidade e à diversidade de cursos e instituições de ensino superior; - A participação do corpo discente, docente e técnico administrativo, bem como da sociedade civil, por meio de suas representações; - A análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades 	<ul style="list-style-type: none"> - A educação como direito social e dever do Estado; - Valores sociais historicamente determinados; - Regulação e controle; prática social com objetivos educativos; - Respeito à identidade e à diversidade institucional; - Globalidade; - Legitimidade; - Continuidade do processo avaliativo.

	PARU	CNRES	GERES	PAIUB	ENC E ACO	SINAPES	SINAES
						sociais dos cursos e das instituições de ensino superior.	
TIPO/CONCEPÇÃO DE AVALIAÇÃO	Interna /Formativa	Externa / Regulação	Externa / Regulação	Interna e Externa / Formativa	Externa / Regulação	Interna e Externa / Articulação entre fins formativos e regulatórios	Interna e Externa / Articulação entre fins formativos e regulatórios
INSTRUMENTOS	- Questionários - Estudos de Caso - Análise de documentos institucionais Verificação de desempenho e estabelecimento de padrões.	Não se aplica	O relatório é sucinto neste sentido e explicita quais os instrumentos serão utilizados na avaliação. Afirma somente que a avaliação será conduzida pela Secretaria da Educação Superior do MEC com a colaboração da comunidade acadêmica por meio das Comissões de Especialistas de Ensino, entre outras comissões de consultores <i>ad hoc</i> .	- Dossiê técnico compreendendo aspectos quali e quantitativos da autoavaliação institucional; - Avaliação externa (feita por pares) - Sistema de coleta de informações quantitativas e qualitativas; As avaliações internas seriam feitas por comissão de avaliação no âmbito de cada IFES.	ENC: - Provas de múltipla escolha e questões discursivas - Questionário-pesquisa e questionário sobre as impressões das provas ACO: Avaliação externa	- Indicador parcial – IDES (Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior) - Exame Nacional de Desempenho do Corpo Docente com provas e questionários aos alunos e coordenadores de cursos. - Avaliação institucional externa	- Exame Nacional de Desempenho de Estudantes com prova para os estudantes e questionários para o estudante e coordenador do curso) - Avaliação Interna feita pela CPA - Avaliação Externa Institucional e de Cursos Adiciona-se a estes instrumentos o sistema de coleta de dados da educação superior, o CENSO.
UNIDADE DE ANÁLISE	IES	Educação Superior Brasileira	-IFES (inicialmente, se estendendo posteriormente às	- Universidades Públicas - Cursos - Estudantes	- IES - Cursos - Estudantes	- IES - Cursos - Estudantes	- IES - Cursos - Estudantes

	PARU	CNRES	GERES	PAIUB	ENC E ACO	SINAPES	SINAES
			demais instituições do sistema) - Cursos (de instituições de qualquer natureza)	Apesar de defender a ideia de que toda avaliação seria Institucional, fez-se a opção de iniciar o processo pela avaliação da graduação.			
DIMENSÕES AVALIADAS	IES – gestão (poder de tomada de decisão, administração acadêmica, administração financeira e financiamento e política de pessoal); produção e disseminação do conhecimento (ensino, pesquisa e interação IES – comunidade)	- Avaliação dos Cursos - Avaliação dos Alunos - Avaliação dos Professores - Avaliação didático-pedagógica do ensino - Avaliação dos Servidores técnicos e administrativos - Avaliação das carreiras	Enfoque nas dimensões individuais - Alunos - Cursos - Instituições	- Ensino - Produção acadêmica - Extensão - Gestão Universitária (considerando-se aspectos quantitativos e qualitativos)	- Desempenho do Estudante - Organização didático-pedagógica - Corpo docente - Instalações	- Processo de Ensino - Processo de aprendizagem - Capacidade Institucional (oferta de programas de pós-graduação; produção e divulgação científica; instalações de laboratórios; instalações físicas; plano de cargos e salários; acervo bibliográfico; métodos pedagógicos usados.) - Responsabilidade do curso com a sociedade.	Dimensões da avaliação institucional (recredenciamento): A missão e plano de desenvolvimento institucional (PDI); A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa e a extensão; A responsabilidade social da instituição; A comunicação com a sociedade; As políticas de carreiras pessoais, carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo; Organização e gestão da

	PARU	CNRES	GERES	PAIUB	ENC E ACO	SINAPES	SINAES
							<p>instituição; Infraestrutura física; Planejamento e avaliação; Políticas de atendimento aos discentes; Sustentabilidade financeira.</p> <p>Dimensões da Avaliação de Cursos: Organização didático-pedagógica; corpo social e infraestrutura.</p>
“PRODUTO”	“Programa de Avaliação da Reforma Universitária”	Relatório “Uma nova política para a educação superior brasileira”	Relatório com dois anexos e dois anteprojetos de lei.	Documento Básico – Avaliação da Universidade Brasileira: uma proposta nacional	Sem informação	MP nº 147/2003	<p>Documento: Bases para uma nova proposta de avaliação da educação Superior</p> <p>Lei nº 10.861/2004</p>
ADESÃO	Sem informação	Obrigatória	Obrigatória	Voluntária	Obrigatória	Obrigatória	Obrigatória

APÊNDICE E – QUADRO 6 - Cursos de capacitação de avaliadores já realizados no e-MEC*Moodle*

CURSOS DE CAPACITAÇÃO DE AVALIADORES JÁ REALIZADOS NO e-MEC-MOODLE
Curso de Capacitação Arcu Sul
Capacita - BNI ENADE 2013
Avaliação / ARCU-SUL 96872/2013
Recapacitação Maio/2013
Acessibilidade – Curso de Formação Continuada para avaliadores do BASis
Avaliação / ARCU-SUL 96917/2013
Avaliação / ARCU-SUL 96923/2013
Formação Continuada de Avaliadores do Curso de Odontologia
Avaliação / ARCU-SUL 96909/2013
Avaliação / ARCU-SUL 96877/2013
Avaliação / ARCU-SUL 96891/2013
Avaliação / ARCU-SUL 96956/2013
Capacita - BNI REVALIDA 2013
Avaliação / ARCU-SUL 96953/2013
Curso de Capacitação/Formação Continuada de Avaliadores do BASis – 4ª Edição
Avaliação / ARCU-SUL 94426/2013
Curso de Capacitação/Formação Continuada de Avaliadores do BASis –3ª Edição
Avaliação / ARCU-SUL 96910/2013
Capacitação dos Avaliadores do BASis no Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do Mercosul
Avaliação / ARCU-SUL 96906/2013
Avaliação / ARCU-SUL 94407/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94429/2012
Recapacitação de Avaliadores
Avaliação / ARCU-SUL 94410/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94418/2012
Curso de Capacitação/Formação Continuada de Avaliadores do BASis – 2ª Edição
Avaliação / ARCU-SUL 94415/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94412/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94404/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94431/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94413/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94416/2012

CURSOS DE CAPACITAÇÃO DE AVALIADORES JÁ REALIZADOS NO e-MEC-MOODLE
Capacitação/Formação Continuada para Avaliadores do Curso de Medicina
Curso de Formação Continuada dos Avaliadores do BASis
Avaliação / ARCU-SUL 94414/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94411/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94421/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94423/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94430/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94419/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94425/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94408/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94424/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94420/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94434/2012
Avaliação / ARCU-SUL 96870/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94427/2012
Avaliação / ARCU-SUL 96882/2012
Avaliação / ARCU-SUL 96919/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94409/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94406/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94433/2012
Avaliação / ARCU-SUL 94432/2012
Avaliação / ARCU-SUL 96890/2012
Avaliação / ARCU-SUL 96908/2012
Avaliação / ARCU-SUL 96899/2012
Avaliação / ARCU-SUL 96912/2012

Fonte: http://emec.mec.gov.br/modulos/visao_moodle/course/index.php. Acesso em 02/06/2013 (Elaborada pela autora)

ANEXO A - Parecer do Comitê de Ética

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: a avaliação externa a partir da prática dos avaliadores ad hoc do INEP

Pesquisador: Rosimar de Fátima Oliveira

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 15290413.8.0000.5149

Instituição Proponente: Faculdade de Educação/UFMG ((FAE/UFMG))

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 266.997

Data da Relatoria: 08/05/2013

Apresentação do Projeto:

O presente projeto de pesquisa propõe uma investigação acerca da avaliação externa da educação superior, a partir da prática do avaliador ad hoc do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Esta análise será norteada tendo em vista os princípios e fundamentos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

A pesquisa irá envolver a consulta por meio de questionários em um grupo de 110 sujeitos. A pesquisa por meio dos questionários será feita via e-mail, devido a dispersão geográfica dos mesmos, todavia serão realizadas entrevistas com avaliadores residentes na cidade de Belo Horizonte e cidades próximas.

Objetivo da Pesquisa:

Analisar os princípios e critérios previstos pelo SINAES no modelo de avaliação externa, adotado pelo MEC, a partir da prática do avaliador ad hoc do INEP.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Segundo o autor do projeto não há riscos. Os riscos citados pelo autor são referentes aos riscos da pesquisa não dar certo, e não risco aos sujeitos da pesquisa. Deve ser informado que toda pesquisa envolve riscos mesmo que pequenos, como um desconforto gerado por uma entrevista.

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005

Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901

UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE

Telefone: (31)3409-4592

E-mail: coep@prpq.ufmg.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 266.997

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Sobre o recrutamento dos sujeitos: o projeto diz que será solicitado ao INEP o banco de dados dos avaliadores, porém tal solicitação ainda não foi realizada (ou não atendida). Ainda é o proposto: "Outra estratégia alternativa à solicitação do banco de dados do INEP, constitui-se no levantamento de avaliadores localizados pela plataforma lattes, redes sociais e arquivos disponíveis em instituições de educação superior as quais a pesquisadora tem acesso."

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

O projeto apresenta TCLE, Folha de rosto assinada, e apresenta também parecer da câmara.

Recomendações:

Não há.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Meu voto é pela aprovação do projeto.

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Considerações Finais a critério do CEP:

Aprovado conforme parecer.

BELO HORIZONTE, 09 de Maio de 2013

Assinador por:
Maria Teresa Marques Amaral
(Coordenador)

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901
UF: MG Município: BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br