



Da Aritmética Política à Quantofrenia: sobre a opção do Sinaes por dados estatísticos para garantia da qualidade da educação superior.

Ivanildo Fernandes  
*ramos.ives@gmail.com*

2013

---

---

O Observatório Universitário alia, de forma sistemática, pesquisas acadêmicas, multidisciplinares, com a execução de iniciativas voltadas à solução de problemas práticos inerentes às atividades da educação superior e sua relação com a regulação governamental. A série Documentos de Trabalho tem por objetivo divulgar pesquisas em andamento e colher sugestões e críticas para aperfeiçoamento e desdobramentos futuros.

### **Observatório Universitário**

Autoria

Ivanildo Ramos Fernandes

### **Coordenação do Observatório Universitário**

Edson Nunes

### **Equipe**

Ana Flávia Melo Barbosa

Antônio José da Silva Neto

Claudia Regina da Silva Moura

David Morais

Ivanildo Ramos Fernandes

Patrícia Dias

Paulo Gomes Alcântara

Pedro Paulo Silva do Nascimento

Regina de Fátima Pereira da Silva

Robson Rocha de Azevedo

Sônia Pereira Koehler

Rua da Assembleia, 10/4208 – Centro  
20011-901 – Rio de Janeiro – RJ  
Tel./Fax.: (21) 3221-9550  
<http://www.observatoriouniversitario.org.br>

## Sumário

Introdução.....	4
I. A PRODUÇÃO DE ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL .....	6
1.1 – Da CF/88 à Lei do Sianes: a avaliação e a gestão de seus resultados. ....	16
II – BANCOS E BASES DE DADOS COM RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES .....	19
2.1 – Sobre Bancos e Bases de Dados: aspectos constitutivos.....	19
2.1.1 - Bancos de dados com resultados das avaliações institucionais e o instrumental adotado pelo Inep .....	21
2.1.2 - Bancos de dados com avaliações de cursos (ACG) e o instrumental adotado pelo Inep.....	29
III - BANCOS DE DADOS COM RESULTADOS DO SINAES.....	44
3.1 - Da Avaliação Institucional Externa – AIE do SINAES.....	44
3.2 - Da Avaliação dos Cursos de Graduação – ACG.....	50
3.3 - Do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes ENADE .....	57
IV- ASSOCIAÇÃO ENTRE AS TRÊS AVALIAÇÕES DO SINAES, CPC E IGC.....	62
V – Considerações Finais .....	65
VI - Referenciais.....	70

## Introdução

Dentre as muitas revoluções que aconteceram durante o Século XVII na Europa, uma em especial alterou a relação entre governados e governantes. O desenvolvimento da Aritmética Política pelo inglês William Petty (1623-1687), que propôs substituir as descrições narrativas, dita atualmente como qualitativas, sobre a economia, demografia e administração do Estado. Até então o acesso dos governantes a todos os eventos que aconteciam em seus domínios se dava por meio de relatos, extensos, em linguagem geralmente erudita e ao mesmo tempo laudatória. A observação numérica dos fatos, produção, impostos, agricultura, navegação, demografia etc, permitia, além de comparações abrangentes entre as diversas localidades, análises longitudinais e temporais que os relatórios não propiciavam. Da estatística narrada à contada, a Aritmética Política substituiu a máxima “governar para saber” por “saber para governar”.

Senra (1998) informa que esta proto-estatística passou a ser amplamente adotada em todos os Estados ao longo do Século XVIII, com grande adesão na Administração Pública de Portugal. O Marques de Pombal mostrou-se um entusiasta da Aritmética Política, que passou a nortear a atividade daquele governo, estando, inclusive, como um dos elementos reformadores da Universidade de Coimbra em 1772. Transformou-se em conteúdo curricular e já na chegada ao Brasil podemos ver, por ordem de D. João VI, a Aritmética Política nos currículos da então Academia Real de Guardas-Marinha<sup>1</sup>, onde então era formado o alto escalão do governo, sendo ela mesma a única instituição de educação superior que foi “embarcada” a bordo de uma Nau e atravessou o Atlântico.

A seu turno, o sociólogo russo Pitirim Sorokin (1889-1968) cunhou o termo *quantofrenia*, como sendo a tendência dos cientistas sociais de analisarem o mundo por meio dos números e das estatísticas (SOROKIN, 1965). O uso dos números com vistas à testomania, fazendo com que, pelas mãos dos testocratas, “quase todos os indivíduos sejam testados, desde o berço até à cova, antes e depois de acontecimentos importantes na sua vida” (SOROKIN, 1965, p. 51). O uso da matemática para instrumentalizar a numerologia que ascendia quase à condição de culto, ou nova doença, a *quantofrenia*,

---

<sup>1</sup> A Academia da Guarda Marinha foi criada em Portugal por Alvará Régio da Rainha D. Maria I, de 1782. Foi a única IES que se tem notícia que foi “transplantada”, pois com a vinda da Família Real em 1808 a academia, seu pessoal e acervo, subiram a bordo da nau Conde Dom Henrique. Ao desembarcar, a Escola Naval instalou-se no Mosteiro de São Bento e depois na Ilha de Villegaignon. Segundo a narrativa do historiador Diégues Júnior a Escola Naval remonta ao Século XV “quando D. Henrique preparou os bravos lusitanos para feito heroico [...] nasceu em Sagres, naquele promontório de onde Portugal desvendou um mundo ao mundo”.

que Sorokin (1965, p. 103) enfatiza como o “o uso de métodos matemáticos transforma-se numa preocupação meramente quantofrênica, nada tendo em comum com a matemática”.

Não só a quantofrenia se estendeu ao modo como o Governo regula a educação superior por meio da *avaliação quantofrênica*, como passou a ser o meio oficial de mensurar qualidade na educação superior, em detrimento dos métodos qualitativos.

Este estágio avançado da estatística, sem espaço para análises qualitativas, ou a quantofrenia, é atualmente muito criticado no universo da educação, pois os especialistas em avaliação educacional entendem que índices e indicadores não captam a qualidade da educação. Não obstante, cada vez mais os governos ampliam sua preferência por modelos quantitativos para avaliar e regular a educação, em especial a educação superior.

Nesta conjuntura, o que apresentamos neste documento é uma análise da produção de dados no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), aprova pela Lei nº 10.861/2004. Partimos da necessidade de um olhar sobre a forma como o Sinaes produz e gerencia as informações de suas avaliações – suas bases de dados. O trabalho consiste em identificar todos os repositórios de dados produzidos pelas avaliações do SINAES, tanto da avaliação institucional externa, das avaliações dos cursos de graduação, quanto do ENADE. Tentaremos identificar os Bancos de Dados e a possibilidade destes bancos produzirem variadas Bases de Dados, a depender da demanda interna do INEP e MEC e, externa, da sociedade, pesquisadores etc.

A primeira fonte será o próprio cadastro público do Sistema e-MEC, criado pela SESu/MEC em 2007 com base na Portaria Normativa nº 40/2007, com alterações promovidas pela Portaria Normativa nº 23/2010. (Brasil/MEC, 2007; 2010). Após a reforma na estrutura regimental do MEC em 2011 (Brasil, 2011), a Secretaria de Regulação da Educação Superior assumiu a gerência do cadastro, que contém dados sobre o perfil da IES e de seus cursos; a situação regulatória da IES e dos cursos; resultados da última avaliação *in loco* da IES e dos cursos; último resultado do Enade, por curso; resultados dos indicadores preliminares. O cadastro é público e permite que o usuário faça *downloading* de planilhas em Excel, com os resultados das consultas.

Além do cadastro e-MEC, para o Enade, adotaremos como fonte adicional as planilhas com os resultados, divulgadas pelo INEP e os microdados, também os relatórios-síntese, por curso, igualmente disponíveis no site do INEP. Da Avaliação Institucional Externa serão considerados como fonte secundária os pareceres da Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE), nas deliberações

sobre credenciamento das instituições, desde 2006, data de aprovação do primeiro instrumento de avaliação do INEP. Somente nos pareceres do CNE se tem acesso aos conceitos atribuídos às dez dimensões de avaliação, pois o Cadastro do e-MEC publica apenas o conceito final da avaliação.

Por sua vez, em relação à Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) não há base de dados que compile os conceitos atribuídos pelas Comissões de Avaliação às três dimensões de avaliação indicadas na Lei do SINAES, ou aos indicadores de qualidade que compõem tais dimensões. Tanto as bases de dados alimentadas pelo INEP quanto o Cadastro do Sistema e-MEC destacam apenas o conceito final da avaliação, sem nenhuma alusão aos conceitos das dimensões ou indicadores.

## **I. A PRODUÇÃO DE ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL**

No campo das estatísticas educacionais, em 1931 Getúlio Vargas editou os Decretos nº 20.772/1931 e nº 20.826/1931 autorizando o “*Convênio entre a União e as unidades políticas da Federação, para o desenvolvimento e padronização das estatísticas educacionais*”. Dentre os signatários do convênio estavam Teixeira de Freitas<sup>2</sup>, representando a Diretoria de Estatística do MEC, e Anísio Teixeira, como titular da Secretaria de Educação do Rio de Janeiro/DF onde ficou de 1931 a 1935. Justificou-se a necessidade do referido convênio, tendo em vista que as atividades do *não se podem desenvolver com pleno conhecimento de causa e sob um plano orgânico sem o levantamento regular das estatísticas referentes aos fatos que as devem condicionar*.

E que:

*... pelas condições da nossa organização política, a competência para a elaboração de tais estatísticas se reparte pela União e pelas várias unidades da Federação, a estas e àquela cabendo neste particular ampla autonomia, resultando daí a insuficiência e a incoerência dos resultados até agora conseguidos. (Brasil, 1931a)*

Ao mesmo tempo fora criada no âmbito do Ministério da Educação e Saúde Pública a “Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação”, a quem caberia a

---

<sup>2</sup> Mario Augusto Teixeira de Freitas logo depois seria um dos responsáveis pela fundação do IBGE e da Sociedade Brasileira de Estatística. (Brasil, 1931b)

“elaboração e publicação das estatísticas educacionais”, que também faria uma classificação do ensino. (Jardim, 1941; 1944 e 1945).

Em 1937 Teixeira de Freitas apresentou seu relatório<sup>3</sup> “*sobre os serviços de informações e publicidade do Ministério da Educação: resenha retrospectiva do sexênio 1931-1936*”, com um conjunto de 61 medidas adotadas pelo Departamento de Estatística do MEC, entre elas a iniciativa de editar o “Anuário de Educação e Saúde Pública” que não chegou a ter um segundo volume. Dentre as medidas, cita varias iniciativas para o fortalecimento da cultura da geração, sistematização e divulgação de dados estatísticos sobre educação. Como exemplo de iniciativa marcante, citada no relatório, de *criação, em 1931, da Sociedade Brasileira de Estatística, da qual ficaram participando, além do grande número de estatistas (sic), funcionários ou não, quase todos os delegados oficiais que subscreveram o Convênio de Estatísticas Educacionais*” (item XL, anexo à Resolução CNE n° 45/1937)

Na ocasião, o Conselho Nacional de Estatística (CNE), mediante a Resolução n° 115, de 14/07/1939, recomendou “*a revisão do convênio de 1931 sobre as estatísticas educacionais*”, considerando, entre outros, que a “*prática de oito anos de elaboração das estatísticas educacionais demonstrou suficientemente a conveniência de se aperfeiçoarem não só os planos, mas ainda os processos de coleta e apuração*”. Na cláusula primeira, o CNE assim justificou a alteração do convênio de 1931:

*“o objetivo do presente convênio é uniformizar e coordenar todos os trabalhos oficiais de estatística educacional e conexos, de modo que seja possível conhecer e divulgar rapidamente com segurança, as condições gerais do Brasil, de cada Estado, do Distrito Federal e Território do Acre, em um determinado ano, quanto a todos os ramos de ensino, bem como os vários aspectos apreciáveis do aperfeiçoamento da educação e da cultura nacional.”*

Foi estabelecido o uso de “formulários de inquérito” pelos quais se solicitavam aos Governos e Instituições as mais variadas informações. A cláusula quinta ressaltava a impossibilidade de uniformizar “normas e modelos” e que os dados seriam coletados e

---

<sup>3</sup> Este relatório foi citado no corpo da Resolução n° 45, de 15/07/1937, do Conselho Nacional de Estatística (CNE), que formulou sugestões para o desenvolvimento dos serviços de publicidade afetos às repartições de estatística. O CNE considerou que as iniciativas do Departamento de Estatística do MEC deveriam ser seguidas pelos demais ministérios.

tratados “*pelos meios ao alcance de cada qual*”, manifestando a necessidade de criar meios para o adequado registro do aparecimento e desaparecimento de estabelecimentos de educação, sua caracterização, nome e qualificações dos dirigentes, localização etc.

Na cláusula oitava recomendava-se a realização do censo educacional dos alunos na faixa etária de seis a dezoito anos. Na cláusula nona, apresentavam-se as categorias de informações, sendo (1) organização administrativa do sistema educacional; (2) o efetivo dos estabelecimentos de ensino e o respectivo aparelhamento; (3) movimento didático. As cláusulas seguintes detalhavam, para cada categoria acima, quais indicadores deveriam ser coletados, incluindo o número de estabelecimentos existentes, se eram públicos ou privados, dados sobre a entidade mantenedora, informações de infraestrutura, receitas, dados do corpo discente, corpo docente etc.

Importante considerar que em 1932 ocorreu o "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova"<sup>4</sup> (INEP, 2011a), cujos ideais foram absorvidos na Constituição de 1934. Três anos depois, em 1937, com a reorganização do Ministério da Educação e Saúde Pública foi criado o Instituto Nacional de Pedagogia e a Diretoria de Estatística, ao mesmo tempo em que extinguiu a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação do MEC. O INEP nascia como “*centro de estudos de todas as questões educacionais relacionadas com os trabalhos do Ministério da Educação e Saúde*”. Nas suas normais inaugurais, o instituto não faria qualquer coleta e tratamento de dados estatísticos, mesmo porque o Convênio de 1931 entre a União e Estados resultou na criação, em cada Estado, de centros de estatísticas em todas as Secretarias de Educação estaduais.

Lourenço Filho foi diretor do INEP entre 1938-1945 e manteve o instituto voltado aos estudos pedagógicos, enquanto as estatísticas educacionais mantinham-se a cargo de outros órgãos específicos. Na gestão seguinte, de Murilo Braga de Carvalho (1945/1952), o INEP perde muito de sua vocação original de instituto de pesquisas, *entre outras razões, pela absorção das tarefas da Diretoria do Ensino Primário e Normal*. (Mariani, 1982)

---

<sup>4</sup> Dentre os 26 signatários: Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Lourenço Filho, Roquette Pinto, Delgado de Carvalho, Hermes Lima e Cecília Meireles.

Lacerda Gil (2008; 2009) informa que a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação do MEC foi substituída em 1939 pelo Serviço de Estatística de Educação e Saúde (SEES), administrativamente subordinado ao Ministério de Educação e tecnicamente ao IBGE. Apenas em 1956 o órgão passa a denominar-se Serviço de Estatística da Educação e Cultura<sup>5</sup> (SEEC), sendo incorporado ao INEP posteriormente, como um de seus departamentos.

Vejam os termos do Decreto nº 16.915/1944, que aprovou o regimento do Serviço de Estatística da Educação e Saúde - SEES, do Ministério da Educação e Saúde:

*Art. 1º O Serviço de Estatística da Educação e Saúde (S.E.E.S), subordinado administrativamente ao Ministério da Educação e Saúde e obediente à orientação técnica do Conselho Nacional de Estatística, constitui um dos órgãos executivos centrais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (I.B.G.E) e tem por finalidade levantar as estatísticas referentes bem como promover, em publicações próprias, ou por intermédio do S.D e do I.B.G.E, a divulgação dessas estatísticas.*

Definiu-se que o órgão teria sete seções temáticas, todas as seções tinham a incumbência de “*coleta de dados e efetuar a crítica dos mesmos, com o fim de apurar e elaborar as estatísticas*”.

Entre 1952 e 1964 Anísio Teixeira assumiu a direção do INEP. Uma de suas medidas iniciais foi a criação da Campanha de Levantamentos e Inquéritos para o Ensino Médio e Elementar (CILEME) em 1953, mediante a Portaria nº 160 de 26 de março, e que teve por objetivo dotar o MEC de um amplo quadro, numérico, descritivo e interpretativo, do ensino médio e elementar em nível nacional, a fim de que profissionais e usuários apreciassem *as deficiências e as dificuldades de uma expansão levada a efeito, em muitos casos, com apreciável perda de padrões*. Mendonça e Xavier (2005) sustentam que o objetivo maior da CILEME focava na reunião de dados sobre o sistema de ensino, introduzindo a pesquisa de levantamentos e de diagnóstico e a perspectiva do planejamento racional aplicado ao gerenciamento dos sistemas de ensino.

---

<sup>5</sup> Identificamos que este órgão funcionou no MEC até o final da Década de 1980.

Em 1955, por iniciativa dele, foi editado o Decreto nº 38.460/1955 que criou o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), criando, simultaneamente, uma rede a ele articulada, chamados de Centros Regionais de Pesquisa Educacional, localizados em Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e São Paulo, além do Rio de Janeiro. Suas atribuições, voltadas ao aperfeiçoamento pedagógico, não incluíam coleta ou tratamento de estatísticas educacionais. Mendonça (2001) sustenta que o CBPE<sup>6</sup> configurou-se como o “INEP dentro do INEP”, que fugiu da burocracia então instalada no INEP e tronou-se “*uma espécie de cérebro pensante do Ministério, um verdadeiro ministério dentro do Ministério*”.

Viana Filho (1990, p136) resgata trecho da fala de Anísio quanto à criação do CBPE<sup>7</sup>. Ele assim explicava o objetivo de tais Centros: “*A minha idéia, (...) de pesquisa educacional, além de compreender tudo que é realmente pesquisa, incluiria algo de mais geral, que seria transmitir a todo o sistema escolar, da classe à sala do diretor, a idéia de que todo esse imenso aparelho é um aparelho de coleta e registro de fatos; tais fatos constituem a matéria-prima para a pesquisa; e que, portanto, se forem melhoradas as formas de registro dos fatos e os mesmos se fizerem cumulativos - na escola e na classe se encontrará sempre um material administrativo para o estudo dos alunos, dos métodos e do conteúdo do ensino*”.

Avançando um pouco mais, identificamos uma iniciativa original no campo da sistematização da coleta de dados, que foram os formulários criados pelo CFE por meio da Portaria CFE nº 24/1972 com critérios para avaliar o desempenho das Instituições e cursos. Tratava-se de um conjunto de formulários para os processos de autorização de escolas e cursos. A competência para deliberar durante todas as etapas do processo era do CFE, que também editou a Portaria CFE nº 70/1972, instituindo as Comissões Verificadoras. Carvalho (1975) reproduziu, nos quatro volumes de sua obra, os *fac símiles* dos “modelos” adotados pelo CFE nas verificações de IES e cursos, com as seguintes finalidades:

---

<sup>6</sup> Estudos que demonstram que certas posições assumidas pelo CBPE, com o aval de Anísio Teixeira, chocavam-se frontalmente com o MEC. O CBPE chegou a formular expedientes diretamente aos estabelecimentos de ensino determinando o uso de novas práticas pedagógicas desenvolvidas com pesquisas avançadas patrocinadas pelo CBPE. (Viana Filho, 1990; Mendonça e Xavier, 2005)

<sup>7</sup> O Espaço Anísio Teixeira, no *campus* Praia Vermelha da UFRJ guarda parte do acervo do CBPE.

**Pedido de Autorização (Modelo 01)**, com os seguintes campos: Identificação, Dados sobre a escola, cursos já mantidos, Curso pretendido, Requerimento;

**Condições Jurídicas e Fiscais da Mantenedora (Modelo 01.00)**, com os seguintes campos: natureza Jurídica, Finalidades, Constituição, Atividades Desempenhadas, Regularidade fiscal e Reconhecimento de Utilidade Pública;

**Capacidade Patrimonial da Mantenedora (Modelos 01.01/A e 01.01/B)**, com os seguintes campos: avaliação do patrimônio, certidão dos cartórios de registro de imóveis, certidão quanto à existência de executivos fiscais;

**Capacidade Financeira da Mantenedora**, Pelo **Modelo 01.02/A** pedia-se indicar a receita auferida pela mantenedora nos três últimos exercícios, de qualquer fonte ou origem. No **Modelo 01.02/B**: todas as receitas auferidas pela mantenedora, mesmo em projetos alheios à educação superior. No **Modelo 01.02C e 01.02/D**, todas as receitas estimadas para o próximo triênio. No **Modelo 01.02E**: Despesas previstas pela mantenedora, para triênio, inclusive em projetos extrínsecos à educação superior.

**Análise Financeira da escola ou do Curso, Modelo 01.03/A** indicando a previsão orçamentária para os próximos três exercícios. E o **Modelo 01.03/B** destinava-se à indicação dos “*custos indiretos de remuneração de pessoal administração*” e “*custos diretos de produção de ensino*”.

**Edifícios, Instalações e Equipamento**, Por meio do **Modelo 01.04/A** verificava-se a existência física do prédio, ou somente seu “projeto arquitetônico” (planta), com a ressalva de que “*em qualquer dos casos a verificação das condições da escola somente se fará quando a(s) edifício(s) estiver (m) constituído(s) e a escola instalada.*”, nesse formulário verifica-se, ainda, o campo para indicar o “Estado de Conservação” na escala (bom, regular ou ruim); no **Modelo 01.04B** pedia-se nº de salas com as respectivas dimensões lineares.

O **Modelo 01.04C** somente era preenchido por entidades que já mantivessem cursos, o qual solicitava o preenchimento da “*grade horária de utilização de salas de aula*”. Por fim, nesta categoria, o **Modelo 01.04E** solicitava-se a descrição completa dos equipamentos existentes, por sala de aula. Na sequência, observam-se os formulários para verificar a “Biblioteca”, (**Modelo 01.05**) no qual se requeria a existência de “projeto arquitetônico”, e se a mesma era do tipo “geral” ou “especializada”; pedia-se indicar o “sistema de classificação (*de Bruet, decimal de Dewey, expansivo de Cutter, de Brown, decimal universal Cdu, decimal de direito de Dorls Queiroz Carvalho, por exemplo*); era solicitado, também, o “catálogo adotado”, o acervo e o intercâmbio.

Os **Aspectos Regimentais** eram verificados por meio do **Modelo 01.06/A, 01.06/B e 01.06/C**. Nos quais era requerido o *relacionamento completo do currículo mínimo do curso*

*pretendido, segundo for estabelecido no regimento da escola...*". Pedia-se, ainda, a indicação das disciplinas, a duração dos cursos, em número de horas-aula necessárias para a formação do aluno.

Os dados referentes ao **Corpo Docente** integravam o **Modelo 01.07**. Nele, era indicada a disciplina e o nome do respectivo Professor, *seguido dos nomes dos demais docentes que a lecionam na condição de adjuntos, auxiliares e outra*. Seguia-se a indicação de domicílio na mesma localidade, neste aspecto, era solicitado, distancia, em quilômetros, entre o domicílio da escola e o do professor.

As **Condições Culturais do Meio**, eram avaliadas por meio do **Modelo 01.08**, onde se pedia indicar *possíveis oportunidades de emprego para os diplomados, [e que] os dados podem dizer respeito ao município sede da escola, bem como a outros*. Solicitava, ainda, "Número de Candidatos a Vestibular", com o total de inscrições verificadas em todas as escolas ou cursos existentes no município. A este aspecto, seguia-se o **Modelo 01.09**, referente à **Justificativa Social do Curso**.

O **Modelo 02** tratava do **Cadastro do Professor**, de forma individualizada, devendo constituir um anexo ao pedido de autorização para funcionamento da escola ou curso. Na maioria, este módulo tratava de documentos pessoais de identificação e de sua trajetória acadêmico-profissional. Além disso, um dos campos destinava-se à indicação de imposto de renda.

Mecanismo de verificação semelhante era aplicado aos processos de "Renovação de Reconhecimento", nos termos da Portaria CFE nº 26, de 29/03/1974 que instituiu normas para *renovação de reconhecimento das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior*. Sobre isto, Fernandes e Barroso (2008) fizeram um resgate de todos os formulários adotados nas verificações do CNE nas Décadas de 1970 e 1980.

Em 1980 o SEEC/MEC foi absorvido pela Secretaria de Informática do MEC (Seinf/MEC). Identificamos que em 1981 o MEC ainda adotava os formulários denominados "Inquérito do Ensino Superior" da SEEC, que tinham por objetivo "*coletar dados sobre as instituições, oficiais e particulares, destinadas à formação de profissionais de nível universitário*". Compunha-se de três questionários distintos. O Modelo ES 1/1 servia "*para registro de dados de identificação e pessoal da universidade,*

*estabelecimento isolado ou federação de escolas*”; O Modelo ES 1/2 servia para coletar informações do curso de graduação e o Modelo ES 2, para coletar informações dos cursos de Mestrado e Doutorado. Os formulários eram encaminhados à IES que respondiam e o entregavam três vias ao “Agente de Coleta do IBGE”. (MEC/SEEC, 1981)

Neste histórico, a Portaria n.º 181, de 23/02/1996 foi um marco importante, pois foi editada na transição entre a extinção do CFE em outubro de 1994 e os primeiros trabalhos do atual CNE, em fevereiro de 1996. Por meio desta norma, o MEC definiu a competência da SESu/MEC para elaboração dos relatórios para visita de autorização de cursos e habilitações oferecidos por estabelecimentos isolados de ensino superior, federais e particulares. Importa frisar que tais relatórios eram, até então, elaborados pelo extinto CFE.

Da extinção do CFE até a aprovação do SINAES ocorreu um hiato nos instrumentos de verificação/avaliação. Analisando o aparato normativo<sup>8</sup>, identificamos que na ocasião da Portaria MEC n.º 1.037 de 09/04/2002 o MEC reconheceu cursos em caráter excepcional, pela ausência de critérios de verificação, tendo em vista “*o prazo demandado pelo Conselho Nacional de Educação para a aprovação das normas a serem seguidas pelo Poder Executivo para o reconhecimento e a renovação do reconhecimento de cursos superiores, conforme estabelece o art. 20 da Medida Provisória n.º 2.216-37, de 31 de agosto de 2001*”. Estes critérios não chegaram a ser elaborados, tendo em vista a transição entre os Governos de FHC e Lula, em janeiro de 2003 e a constituição da Comissão Especial de Avaliação em abril de 2003.

Não podemos afirmar que entre a extinção do CFE e a conseqüente revogação de suas normas, em outubro de 1994, até a aprovação dos primeiros instrumentos do SINAES, em 2006, ocorreu uma *vacatio legis* de instrumentos de verificação/avaliação, pois estudos promovidos em 2004 identificaram mais de sessenta instrumentos em vigor, elaborados e alterados pelo próprio MEC. (Fernandes e Barroso, 2005; Observatório Universitário, 2005)

---

<sup>8</sup> O art 5º da Lei nº 9.394/1995 revogou todas as atribuições e competências do CFE enquanto a LDB de 1996 revogou todo o regime da LDB de 1961, que sustentavam os atos do CFE. Com isto, apenas os critérios aprovados pelo novo CNE, a partir de fevereiro de 1996, poderiam ter validade legal.

O embrião dos atuais sistemas de dados educacionais teve início com um projeto da SEEC, então incorporada à Coordenação-Geral de Planejamento Setorial, uma unidade da Secretaria de Assuntos Administrativo do MEC. De 1991 a 1994 ela procedeu à descentralização da apuração dos dados coletados pelo Censo Escolar, criando sistemas informatizados nas Secretarias Estaduais de Educação. Referidos sistemas, com base na plataforma “Paradox” foi implantado em microcomputadores Intel-286SX, podendo ser considerados como precursores do Sistema Integrado de Informações Educacionais (SIED) e do Sistema Integrado de Informações da Educação Superior – SIEDSup, desenvolvidos no ano de 2000<sup>9</sup>.

Em 1997, o MEC determinou, por intermédio da Portaria n° 971, a obrigatoriedade das IES encaminharem ao INEP, anualmente, para os fins do censo e cadastro, a relação dos dados sobre a IES e sobre seu corpo docente e discente, por disquete ou por meio eletrônico. No mesmo ano, outra portaria do Inep estipulou que o envio dos dados se daria: *“pelo formulário do Censo do Ensino Superior disponível em meio eletrônico através da Internet ou, por disquete, encaminhado pelo Inep para as entidades que não tenham acesso à Internet”*.

Já o “Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior” (SAPIEnS) foi criado em 2002 nos termos da Portaria n° 323, sendo regulamentado pela Portaria n° 4.361 de 29/12/2004, que regulamentou o SINAES. O Sistema centrava-se na gestão dos processos regulatórios, ao qual anexava o arquivo do relatório do INEP e relatórios de auto-avaliação. Este sistema apenas gerenciava as etapas dos processos regulatórios, anexando documentos da instrução, da avaliação e da análise final sobre o pedido, com eventuais diligências. Ali eram encontrados documentos tanto da IES quanto do MEC. Salvo o relatório do INEP anexado ao sistema, não havia um campo específico ou banco de dados, para inserir apenas os resultados das avaliações.

Todavia, nem o SIED-Sup, nem o SAPIENS, permitiam consultas públicas dos processos, ou sobre qualquer dado das IES e seus cursos. Ou seja, não havia um cadastro público de consulta, apenas o MEC, INEP e as IES tinham acesso aos dados. Embora o MEC tenha passado a informatizar largamente suas rotinas processuais a partir dos anos

---

<sup>9</sup> Efetivamente, o Sied-Sup veio a público com o Ofício Circular n°. 00090 / 2000 / MEC.

80, recuperar os dados inseridos nestes sistemas não é tarefa fácil, pois as plataformas não interagem com os sistemas atuais. Não obstante a dificuldade de inventariar as bases e acervos documentais, pois alguns estavam sob a guarda do MEC, outros do INEP ou ainda do CNE.

Podemos mencionar que por ocasião do Exame Nacional de Cursos (1996/2003) o MEC iniciou de forma muito eficaz a sistematização e organização das bases de dados, cujo modelo foi preservado na captação e divulgação dos dados do ENADE. Na página do INEP encontramos a base completa com os resultados do ENC entre 1996 e 2003, por IES e curso. Esta sistematização, porém, não aconteceu com os resultados das avaliações institucional e de cursos, que até certo momento eram executadas pela Secretaria de Educação Superior do MEC (SESu/MEC) e depois passaram ao INEP. Até o ano de 2006, o único meio de divulgação dos resultados das verificações/avaliações era a “Revista Documenta” editada pelo CFE e depois pelo CNE.

Vale citar ainda que mediante a Portaria MEC nº 46/2005 o MEC determinou que as IES respondessem ao Censo da Educação Superior por meio do Sistema Integrado de Informações da Educação Superior (SIED-Sup). Atualmente, o INEP usa uma plataforma própria para o censo, de acordo com as diretrizes do Decreto nº 6.425/2008.

O SEEC e seus projetos definitivamente foram incorporados em 1996 pela Secretaria de Avaliação e Informação Educacional (Sediae/MEC) e em 1997 este último órgão também foi absorvido pelo INEP, que passou a ser o órgão federal encarregado das estatísticas educacionais.

Em suma, neste histórico vimos que, por tradição, desde a Década de 1930 as Secretarias e Departamentos do MEC tiveram competência legal para captação de dados e produção de relatórios sobre o estado da arte da Educação. Vimos ainda que o INEP, embora também criado na mesma Década, foi tradicionalmente incumbido fazer estudos e pesquisas no campo pedagógico, propondo melhorias nas técnicas de ensino e docência, sem nenhuma prática na captação e sistematização de dados estatísticos. Até a segunda metade da Década de 1990 o MEC foi o gestor das bases de dados e o responsável pelo tratamento estatístico dos dados, e apenas em 1997 o INEP passou a dispor de um

departamento específico de estatística, quando também assumiu a tarefa de avaliar as IES, cursos e alunos.

As bases de dados eletrônicas, SIED-Sup, SAPIENS e, mais recente, o e-MEC, nasceram dessa tradição do MEC na gestão dos processos regulatórios e das bases de dados para consumo próprio. À exceção do Censo da Educação e dos resultados do ENC e ENADE, o INEP não assumiu a tarefa de produzir outras bases para a AIE e ACG, limitando-se a alimentar os sistemas do MEC com os conceitos finais. Portanto, nos itens seguintes veremos como essa dualidade de funções entre as Secretarias do MEC e o INEP impactou nas bases de dados sobre os resultados das avaliações.

### **1.1 – Da CF/88 à Lei do Sianes: a avaliação e a gestão de seus resultados.**

A Constituição de 88 exigiu que a Educação Superior se oriente pela “*garantia de padrão de qualidade*”, ao mesmo tempo reafirmou a liberdade de atuação à iniciativa privada, resguardada a “*autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público*”. Oito anos depois e a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional trouxe importantes avanços, como os processos de avaliação da qualidade dos cursos e instituições, além da avaliação do rendimento dos alunos vinculada às Diretrizes Curriculares Nacionais dos Cursos de Graduação.

A LDB de 1996 instituiu que a União incumbir-se-á de coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação (art 9º, V) e a partir de 1997, a Lei nº 9.448, deu ao INEP a incumbência de cuidar das estatísticas educacionais, o que fazia por meio do SIED e SIED-Sup. Em 2004, foi criado o Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior - SAPIEnS/MEC, que nos termos da Portaria MEC nº 4.361 configurava-se como sistema informatizado que possibilitaria a inserção de documentos, despachos e relatórios nos respectivos processos, *por meio da Internet com utilização de tecnologias de informação [...] visando a tramitação dos processos, o acompanhamento e o controle*. A Secretaria de Educação Superior do MEC seria sua gestora e o INEP, o responsável pela infra-estrutura e o banco de dados.

Chama a atenção que antes mesmo da aprovação da LDB, em 20/12/1996, tenha sido aprovado o Decreto nº 2.206, de 10/10/1996, que estabeleceu “*procedimentos para*

*o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior*”. Observa-se que na ementa do decreto ele tem por base o art. 9º, § 2º, alínea “e”, da Lei nº 4.024/1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131/1995. Vejamos o diz este dispositivo:

*Art. 9º ... § 2º São atribuições da Câmara de Educação Superior.*

*(...)*

*e) deliberar sobre a autorização, o credenciamento e o credenciamento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, **com base em relatórios e avaliações** apresentados pelo Ministério da Educação e do Desporto.*(destacamos)

Não obstante esta discreta informação, em nenhum outro momento o decreto menciona que os resultados das avaliações seriam usados para fins regulatórios dos processos deliberados pelo CNE. O decreto relacionou para cada tipo de avaliação (curso, IES e alunos) os indicadores de qualidade que seriam considerados, além de “indicadores de desempenho global”. Na ocasião, os processos de avaliação eram conduzidos pela Secretaria de Educação Superior, SESu/MEC, enquanto os processos regulatórios estavam a cargo do Conselho Nacional de Educação.

Em dezembro do mesmo ano a LDB estipulara que os atos regulatórios seriam renovados após “processo regular de avaliação” (art 46). No que concerne à avaliação da educação superior, a LDB passou a ser densamente regulamentada pelo Poder Executivo mediante Decretos e Portarias. Neste sentido podemos citar, além do decreto anterior, os Decretos nº 2.207 e 2.306 de 1997, que dispunham sobre a classificação das IES e forma de atuação das mantenedoras. Estes dois decretos também determinam que a vigência dos atos regulatórios dependeria do “processo regular de avaliação”. Portanto, a destinação da avaliação era, sobretudo, regulatória, sem indicação de que os resultados das avaliações pudessem pautar ações de aprimoramento da qualidade.

A avaliação avolumou-se e conquistou seu espaço quando o INEP ganhou autonomia do MEC, na qualidade de autarquia<sup>10</sup>, mediante a Medida Provisória nº 1.568, de 14/02/1997, na gestão de Paulo Renato à frente do MEC, e que também teve como

---

<sup>10</sup> O ato de criação do INEP da Década de 30 enfatizava que ele funcionaria “*como o centro de estudos de todas as questões educacionais relacionadas com os trabalhos do Ministério da Educação e Saúde*”. Efetivamente, o órgão nunca perdeu esta função.

signatário Bresser-Pereira, condutor da Reforma do Estado<sup>11</sup> promovida pelo Ministério da Reforma do Estado (MARE). Ele próprio – Bresser Pereira – era o defensor de dotar o Governo de órgãos com capacidade técnica e que não fossem capturados pelas rotinas burocráticas. A propósito, Nunes et al (2007) sustenta que a transformação do INEP estava inserida no contexto da reforma que queria promover a criação de *clusters* de excelência técnica, livres da interferência partidária na administração pública.

Com a avaliação devidamente alocada no INEP, o Poder Executivo baixou o Decreto nº 3.860/2001, ainda na gestão de FHC e Paulo Renato, para tratar da “*organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições*”. Na origem, os temas tratados neste decreto ingressaram no ordenamento educacional por meio da Medida Provisória nº 1.477-37, de 15/04/1997, que tratava da relação entre IES e alunos, tendo em vista abusos na contratação das mensalidades escolares. Na reedição de número 37, a MPV alterou a Lei nº 9.131/1995 quanto à constituição das entidades mantenedoras e sua forma de atuação na Educação Superior. Na ocasião, referido decreto consolidou uma série de temas, a começar pela classificação e organização das instituições e critérios para ingresso e permanência das mesmas no Sistema Federal de Ensino, pautados na avaliação de qualidade. Na sequência, apresentou um capítulo para tratar da organização das entidades mantenedoras e outro capítulo resgatava o teor do mencionado Decreto nº 2.026/1996, no tocante à avaliação. Assim, o Decreto nº 3.860/2001 disciplinou com mais profundidade o elo entre avaliação e regulação, mas mesmo assim não havia nele outra destinação à avaliação que instruir os processos regulatórios.

Isto foi frontalmente rompido no primeiro Governo Lula, em 2003, quando montou a Comissão Especial de Avaliação (BRASIL/MEC. 2003a) para propor o sistema de avaliação previsto no PNE de 2001. O SINAES aprovado pela Lei nº 10.861/2004 esclareceu quais as finalidades da avaliação, para além de instruir os atos regulatórios.

No contexto do SINAES os resultados da avaliação possuem duas destinações bem demarcadas. Uma -- mais tradicional e que vem desde o regime anterior à LDB -- é servir de referencial aos processos de regulação (Fernandes, 2008). Outra -- inaugurada com a

---

<sup>11</sup> No contexto da Reforma do Estado órgãos como o INEP ou a Capes teriam seu lugar como inspiração nas agências reguladoras, alguns com maior grau de autonomia, outros com menos. (BRASIL/MARE, 1997)

implantação do SINAES -- é produzir dados que permitam analisar a qualidade da Educação Superior, conforme mandaram a CF/88 e o PNE/2001, para orientar políticas públicas no campo da ES, a exemplo da expansão com qualidade, além de permitir diagnósticos quantitativos e qualitativos para cada uma das finalidades apresentadas nos artigos 2º e 3º da Lei nº 10.861/2004, seja quanto ao perfil e missão das IES, natureza e eficácia dos cursos de graduação ou desempenho do alunado.

Porém, a produção de relatórios sobre as questões acima apontadas requer coleta sistemática de dados. Mas não só, requer que estes dados sejam públicos e acessíveis tanto ao Governo quanto às Instituições e à comunidade científica. Afinal, a Lei do SINAES determina “*o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos*”.

A forma como estes dados são apresentados ao público, portanto, constitui a principal dimensão deste estudo. Este formato será analisado no modo como o dado é coletado e armazenado e eventualmente tratado pelos gestores do SINAES, sobretudo o INEP, que por lei é o gestor das avaliações do sistema.

De forma conclusiva, este documento deverá indicar se os dados produzidos pelo SINAES são suficientes para indicar a eficácia em relação às suas destinações. Isto é, os dados, da forma como são produzidos e armazenados, seriam suficientes e eficazes como “referenciais básicos” dos processos regulatórios? Seriam suficientes e eficazes para que se analisem as finalidades da avaliação, no tocante à qualidade?

## **II – BANCOS E BASES DE DADOS COM RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES**

### **2.1 – Sobre Bancos e Bases de Dados: aspectos constitutivos**

Norris (2001) definiu que o acesso à informação sobre os governos torna o cidadão mais engajado e crítico. Diz a autora que a expectativa é que os cidadãos - uma vez engajados e críticos - tomem a iniciativa de buscar tais informações e os Governos – de produzi-las. A recente Lei de Acesso à Informação ilustra bem este tema.

No campo da avaliação, primeiramente consideremos que a Lei nº 10.861/2004 não determina aos órgãos envolvidos com sua execução que criem Bases de Dados e/ou Banco de Dados. O que a lei determina, tão somente, é o “*o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos*”.

Há diferenças conceituais entre Banco de Dados e Bases de Dados. Banco de Dados é um repositório onde os dados são armazenados para serem usados por algum software, para um fim específico, tais como Banco de dados Oracle, banco de dados SQL Server, etc. Neste caso eles são chamados de Sistemas Gerenciados de Banco de Dados (SGDB). Há os mais diversos tipos de banco de dados, a exemplo de MySQL, Firebird, SQL Server, Postgress, Oracle, e até mesmo banco Adabas.

Outra coisa é a Base de Dados, pois ela é o produto dos softwares ou SGDB. Isto é, são os dados organizados em um ou mais arquivos que podem ser lidos e manipulados pelos SGDB. Portanto, o banco de dados é um repositório do qual se retiram varias bases de dados, a depender do tipo e conjunto de dados desejados. Por exemplo, uma determinada seleção de dados constitui uma Base de Dados, mas que não esgota todos os dados armazenados no Banco de Dados.

A partir de 2009, foram criados novos tipos de Bancos de Dados, a exemplo do MongoDB, Cassandra e Simple DB, não têm as limitações dos Bancos comuns, e permitem que analistas criem formas de pesquisar todos os tipos de dados, além de imagens e vídeos. Esses bancos de dados, conhecidos coletivamente como NoSQL, podem fazer grande diferença quando se precisa analisar conjuntos de dados grandes, mesmo convencionais.

No entendimento de Martins Junior e Braz (2010) bancos de dados:

*...são estruturas que permitem representar a realidade sob um determinado aspecto. Para isso, eles são suportados por sistemas gerenciadores que registram e mantêm as informações nos computadores segundo determinados modelos. Com o uso cada vez mais intenso e amplo da tecnologia da informação (TI) na administração pública, avaliar a confiabilidade dos dados constantes nos bancos dos sistemas organizacionais tornou-se uma necessidade.*

Os autores informam que o TCU promove auditoria de dados em todos os órgãos da Administração Pública, que vem a ser uma avaliação das informações contidas em

meios de armazenamento eletrônicos, para que os técnicos do Tribunal se certifiquem de que os dados são íntegros, confiáveis e em conformidade com as normas que regem os sistemas de informação. Mencionam que uma das dimensões dessa auditoria é verificar se as bases de dados permitem o cruzamento/relação entre dados e arquivos diferentes, entendendo que “*cruzar dados nada mais é que relacionar informações pertencentes a arquivos distintos, de uma ou de mais bases de dados*”.

Os técnicos do TCU indicam que sistemas de informação são demasiadamente complexos e que por isto os objetivos das auditorias costumam se limitar a determinada parcela do processo a ser auditado. Ressalvam que é de fundamental importância para o sucesso da auditoria de dados a delimitação precisa do escopo do trabalho a ser realizado de acordo com o objetivo proposto, devido a limitações de tempo e recursos.

Ponderam ainda que:

*As dificuldades não se limitam, ainda, a compreender a base de dados: a própria tecnologia pode ser um problema. Devido às frequentes mudanças pelas quais passa a área da tecnologia da informação, a variedade de softwares gerenciadores de bancos de dados é grande. Algumas famílias de tecnologias possuem características peculiares, o que pode demandar esforço adicional do auditor para compreender estruturas às quais não está habituado. Além disso, nem sempre as informações estão estruturadas em arquivos conforme as melhores técnicas de modelagem. É comum se deparar com arquivos multi-registros e não normalizados.*

Considerando o exposto, analisaremos a forma como o MEC armazena os resultados das três avaliações do SINAES (banco de dados) e as forma como torna os mesmos acessíveis (bases de dados).

### **2.1.1 - Bancos de dados com resultados das avaliações institucionais e o instrumental adotado pelo Inep**

Para entendermos a viabilidade de montar bancos de dados com os resultados das avaliações precisamos entender a estrutura dos instrumentos de avaliação adotados pelo MEC e INEP. Até 1996, eram utilizados formulários de verificação elaborados pelo Conselho Federal de Educação. Na transição, a Coordenação das Comissões de Especialistas de Ensino da Secretaria de Educação Superior do MEC (SESu/MEC), com o auxílio das Comissões de Especialistas de Áreas, passou a desenvolver instrumentos específicos por área/curso, para Avaliação das Condições de Oferta (ACO) e, posteriormente, Avaliação das Condições de Ensino (ACE).

Alguns instrumentos vigoraram até 2007, quando foram adotados os primeiros instrumentos do SINAES, decorrentes das Portarias n° 300 e 563/2006. Estes novos instrumentos só foram utilizados nas avaliações do ciclo avaliativo 2007/2009 instituído pela Portaria Normativa n° 1/2007. Nas páginas que seguem observaremos um resgate de variados instrumentos, que adotavam diferentes formas de conceituar a avaliação, mas também adotavam conjuntos variados de indicadores. Não temos por objetivo esgotar todos os instrumentos usados pelo MEC e INEP, mas apenas alguns exemplos, para mostrar a variedade dos dados. O que observaremos a seguir é a impossibilidade de montar bancos de dados comunicáveis entre os diferentes objetivos das avaliações.

Iniciaremos com o Instrumento n° 100 de avaliação institucional, adotado até **2002** pela Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES/INEP). Neste instrumento utilizava-se a escala MF (Muito Fraco), F (Fraco), R (Regular), B (Bom) e MB (Muito Bom), como se observa no extrato abaixo:

Quadro Resumo						
	Conceito	MF	F	R	B	MB
<b>1 - ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL</b>						
<b>1.1 - Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI</b>						
<b>1.1.1 - Missão institucional</b>						
	Conceito	MF	F	R	B	MB
Vocação global do Centro Universitário		<input type="radio"/>		<input type="radio"/>		<input checked="" type="radio"/>
Objetivos		<input type="radio"/>		<input type="radio"/>		<input checked="" type="radio"/>
Metas		<input type="radio"/>		<input checked="" type="radio"/>		<input type="radio"/>
<b>1.1.2 - Ações institucionais propostas e em andamento</b>						
Coerência das ações acadêmico-administrativas propostas e em andamento, em função da vocação global do Centro Universitário		<input type="radio"/>		<input type="radio"/>		<input checked="" type="radio"/>
Coerência das ações acadêmico-administrativas propostas e em andamento, em função dos objetivos do Centro Universitário		<input type="radio"/>		<input type="radio"/>		<input checked="" type="radio"/>
Coerência das ações acadêmico-administrativas propostas e em		<input type="radio"/>		<input checked="" type="radio"/>		<input type="radio"/>

Observa-se que em **setembro de 2003**, na avaliação n° 3097 (processo SAPIEnS n° 20031001531) foi adotado o mesmo instrumento n° 100, acima referido. Também adotado em **janeiro de 2005**, a avaliação n° 7735, processo SIDOC n° 23000.003383/2001-62, relativo ao credenciamento do Centro Universitário Geraldo di Biase. Forma semelhante foi adotada no instrumento n° 108, adotado para o credenciamento do Centro Universitário Álvares Penteado, avaliado em **outubro de 2006**.

Todavia, ainda em 2002 identifica-se um instrumento de uso comum, tanto para credenciamento, quanto para autorização concomitante de cursos de graduação<sup>12</sup> (presencial e EaD). Chamava-se “*Formulário de Verificação in loco das condições institucionais - Credenciamento de instituições não-universitárias e Autorização de cursos superiores*” e manifestava a avaliação dos indicadores com “atende/não atende”, ao passo em que a avaliação global era manifesta em percentuais, como se observa no extrato do instrumento:

<i>Dimensão 4 – Instalações</i>					
<i>Categoria de Análise</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Aspectos a serem analisados</i>			
			<i>Atende</i>	<i>Não Atende</i>	
<i>4.2 Biblioteca</i>	<i>4.2.1 Espaço físico</i>	<i>Instalações para o acervo. (*)</i>	X		
		<i>Fonte de consulta:</i> <i>Projeto arquitetônico e PDI</i>	<i>Instalações para estudos individuais. (*)</i>	X	
		<i>Instalações para estudos em grupos. (*)</i>	X		
	<i>4.2.2 Acervo</i>	<i>Fonte de consulta:</i> <i>Projeto arquitetônico e PDI</i>	<i>Livros. (*)</i>	X	
			<i>Periódicos.</i>		X
			<i>Informatização.</i>	X	
			<i>Base de dados.</i>	X	
			<i>Multimídia.</i>	X	
			<i>Jornais e revistas.</i>	X	
			<i>Política de aquisição, expansão e atualização. (*)</i>	X	
			<i>Horário de funcionamento. (*)</i>	X	
	<i>4.2.3 Serviços</i>	<i>Fonte de consulta:</i>	<i>Serviço e condições de acesso ao acervo.</i>	X	
			<i>Pessoal técnico e administrativo. (*)</i>	X	

<sup>12</sup> Este instrumento foi usado no processo SIDOC nº23000.009193/2002-30, SAPIENS nº 700192.

	<i>PDI</i>	<i>Apoio na elaboração de trabalhos acadêmicos.</i>	X
(*) – Todos os aspectos marcados com asterisco são considerados <i>ESSENCIAIS</i> .			

(...)

#### QUADRO-RESUMO DA ANÁLISE

	<i>Percentual de atendimento dos aspectos avaliados (%)</i>	
	<i>Aspectos Essenciais</i>	<i>Aspectos complementares</i>
<i>Dimensão 1</i>	100%	86%
<i>Dimensão 2</i>	94%	92%
<i>Dimensão 3</i>	100%	86%
<i>Dimensão 4</i>	100%	88%

No caso acima, os conceitos poderiam alimentar tanto o banco de dados da avaliação institucional, quanto da avaliação das condições de oferta, já que a avaliação era otimizada. Assim, foi possível identificar múltiplas possibilidades de alimentar dois bancos de dados para avaliação institucional, já que ambas as formas de conceituar não se comunicavam.

Em **agosto de 2003**, o Formulário de Verificação *in loco* das condições institucionais (Credenciamento de instituições não-universitárias e Autorização de cursos superiores) usado no credenciamento Faculdade de Divinópolis/MG (SAPIEnS n° 704862) e avaliação concomitante para autorização para funcionamento do Curso de Direito adotou o mesmo sistema acima. Em dezembro do mesmo ano, o instrumento para “*Credenciamento de instituições para EAD e autorização de cursos superiores a distância*” adotado pela Comissão designada pelo Despacho DESUP N° 959/2003, nos processos SAPIEnS n° 143311 e 143389, também usou o mesmo modelo do instrumento acima mencionado e transcrito.

Em **abril de 2004** também identificamos o uso do mesmo instrumento, com finalidade comum (credenciar a IES e autorizar o curso). Esta avaliação foi realizada pela Comissão designada pelo Despacho n° 0151/2004- MEC/SESu/DESUP/CGAES/SECOV, de 17/03/2004 para avaliar as Condições de Oferta do Curso de Direito da Faculdade Savonitti, de Araraquara/SP.

Em **dezembro de 2006**, o instrumento nº 109 (*Instrumento de avaliação externa de instituições da educação superior - faculdades*), adotado na avaliação nº 17432 (processo e-MEC nº 20060000690), a Comissão apontava as forças e fragilidades em cada dimensão e depois, no quadro-resumo da avaliação, conceituava apenas os indicadores:

<p><b>Dimensão - 6 - Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios</b></p> <p><b>- Forças:</b> Avaliação para credenciamento de faculdade.</p> <p><b>- Fragilidades:</b> Avaliação para credenciamento de faculdade.</p> <p><b>- Recomendações do Avaliador:</b> Avaliação para credenciamento de faculdade.</p>
--

(...)

	Conceito	1	2	3	4	5
<b>Avaliação Externa das Instituições de Educação Superior</b>						
<b>1 - A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional</b>						
1.1 - Articulação entre PDI e o PPI		<input type="radio"/>				
. . . 1.1.1 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Ensino		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
. . . 1.1.2 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Pesquisa		<input type="radio"/>				
. . . 1.1.3 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Extensão		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
. . . 1.1.4 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Gestão Acadêmica		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

Ainda **em 2006**, no Credenciamento EaD do Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas, entre outras, a estrutura do instrumento não admitia a atribuição de conceitos ao longo dos indicadores, mas só das dimensões. Os avaliadores justificavam cada indicador ou dimensão e no final o instrumento apresentava o seguinte quadro-resumo, para que o avaliador indicasse se a IES “atende” ou “não atende”. Vejamos o extrato do instrumento:

<i>Dimensão</i>	<i>Atende</i>	<i>Não Atende</i>
<i>1 Integração da educação superior a distância no plano de desenvolvimento institucional</i>	<i>X</i>	
<i>2 Organização curricular</i>	<i>X</i>	
<i>3 Equipe multidisciplinar</i>	<i>X</i>	
<i>4 Materiais educacionais</i>	<i>X</i>	
<i>5 Interação entre alunos e professores</i>	<i>X</i>	
<i>6 Avaliação da aprendizagem e avaliação institucional</i>	<i>X</i>	
<i>7 Infra-estrutura de apoio</i>	<i>X</i>	
<i>8 Gestão acadêmico-administrativa</i>	<i>X</i>	
<i>9 Convênios e parcerias</i>	<i>X</i>	
<i>10 Sustentabilidade financeira</i>		<i>X</i>

Ainda em **novembro de 2006** verifica-se que no processo nº 23000.001096/2006-22, para credenciamento do Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas para oferta de cursos superiores na modalidade EaD, foi adotado o Formulário de Verificação *in loco* das condições institucionais, para “*Acompanhamento de Pólos de atendimento a atividades presenciais em outras Unidades da Federação*”. Neste instrumento, não era atribuído nenhuma conceito numérico, nem aos indicadores, nem às dimensões, tão pouco à avaliação global.

Observemos a seguir extrato do instrumento nº 101 (*Credenciamento de Pólo de Apoio Presencial para Educação a Distância*) usado pelo INEP em **agosto de 2008** na avaliação nº 57308, processo e-MEC nº 20060015635, para Credenciamento da Faculdade Teológica Batista do Paraná, na modalidade EaD. Percebe-se que este instrumento adota um formato de conceituar distinto dos demais.

Quadro Resumo	
	Conceito
Instr. de Credenciamento de Pólo de Apoio Presencial para Educação a Distância	Nota 4
1 - Organização Institucional	
.....1.1 - Planejamento e Implantação do Pólo	Nota 3
.....1.2 - Justificativa para a Implantação do pólo	Nota 4
2 - Corpo Social	
.....2.1 - Titulação acadêmica do coordenador do pólo	Nota 3
.....2.2 - Experiência acadêmica e administrativa do coordenador do pólo	Nota 3
.....2.3 - Vínculo de trabalho do coordenador do pólo	Nota 5

No Instrumento n° 109 (credenciamento de faculdades) já decorrente do primeiro instrumento do SINAES, aprovado pela Portaria MEC n° 300/2006, os avaliadores, para cada dimensão, apontavam as “forças” e “fragilidades”. Apenas no final do relatório, no quadro-resumo da avaliação, havia a possibilidade da comissão atribuir conceitos aos indicadores, como se observa abaixo no extrato do instrumento usado na avaliação n° 17462.

	Conceito	1	2	3	4	5
Avaliação Externa das Instituições de Educação Superior						
1 - A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional						
1.1 - Articulação entre PDI e o PPI		<input type="radio"/>				
. . . 1.1.1 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Ensino		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
. . . 1.1.2 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Pesquisa		<input type="radio"/>				
. . . 1.1.3 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Extensão		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
. . . 1.1.4 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Gestão Acadêmica		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

(...)

4 - A comunicação com a sociedade						
4.1 - Comunicação interna		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
. . . 4.1.1 - Canais de comunicação e sistemas de informações		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
. . . 4.1.2 - Ouvidoria		<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4.2 - Comunicação externa		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
. . . 4.2.1 - Canais de comunicação e sistemas de informação		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
. . . 4.2.2 - Imagem pública da IES		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

O instrumento n° 108 (credenciamento de Centros Universitários) também usou a mesma lógica, como se observa em extrato do instrumento usado na avaliação n° 17756, em **novembro de 2006**:

	Conceito	1	2	3	4	5
<b>Avaliação Externa das Instituições de Educação Superior</b>						
<b>1 - A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional</b>						
1.1 - Articulação entre PDI e o PPI		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
. . . 1.1.1 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Ensino		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
. . . 1.1.2 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Pesquisa		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
. . . 1.1.3 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Extensão		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
. . . 1.1.4 - Articulação entre o PDI e o PPI nas Políticas de Gestão Acadêmica		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

O instrumento n° 500 (*Instr. de Avaliação para fins de Credenciamento de IES Nova*) utilizado em **maio de 2008** na avaliação n° 54281, adotava o mesmo sistema dos instrumentos acima. Em **agosto de 2008**, também o instrumento n° 601 (*Instr. de Credenciamento Institucional para Oferta de Educação a Distância*) adotava o mesmo formato acima.

Identifica-se que em **setembro de 2009** o instrumento n° 603 (*Instr. de Credenciamento Institucional para Oferta de Educação a Distância*) também adotava o mesmo sistema de conceituar a avaliação, atribuindo conceito aos indicadores, à dimensões e conceito final à avaliação.

Finalmente, com a reforma dos instrumentos institucionais em 2008, a forma de conceituar a avaliação se alterou substancialmente. Instituiu-se o “conceito referencial mínimo de qualidade” e os indicadores passaram a ser valorados com a seguinte escala:

- MUITO AQUÉM** do que expressa o referencial mínimo de qualidade;
- AQUÉM** do que expressa o referencial mínimo de qualidade;
- SIMILAR** ao que expressa o referencial mínimo de qualidade;
- ALÉM** do que expressa o referencial mínimo de qualidade;
- MUITO ALÉM** do que expressa o referencial mínimo de qualidade.

A partir deste instrumento apenas as dimensões recebem conceitos, atribuindo-se um conceito final à avaliação.

Conclui-se que a multiplicidade de instrumentos e mesmo de indicadores de avaliação, após o Decreto nº 2.206/1996, que estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior, foi de tal forma variada e experimental que impossibilitou ao MEC ou INEP montarem e alimentarem bancos de dados comunicáveis entre si. Ao mesmo tempo, a variedade de instrumentos, antes e após a Lei nº 10.861/2004, é outro obstáculo para montar os bancos de dados com os resultados das avaliações.

Não obstante as dificuldades com os bancos de dados, é possível gerar bases de dados com muitos resultados. A série histórica dos indicadores, por exemplo, foi fornecida pela DAES/INEP para este trabalho e nela verificam-se os conceitos finais das avaliações, tanto institucional, quando dos cursos de todas as IES. Não é possível, porém, bases de dados que contemplem os resultados obtidos em todos os instrumentos aqui apontados.

### **2.1.2 - Bancos de dados com avaliações de cursos (ACG) e o instrumental adotado pelo Inep**

Analisaremos neste item alguns formulários de avaliação adotados na vigência do Decreto nº 2.026/1996<sup>13</sup> e na vigência do SINAES. Segundo Meneghel e Bertolim (2003), em estudo feito para subsidiar a Comissão Especial de Avaliação (CEA/2003), a Avaliação das Condições de Oferta<sup>14</sup> teria sido instituída em abril de 2002 e até agosto de 2003 teriam sido feitas 1.334 visitas. Esta avaliação passou a denominar-se Avaliação das Condições de Ensino, ACE, sobretudo após o Decreto nº 3.860/2001.

Os instrumentos anteriores ao SINAES tinham formas complexas de mensurar e conceituar a avaliação dos indicadores e a avaliação global. Em alguns, aplicavam-se “pesos” aos indicadores e às dimensões de avaliação. O conceito das dimensões era uma ponderação dos pesos atribuídos aos indicadores e por sua vez o conceito final era uma ponderação dos conceitos aplicados às dimensões. Análise em mais de sessenta instrumentos da ACO/ACE feita em 2005 (Fernandes e Barroso, 2005; Observatório

---

<sup>13</sup> Estabeleceu procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior

<sup>14</sup> Com base no Decreto 2.026/1996 foi inicialmente criada a Avaliação das Condições de Oferta (ACO), sobretudo após 1998, mas posteriormente passou a vigorar a Avaliação das Condições de Oferta (ACE), até 2003, último ano de aplicação do Exame Nacional de Cursos, cujo resultado vinculava a ACO e ACE.

Universitário, 2005) relevou que o modelo de atribuir pesos relativizava de tal forma a importância dos indicadores, que todos tinham relevância na ponderação do conceito final e, ao mesmo tempo, nenhum tinha importância.

Para demonstrar a diversidade de formas de conceituar, iniciemos com o Formulário para uso da Comissão de Especialistas de Ensino de Relações Internacionais, **elaborado em 1999** no âmbito da Coordenação das Comissões de Especialistas de Ensino da SESu/MEC. Adotava um forma mista de mensurar a avaliação, enquanto alguns indicadores eram conceituados na escala de quatro níveis, entre “A” e “D”, outros poderiam ser mensurados como “satisfatório”, “insatisfatórios” ou “não há indicador”. Como exemplo, vejamos o extrato do referido instrumento:

*“4.3 - Dedicção e regime de trabalho*

<i>REGIME</i>	<i>Número de Professores</i>	<i>Percentual</i>
<i>4.4.1- Tempo Integral</i>		
<i>4.4.2- Tempo Parcial</i>		
<i>4.4.3- Horista</i>		

*Critérios para avaliação:*

*Conceito A: mínimo de 30% de docentes em tempo integral.*

*Conceito B: mínimo de 20% de docentes em tempo integral ou 50% de docentes em tempo parcial.*

*Conceito C: mínimo de 15% de docentes em tempo integral ou 30% de docentes em tempo parcial.*

*Conceito D: abaixo do índice do conceito anterior ou sem indicação*

*Conceito Global para dedicação e regime de trabalho”*

Na avaliação final, o instrumento possuía a seguinte estrutura:

***“6- Avaliação Final do Curso***

<i>Itens Avaliados</i>	<i>Conceito</i>	<i>Valor atribuído</i>	<i>Peso</i>	<i>Valor Ponderado</i>
<i>2. Projeto Acadêmico do Curso</i>				
<i>2.1 – Avaliação Geral</i>			<i>2,5</i>	
<i>2.2 – Avaliação Específica</i>			<i>3</i>	
<i>3. Administração Acadêmica do Curso</i>				

3.1 – Titulação do Coordenador			3	
3.2 – Experiência Docente			0,5	
3.3 – Experiência Administrativa			0,5	
3.4 – Tempo de Dedicção			0,5	
4. Corpo docente				
4.1 - Nível de formação/titulação			1	
4.2 – Formação em Relações Internacionais/Ciência Política			3	
4.3 - Dedicção e Regime de Trabalho			0,5	
4.4 - Plano de Qualificação			0,5	
4.5 – Compatibilidade entre Qualificação/Disciplina			2	
5. Biblioteca			2	
6. Estruturas de Apoio			1	
TOTAL			20	

*Valor atribuído: A = 3 pontos; B = 2 pontos; C = 1 ponto; D = 0 ponto*

No mesmo ano de 1999, o instrumento de “Avaliação das condições de oferta curso de Direito” adotado pela Comissão de Especialistas de Ensino de Direito (CEED), também usava forma peculiar de mensurar a avaliação. Admitia tanto a escala adverbial (CMB, CB, CR e CI) quanto alfabética (A, B, C, D), senão vejamos no extrato do instrumento, para uma de suas dimensões:

*“i) EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL JURÍDICA ACADÊMICA (10%)*

*A = no mínimo 50% do corpo docente com mais de 12 anos*

*B = no mínimo 50% do corpo docente com mais de 8 anos*

*C = no mínimo 50% do corpo docente com mais de 4 anos*

*D = nenhuma das hipóteses acima*

**CONCEITO:**

(...)

**“CONCEITOS PARCIAIS PARA A DIMENSÃO CORPO DOCENTE**

	A	B	C	D
TOTAL (%)				

*Atribuição dos Conceitos*  
*CMB= 80% de conceitos A*  
*CB = 80% de conceitos A e B*  
*CR = 80% de conceitos A, B e C*  
*CI = menos de 80% de conceitos A, B e C”*

Abaixo, o conceito final da avaliação:

*“CÁLCULO DO CONCEITO FINAL*

	<i>CMB</i>	<i>CB</i>	<i>CR</i>	<i>CI</i>
<i>TOTAL (%)</i>				

*Atribuição dos Conceitos*  
*CMB= 80% de conceitos CMB*  
*CB = 80% de conceitos CB*  
*CR = 80% de conceitos CR*  
*CI = menos de 80% de conceitos CMB, CB e CR”*

No **ano 2000**, no documento “Padrões de Qualidade para Cursos de Comunicação Social” elaborado pela Comissão de Especialistas de Ensino de Comunicação Social”, observamos que a escala passa a ter cinco níveis, de “A” a “E”. Vejamos no extrato abaixo como se manifestava a avaliação de determinado indicador.

*“Papel do egresso na sociedade*

*IES:*

*Descrever as necessidades do mercado de trabalho e como o curso forma profissionais capazes de ser agentes habilitados a atuarem no mercado de trabalho de modo criativo, competente e crítico levando em consideração o interesse social.*

*MEC*

*Avaliar com clareza e objetividade e verificar a real necessidade dos profissionais para o mercado de trabalho.*

*Conceito:*

Em **2001** a Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES) promoveu um grupo de trabalho com o objetivo de harmonizar os instrumentos de avaliação então existentes. Extrai-se da introdução dos manuais de avaliação que reestruturação foi *para integrar a mesma base de dados, o mesmo*

*padrão conceitual, a mesma classificação de áreas do conhecimento, procedimentos compatíveis e avaliadores competentes e capacitados, engloba todos os processos que demandam a necessidade de avaliação da educação superior, organizados sob a forma de Avaliação Institucional (AI), Avaliação das Condições de Ensino (ACE) e Exame Nacional de Cursos (ENC).*

Dentre os instrumentos aprovados, naquele destinado ao curso de Medicina foi indicado que o resultado final da avaliação apareceria, para cada Dimensão, como: CMB – condições muito boas; CB – condições boas; CR – condições regulares; e CI – condições insuficientes. Por sua vez, os indicadores possuíam métricas distintas de avaliação. Alguns poderiam ser pontuados como “Muito Fraco, Regular e Muito Bom”. Outros admitiam apenas duas formas de mensuração, enquanto outros admitiam até cinco formas, como se observa nos extratos abaixo:

Aspectos a serem avaliados	Critérios de avaliação
Atuação do coordenador do curso	<p><b>Muito fraco</b> – quando a atuação do coordenador não evidencia uma linha de ação coerente e sistemática.</p> <p><b>Regular</b> – quando a atuação do coordenador atende apenas parcialmente às demandas dos alunos e professores e à condução do curso.</p> <p><b>Muito boa</b> – quando existem atribuições formalmente definidas sobre a função de coordenador e a sua atuação atende plenamente às demandas dos alunos e professores e o curso é bem conduzido.</p>

(...)

Existência de apoio didático-pedagógico ou equivalente aos docentes	<p><b>Muito fraco</b> – quando não existe qualquer tipo de apoio aos professores na condução do seu trabalho acadêmico.</p> <p><b>Muito boa</b> – quando existe assessoria didático-pedagógica ou qualquer outro serviço que preste assistência aos professores na condução do seu trabalho acadêmico.</p>
Titulação do coordenador do curso	<p><b>Muito fraco</b> – quando o coordenador é apenas graduado em outra área.</p> <p><b>Fraca</b> – quando o coordenador é apenas graduado na área.</p> <p><b>Regular</b> – quando o coordenador é graduado na área e especialista em outra área ou graduado em outra área e especialista na área.</p> <p><b>Boa</b> – quando o coordenador é graduado na área e especialista na área ou graduado na área e mestre ou doutor em outra área ou graduado em outra área e mestre ou doutor na área.</p> <p><b>Muito boa</b> – quando o coordenador é graduado na área e mestre ou doutor na área.</p>

Ainda em **2001**, o instrumento adotado na avaliação das Condições de Oferta de Direito, da Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do INEP, adotava escala diferente, como se observa no extrato abaixo, de um indicador:

<i>Aspectos a serem mensurados</i>	<i>Nota 1</i>	<i>Nota 2</i>	<i>Nota 3</i>	<i>Nota 4</i>	<i>Nota 5</i>
<i>Organização do controle acadêmico</i>	<i>Insuficiente</i>	<i>Fraca</i>	<i>Regular</i>	<i>Boa</i>	<i>Ótima</i>

Em 2002, verifica-se no documento “*Padrões de Qualidade e Critérios de Avaliação dos Cursos de Graduação em Direito*” a doção da escala A-E, senão vejamos no extrato:

*1.7. Política de aperfeiçoamento/qualificação/atualização docente*

*IES: Descrever o esforço já realizado na melhoria da qualidade do corpo docente, bem como o planejamento de aperfeiçoamento dos docentes, especialmente na formação pós-graduada. Indicar o número de docentes treinados, carga horária e tipo de treinamento. Apresentar o plano de carreira docente e de remuneração, incluindo extra-classe.*

*MEC: Avaliar a política de melhoria da qualidade do corpo docente, quanto aos seguintes itens: a instituição tem mantido uma tradição de qualificação do corpo docente; existe um plano de qualificação em vigor; a instituição tem apoiado os docentes na participação em congressos e simpósios científicos*

*Conceito:*

*A          B          C          D          E*

--	--	--	--	--

Tanto nesse instrumento, quando nos anteriores, não havia conceito por dimensão, mas por indicadores e, ao final, o conceito global.

Resgatando-se o relatório de avaliação usado no processo nº 23000.002310/2001-53 (Credenciamento de campus fora de sede e autorização de cursos) cuja visita *in loco* ocorreu no período de **6 a 9 de março de 2002**, que o instrumento<sup>15</sup>, formulado pelo Departamento de Política do Ensino Superior (DEPES) e Coordenação das Comissões de Especialistas de Ensino, não se

<sup>15</sup> Relatório de avaliação “*in loco*” das condições de funcionamento do novo campus (“*fora de sede*”). Comissão composta pela Portaria SESu/MEC nº. 2.453, de 30.11.01.

manifestava com atribuição de conceitos, seja em escala alfabética, seja numérica. Neste caso, portanto, não havia a possibilidade de criar banco de dados com os resultados da avaliação.

No instrumento nº 1030, para reconhecimento e renovação de reconhecimento do curso de Direito, adotado pela Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do INEP em 2002, a escala para conceituar as dimensões possui quatro níveis (CI, CR, CB e CMB) diferente da escala usada para conceituar os indicadores (MF, F, R, B e MB), senão vejamos:

Dimensão - 1 - ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA				
A organização didático-pedagógica demonstrou-se eficiente e adequada aos objetivos do curso. Os setores administrativos propiciam suporte adequado as atividades pedagógicas, havendo boa administração acadêmica. A coordenação do curso é ativa e participante dos órgãos dirigentes da IES. Possui ampla assessoria das coordenadorias específicas estando com elas em perfeita sintonia. O projeto do curso encontra sintonia com as atividades efetivamente desenvolvidas, havendo coerência na aplicabilidade do mesmo com os objetivos pretendidos e delineados.				
Condições	CI	CR	CB	CMB
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

(...)

Quadro Resumo					
Conceito	MF	F	R	B	MB
<b>1 - ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA</b>					
<b>1.1 - Administração Acadêmica</b>					
<b>1.1.1 - Coordenação do curso</b>					
Atuação do coordenador do curso	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>		<input checked="" type="radio"/>
Participação efetiva da coordenação do curso em órgãos colegiados acadêmicos da IES	<input type="radio"/>				<input checked="" type="radio"/>
Participação do coordenador e dos docentes em colegiado de curso ou equivalente	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>		<input checked="" type="radio"/>
Existência de apoio didático-pedagógico ou equivalente aos docentes	<input type="radio"/>				<input checked="" type="radio"/>
Titulação do coordenador do curso	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Regime de trabalho do coordenador do curso	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>		<input checked="" type="radio"/>
Experiência profissional acadêmica do coordenador do curso	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Já No Relatório da “Comissão de Verificação para fins de Autorização de Curso de Psicologia” (processo nº 23000.005722/2001-45), a avaliação realizada em **julho de 2002** adotou a seguinte escala:

<b>0</b> – Ausência de informação	<b>1</b> –Muito insatisfatório	<b>2</b> – Insatisfatório
<b>3</b> – Medianamente satisfatório	<b>4</b> – Satisfatório	<b>5</b> – Muito satisfatório

Na avaliação do processo nº 23000.002310/2001-53, **entre 6 a 9 de março de 2002**, observamos que no curso de Administração, avaliado concomitantemente com o credenciamento da IES, a comissão usou um instrumento que adotava conceitos alfabéticos, com imputação de um “x” no respectivo conceito, em cada indicador e imputação de um conceito alfabético à dimensão e à avaliação final. Neste caso, embora fosse possível montar um banco de dados, não seria possível uma interação destes resultados com avaliações futuras, que usavam conceitos numéricos. Abaixo, o extrato do instrumento de avaliação:

<i>itens destinados a avaliação</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	<i>E</i>
<i>Missão da Instituição/finalidade</i>	X				
<i>Objetivos do curso</i>		X			
<i>Perfil profissiográfico (de egresso) pretendido pelo curso</i>	X				
<i>Grade curricular</i>		X			
<i>Distribuição da carga horária segundo o currículo mínimo Res. 2/93</i>		X			
<i>N.º de créditos e carga horária por disciplina</i>		X			
<i>Flexibilidade curricular</i>	X				
<i>Práticas pedagógicas inovadoras: metodologia de ensino-aprendizagem</i>		X			
<i>Práticas formais de avaliação do processo de ensino-aprendizagem</i>		X			
<i>Política de estágio supervisionado</i>		X			
<i>Ementários</i>		X			
<i>Bibliografias</i>		X			
<i>Integração ensino, pesquisa e extensão</i>		X			
<i>Atividades complementares de ensino, pesquisa e extensão com destaque para as atividades desenvolvidas pela Empresa Júnior</i>		X			
<i>Envolvimento com a comunidade/parcerias</i>		X			
<i>Avaliação Institucional</i>	X				

No extrato do instrumento adotado pela Comissão de Especialistas do Ensino de Administração, **adotado em 2002**, elaborado no âmbito da Coordenação das Comissões de Especialistas da DEPE/SESu/MEC, observamos a adoção da escala alfabética A-E, com a seguinte valoração: A – excelente, B – bom, C – satisfatório, D – regular, E – péssimo. Por sua vez, o instrumento adotado para autorização de curso de Direito expressava o resultado final da avaliação em percentuais, como se extrai da avaliação

realizada pela Comissão designada pelo Despacho DEPES nº 121, de **05 de maio de 2003**, que analisou a autorização para funcionamento do Curso de Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas da cidade de Primavera do Leste, no Estado do Mato Grosso.

<i>Dimensão</i>	<i>Percentual de Atendimento</i>	
	<i>Aspectos Essenciais</i>	<i>Aspectos complementares</i>
<i>1</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
<i>2</i>	<i>100%</i>	<i>92,92%</i>
<i>3</i>	<i>100%</i>	<i>85,71%</i>
<i>4</i>	<i>100%</i>	<i>88,88%</i>
<i>TOTAL</i>	<i>100%</i>	<i>91,38%</i>

Identificamos que outros instrumentos, como o de nº 1830 (Psicologia) adotavam **em 2003** lógica semelhante, assim como o instrumento nº 1070, usado em **outubro de 2005**, para Renovação do reconhecimento do curso de Odontologia (avaliação nº 11863).

Em **abril de 2004**, a comissão designada pelo Despacho nº 0151/2004-MEC/SESu/DESUP/ CGAES/SECOV, de 17/03/2004 (SIDOC nº 23000.011486/2003-68, SAPIENS 20031007259 e 20031007260) para “*autorização de curso de graduação em IES a credenciar*”, usou um instrumento similar ao que acima mencionamos. **Em maio de 2004** a avaliação<sup>16</sup> com finalidade comum (credenciamento de IES e autorização de curso), processo nº 23000.013271/2002-09, SAPIENS nº (706627) usou o mesmo instrumento acima.

Da mesma forma, em **julho de 2004**, na vigência do SINAES, verificamos que a Diretoria de Estatística e Avaliação de Educação Superior ainda empregava o instrumento nº 1030, acima transcrito, na avaliação nº 6248 para reconhecimento do curso de Direito. Em **dezembro de 2005** a comissão designada pelo Despacho 204/2005, MEC/SESu/DESUP/CGAES/SECOV de 11/04/2005 também usou o mesmo instrumento.

Observamos que em **setembro de 2005** o instrumento de avaliação para “*Credenciamento de Instituições para EAD e Autorização de Cursos Superiores a*

<sup>16</sup> Comissão de Avaliação foi designada pelo Despacho nº 340/2004-MEC/SESU/DESUP/CGAES/SECOV, relativo à autorização para funcionamento do curso de Direito, da FANEESP – Faculdade Nacional de Educação e Ensino Superior do Paraná, Araucária/PR.

*Distância*”, em processo relacionado à autorização do Curso de Licenciatura em Física em caráter experimental, na UFRPE, usou forma diferenciada de conceituar a avaliação, registrando “atende/não atende” nas dimensões, mas sem o quadro-resumo com o percentual de atendimento dos itens essenciais e complementares, como vinha sendo adotado nos outros instrumentos. Vejamos abaixo o extrato do quadro-resumo desse instrumento:

*QUADRO RESUMO DA AVALIAÇÃO DA COMISSÃO QUANTO AO ATENDIMENTO DOS ASPECTOS ESSENCIAIS*

<i>Dimensão</i>	<i>Atende</i>	<i>Não-Atende</i>
<i>1. Integração da educação superior a distância no plano de desenvolvimento institucional</i>	<i>X</i>	
<i>2. Organização curricular</i>	<i>X (com recomendação de ajustes)</i>	
<i>3. Equipe multidisciplinar</i>	<i>X</i>	
<i>4. Materiais educacionais</i>	<i>X</i>	
<i>5. Interação entre alunos e professores</i>	<i>X</i>	
<i>6. Avaliação da aprendizagem e avaliação institucional</i>		<i>X (em processo de criação/implantação)</i>
<i>7. Infra-estrutura de apoio</i>	<i>X</i>	
<i>8. Gestão acadêmico-administrativa</i>		<i>X (em processo de criação/implantação)</i>
<i>9. Convênios e parcerias</i>	<i>X</i>	
<i>10. Sustentabilidade financeira</i>	<i>X</i>	

Curiosamente, identificamos que no processo SIDOC nº 23000.003909/2005-38, SAPIENS nº 20050001648, cuja avaliação foi finalizada em **julho de 2006**, foi adotado um instrumento de avaliação cujo cabeçalho já fazia referência ao SINAES, porém com a mesma lógica dos instrumentos adotados desde 2002, na ACE, com “atende/não tende” e o quadro-resumo com os percentuais. Vejamos:

**MINISTÈRIO DA EDUCAÇÃO – MEC**  
**INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA –**  
**INEP**  
**SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR – SINAES**  
**RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO in loco**

**DADOS DE IDENTIFICAÇÃO INSTITUCIONAL**

Nº DO(S) PROCESSO(S): SIDOC nº 23000.003909/2005-38. SAPIENS nº 20050001648

**TIPO(S) DE PROCESSO(S):**

- ( ) *autorização de curso de graduação em IES a credenciar*  
 (X) *autorização de curso de graduação presencial em IES credenciada*  
 ( ) *autorização de habilitação de curso de graduação em IES credenciada*

**Nº DO OFÍCIO DE DESIGNAÇÃO DA COMISSÃO AVALIADORA**

*Ofício Circular Nº 000152 MEC/INEP/DEAES, de 11/10/2005*

*Ofício Circular Nº 00037 MEC/INEP/DEAES, de 31/05/2006 (Diligência)*

(...)

<b>Dimensão 1 – Contexto Institucional e Organização Didático-Pedagógica</b>				
<b>Categoria de Análise</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Aspectos a serem analisados</b>	<b>Atende</b>	<b>Não Atende</b>
<b>1.1 Características da instituição</b>	<b>1.1.1 Missão institucional</b>  <i>Fonte de consulta: PDI</i>	<i>Existência de uma missão claramente formulada e indicação de possibilidade de cumprimento. (*)</i>	X	
		<i>Concordância da missão com o campo de atuação e o tipo da instituição. (*)</i>	X	
	<b>1.1.2 Estrutura organizacional</b>  <i>Fontes de Consulta: Regimento da IES e Decreto nº 3.860/2001</i>	<i>Organograma da instituição.</i>	X	
		<i>Adequação à legislação vigente. (*)</i>	X	
		<i>Condições de cumprimento de Normas institucionais. (*)</i>	X	
		<i>Representação docente e discente.</i>	X	
<b>(*) – Todos os aspectos marcados com asterisco são considerados ESSENCIAIS.</b>				

(...)

**QUADRO-RESUMO DA ANÁLISE**

<b>Dimensão</b>	<b>Percentual de atendimento</b>	
	<b>Aspectos essenciais*</b>	<b>Aspectos complementares*</b>
<b>Dimensão 1</b>	100%	100%
<b>Dimensão 2</b>	100%	100%
<b>Dimensão 3</b>	100%	100%

Contudo, verifica-se que havia concomitância de instrumentos com lógicas distintas. Pois na avaliação nº 22264, de março de 2007 (credenciamento da Faculdade Evilasio Formiga) o instrumento adotado voltava ao formato “atende” / “não atende”, senão vejamos no extrato do instrumento de avaliação:

<i>Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica</i>			
<i>Categoria de Análise 1.2 – Administração da IES</i>			
<i>Indicadores</i>	<i>Aspectos a serem analisados</i>	<i>Atende</i>	<i>Não Atende</i>
<i>1.2.1 Condições de gestão</i>	<i>Coerência entre a estrutura organizacional e a prática</i>	X	
	<i>Suficiência administrativa. (*)</i>	X	
	<i>Consistência administrativa.</i>	X	
	<i>Auto-avaliação institucional.</i>		
<i>Fonte de consulta: PDI</i>		X	
<i>1.2.2 Plano de desenvolvimento</i>	<i>Condições existentes para viabilidade do plano de desenvolvimento. (*)</i>	X	
	<i>Aporte financeiro. (*)</i>		
<i>Fonte de consulta: PDI</i>		X	
<i>1.2.3 Sistemas de informação e comunicação</i>	<i>Sistemas de informação. (*)</i>	X	
	<i>Mecanismos de comunicação.</i>		
<i>Fonte de consulta: PDI</i>		X	
<i>(*) – Todos os aspectos marcados com asterisco são considerados ESSENCIAIS</i>			

(...)

<i>Dimensão</i>	<i>Percentual de Atendimento</i>	
	<i>Aspectos Essenciais</i>	<i>Aspectos complementares</i>
<i>1</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
<i>2</i>	<i>100%</i>	<i>92,92%</i>
<i>3</i>	<i>100%</i>	<i>85,71%</i>
<i>4</i>	<i>100%</i>	<i>88,88%</i>



**Dimensão - 1 - Organização Didático-Pedagógica**

O Projeto Pedagógico e o Projeto Institucional, PPC e o PDI, das Faculdades Integradas de Cruzeiro, FIC, estão de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais. Os aspectos apresentados em esta categoria estão corretos. O número de vagas é condizente com a quantidade de professores que atuarão no curso e com a demanda regional.

A comissão fez algumas observações importantes enquanto à grade curricular do curso e conteúdo das disciplinas. Comentários mais explícitos estão nos itens 1.1 e 1.2.

Conceito	1	2	3	4	5
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

(...)

Avaliação cód.: 58057

Processo nº: 200711185-34107

Quadro Resumo						
	Conceito	1	2	3	4	5
Instr. de avaliação para fins de Autorização de Curso de Graduação: Bacharelado e Licenciatura						
1 - Organização Didático-Pedagógica						
1.1 - Categoria de análise: Projeto Pedagógico do Curso: aspectos gerais (Fonte de consulta: PPC, PDI, DCN, entre outros)						
1.1.1 - Contexto educacional		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
1.1.2 - Objetivos do curso		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
1.1.3 - Perfil profissional do egresso		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
1.1.4 - Número de Vagas		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

Ainda em 2008, os instrumentos para avaliação de cursos passaram a indicar o critério de análise vinculado a cada um dos conceitos dos indicadores, como se observa no instrumento aprovado pela Portaria MEC nº 808/2010, para reconhecimento do curso de Pedagogia:

#### Dimensão 1: Organização didático-pedagógica do Curso

Nº	Indicador	Crterios de Análise
1.	Perfil do Egresso	1 Quando o perfil do egresso não está coerente com a formação de professor da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.
		2 Quando o perfil do egresso está <b>insuficientemente coerente</b> ou não prioriza a formação de professor da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.
		3 Quando o perfil do egresso está <b>suficientemente coerente, prioritariamente</b> , como professor da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental e complementarmente com a pesquisa na área educacional, a gestão de processos educativos e da organização e funcionamento de sistemas e instituições de ensino.
		4 Quando o perfil do egresso está <b>adequadamente coerente, prioritariamente</b> , como professor da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental e complementarmente com a pesquisa na área educacional, a gestão de processos educativos e da organização e funcionamento de sistemas e instituições de ensino.
		5 Quando o perfil do egresso está <b>plenamente coerente, prioritariamente</b> , como professor da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental e complementarmente com a pesquisa na área educacional, a gestão de processos educativos e da organização e funcionamento de sistemas e instituições de ensino.

Embora os dez instrumentos de avaliação de cursos, aprovados em 2008, adotassem o mesmo sistema de conceituar a avaliação, a diferença entre os indicadores, para atender aos objetivos específicos de diferentes cursos e finalidades regulatórias, impossibilita montar bancos de dados e extrair bases de dados com seus resultados.

Assim como na Avaliação Institucional, a base de dados com a série histórica dos indicadores, fornecida pela DAES/INEP para este estudo, usou apenas os conceitos finais da avaliação. O obstáculo não é apenas a multiplicidade de instrumentos de avaliação, antes e depois da Lei nº 10.861/2004, mas a diversidade de indicadores em cada instrumento e a diferença de pesos.

Mesmo que fosse/seja viável montar bancos de dados com os resultados das avaliações, apenas neste breve histórico observamos a adoção de cinco métricas diferentes de conceituar a avaliação. Alguns destes modelos vigoraram mesmo depois do SINAES. Não surpreende que o MEC ou INEP tenham dificuldade de divulgar planilhas com os resultados das avaliações.

Por outro lado, a aplicação de pesos a cada conceito, tanto dos indicadores, quanto das dimensões, faz com que o conceito possua importância relativa na escala adotada. O Conceito da dimensão, e assim o conceito final, será sempre uma valoração dos conceitos intermediários, a partir do peso que possuem.

A diversidade de instrumentos e indicadores revela-se como obstáculo à criação e manutenção de Bancos de Dados com os resultados das avaliações. Mas este não é um problema do SINAES apenas. Estudo já mencionado, de Fernandes e Barroso (2005) com análise comparativa dos instrumentos de avaliação adotados até 2005, concluiu que naquele momento vigoravam no MEC sessenta e cinco instrumentos específicos para Avaliação das Condições de Oferta (ACO) e Avaliação das Condições de Ensino (ACE), dos mais diversos cursos. No mesmo sentido, estudo do Observatório Universitário (2005) com 15 (quinze) instrumentos de avaliação aplicados à época da ACO e ACE, para áreas de saúde, engenharias e ciências sociais aplicadas, conclui que, embora fossem diferentes os instrumentos, *certa semelhanças entre os indicadores introduz significativa redundância no sistema de avaliação como um todo, uma vez que os mesmos aspectos são avaliados nas diferentes etapas do processo.*

A própria Comissão especial de Avaliação, CEA, registrou em seu relatório de setembro de 2003 que na ACO e ACE faltava “*padronização de critérios e procedimentos de avaliação*” (MEC/CEA, 2003, p.39). Portanto, a dificuldade de comunicação entre as avaliações é um problema antigo e que foi herdado pelo SINAES.

Ainda no caso da Avaliação Institucional, citemos outro exemplo de dificuldade de relacionar distintas bases de dados. Vejamos o exemplo de determinada Universidade do Rio de Janeiro. Observemos no quadro abaixo a variedade de códigos<sup>18</sup> de identificação da mesma IES, usados no Censo da Educação Superior e que, por conseguinte, foram usados desde 1996, inclusive para referenciar os cursos submetidos ao ENC e ENADE.

<b>ano</b>	<b>Código da IES</b>
1988	1153
1989	1153
2000	0339
2001	1293
2002	0489
2003	0155
2004	0918
2005	1228
2006	1339
2007	0176

### **III - BANCOS DE DADOS COM RESULTADOS DO SINAES**

#### **3.1 - Da Avaliação Institucional Externa – AIE do SINAES**

A atual Avaliação Institucional Externa-AIE estrutura-se de acordo com as dez dimensões de avaliação, abaixo resgatadas do art 3º da Lei nº 10.861/2004:

- I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional;
- II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

---

<sup>18</sup> As informações sobre códigos adotados pelo MEC e INEP, tanto no Censo da Educação Superior, quanto dos Sistemas SIEDSUP, SAPIENS e e-MEC, decorrem de estudo, no prelo, do pesquisador David Morais, do Observatório Universitário.

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

IV – a comunicação com a sociedade;

V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

VII – infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;

IX – políticas de atendimento aos estudantes;

X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

A avaliação *in loco* é expressa “em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas<sup>19</sup>”. Até dezembro de 2010, data de vigência da Portaria MEC nº 2.051/2004<sup>20</sup>, o Conceito “3” refletia “o mínimo aceitável” para os processos regulatórios, enquanto os conceitos 4 e 5 significavam “pontos fortes”. Com a alteração da Portaria Normativa nº 40/2007, pela Portaria Normativa nº 23/2010, não há mais adjetivação para cada conceito da escala, mas tão somente a indicação de que “os níveis iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória”. Do ponto de vista regulatório, não há distinção adjetiva entre os conceitos 3, 4 e 5. Do ponto de vista qualitativo, porém, os instrumentos do INEP apontam graus distintos de qualidade para cada um dos conceitos na escala de 1 a 5. No Instrumento da AIE, por exemplo, diz-se que nesta escala há uma “ordem crescente de excelência”, assim refletida:

---

<sup>19</sup>Art 3º, §3º da Lei nº 10.861/2004.

<sup>20</sup>Portaria MEC 2.051/2004 - Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

### Quadro 1 - Escala de conceitos da AIE e respectivo valor adverbial.

Conceito	Descrição
1	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro <b>MUITO AQUÉM</b> do que expressa o referencial mínimo de qualidade.
2	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro <b>AQUÉM</b> do que expressa o referencial mínimo de qualidade.
3	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro <b>SIMILAR</b> ao que expressa o referencial mínimo de qualidade.
4	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro <b>ALÉM</b> do que expressa o referencial mínimo de qualidade.
5	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro <b>MUITO ALÉM</b> do que expressa o referencial mínimo de qualidade.

Fonte: INEP, em [http://portal.inep.gov.br/superior-avaliacao\\_institucional](http://portal.inep.gov.br/superior-avaliacao_institucional)

O pesquisador que necessite consultar resultados da AIE tem hoje à sua disposição do Cadastro do Sistema e-MEC, disponível em <http://emec.mec.gov.br/> ou poderá solicitá-los ao INEP com base na Lei do Acesso à Informação, que analisará a oportunidade e conveniência de fornecê-los. Uma terceira opção de fonte são os pareceres de credenciamento e credenciamento de IES, deliberados pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação. Nesta fonte, porém, o pesquisador só terá acesso àqueles resultados cujos processos já chegaram ao Colegiado, após a instrução do MEC e avaliação do INEP, o que não passa de 50% do contingente de IES avaliadas para fins de credenciamento, nos termos da Portaria Normativa nº 1/2007<sup>21</sup>.

Caso a fonte seja o Cadastro do Sistema e-MEC, o interessado tem a opção de realizar consultas avançadas, por Categoria Administrativa e Categoria Acadêmica, gerando uma relação que o sistema permite seu *downloading* nos formatos PDF ou Excel. Nessa planilha, há o nome da IES, Categoria Acadêmica, Categoria Administrativa<sup>22</sup>, CI, IGC e a situação dela no Sistema Federal de Ensino (ativa ou inativa). Nenhuma informação geográfica dos resultados, impossibilitando uma visão regional do desempenho do SINAES. Com algum esforço, o pesquisador poderá ampliar o conjunto

<sup>21</sup>Institui o calendário de avaliações do Ciclo Avaliativo do SINAES para o triênio 2007/2009. Embora esta portaria tenha definido a data das avaliações, vinculadas aos ciclos do ENADE e renovação dos atos regulatórios de IES e cursos, o efetivo cronograma das avaliações sofreu influências das limitações operacionais do INEP ou da decisão das IES de fazer ou não o protocolo nas datas estipuladas pela portaria.

<sup>22</sup>Os dados indicam apenas se a IES é pública ou privada, não indicando se é federal, estadual ou municipal, ou ainda se é privada com e sem fins lucrativos, se comunitária confessional ou filantrópica.

de informações desta base da AIE. Isto porque no Sistema e-MEC os resultados de CI e IGC são dispostos com a função “mouse over” e “mouse out”. Significa que o usuário, ao passar o mouse sobre o conceito aparecerá o ano que foi feita a avaliação do INEP. Ao retirar o mouse esta informação desaparece. Portanto, neste caso, a informação é oculta e não atende ao caráter público dos resultados, recomendado pela Lei nº 10.861/2004.

Retomando as duas principais destinações dos resultados da avaliação (a regulatória e aquela que permite mensurar as finalidades do SINAES em relação à qualidade das IES, seu perfil, missão etc) observamos que o resultado do Conceito Final da AIE, disponibilizado no Sistema e-MEC, indica apenas que o a avaliação cumpriu sua destinação regulatória. Não é possível, contudo, indicar se o CI refere-se ao credenciamento ou recredenciamento, salvo se o pesquisador tiver disposição para acessar o perfil de cada uma das 2.636 IES e verificar se ela já se submeteu ao recredenciamento.

Abaixo, a tabulação com os Conceitos Finais (CI) de 2.636 IES da base de dados fornecida pelo Sistema e-MEC em junho do corrente ano. Esta base também contempla as IES que ainda não têm CI lançado no e-MEC, indicadas no sistema com um traço simples “-” e por nós tabuladas como “SC” (sem conceito).

**Tabela 1 – Resultados da AIE, segundo o Sistema e-MEC (2004-2013)**

Categoria Administrativa e Categoria Acadêmica	Resultado da AIE						Total geral
	1	2	3	4	5	SC	
Centro Universitário	0	2	62	49	4	14	131
Faculdade	3	92	1098	354	50	509	2106
Universidade	0	1	33	30	10	16	90
<b>Privada Total</b>	<b>3</b>	<b>95</b>	<b>1193</b>	<b>433</b>	<b>64</b>	<b>539</b>	<b>2327</b>
Centro Fed. Educação Tecnológica	0	0	1	1	0	0	2
Centro Universitário	0	0	0	0	0	8	8
Faculdade	0	2	4	1	1	151	159
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia–IFET	0	1	1	3	0	33	38
Universidade	0	1	19	17	3	62	102
<b>Pública Total</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>25</b>	<b>22</b>	<b>4</b>	<b>254</b>	<b>309</b>

<b>Total geral</b>	<b>3</b>	<b>99</b>	<b>1218</b>	<b>455</b>	<b>68</b>	<b>793</b>	<b>2636</b>
% de total geral	0,1	3,8	46,2	17,3	2,6	30,1	100,0

Fonte: Sistema e-MEC, consulta em 25/06/2013.

Como se observa, 66,1% das IES têm conceitos que satisfazem aos critérios da regulação, tanto para ingresso, quanto para permanência no Sistema Federal de Ensino. Destas, 46,2% estão com Conceito “3”, 17,3% com conceito “4” e 2,6% com conceito “5”. Portanto, 46,2% IES com conceito “3” possuem qualidade “similar ao referencial mínimo de qualidade” definido pela CONAES, enquanto aproximadamente 20% delas, com conceito 4 e 5, possuem qualidade “além” e “muito além” do referencial.

Observemos que 30,1% das IES ativas no sistema não possuem qualquer CI, sendo 23% IES privadas e 82% públicas, com destaque para o volume de IFETs sem avaliação, indicativo de que a expansão pelo REUNI pretere avaliação *in loco* para ingresso da IES no sistema, como habitualmente o Governo Federal faz na criação direta de suas universidades. A hipótese provável é que seus processos de avaliação estejam em andamento no INEP, embora já tenham se passado quatro anos do final do ciclo avaliativo 2007/2009. Estudo de Fernandes (2013) revelou que em janeiro de 2013 apenas 43, das 59 Universidades Federais, tinham processos de credenciamento tramitando no e-MEC, sendo que 17 delas tinham análise concluída e 26 estavam com análise em andamento. Portanto, após cinco anos do ciclo 2007/2009, 16 universidades Federais não tinham se submetido à avaliação de credenciamento.

De posse da informação acima tabulada, só seria possível afirmar que os resultados da AIE cumprem sua destinação regulatória. Salvo a amostra da tabela 2, na sequência, não há informação suficiente que permita verificar se estes resultados da AIE indicam a satisfação das outras finalidades do SINAES.

Sem o adequado acesso aos resultados das dimensões de avaliação, ou aos conceitos atribuídos aos indicadores de qualidade que compõem tais dimensões, o pesquisador não terá qualquer informação acerca dos objetivos relacionados no art 1º, §1º da Lei nº 10.861/2004.

Optando-se pelo site do CNE como fonte desta informação, será possível montar uma base de dados com os resultados da AIE, de 943 (novecentas e quarenta e três) processos de credenciamentos que tramitaram no Conselho Nacional de Educação até o momento, sendo 9,9% universidades, 5,7% centros e 84,4% faculdades. Neste caso, poderá ser montada a base de dados acessando o arquivo em PDF de cada um dos pareceres publicados pelo CNE no seu site. Todos os pareceres apresentam informações completas quanto ao resultado final da AIE, mas também com os conceitos atribuídos a cada uma das dez dimensões de avaliação. Não há o conceito dos indicadores.

Realizamos este levantamento e chegamos aos dados abaixo tabulados<sup>23</sup>. Se o CNE já tivesse deliberado sobre o total de credenciamentos do ciclo 2007/2009 certamente teríamos uma base de dados que permitiria fazer diagnósticos mais precisos sobre a qualidade da Educação Superior. Porém, os dados do CNE propiciam uma amostra válida, tendo em vista representar 35% do universo total de IES.

**Tabela 2- Distribuição dos conceitos atribuídos às dez dimensões de avaliação, segundo deliberações do CNE 2010-2013.**

Conceitos	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	Total do conceito	
1	13	6	7	8	10	10	15	17	8	17	111	1,2
2	233	147	91	187	271	162	122	264	153	93	1.723	18,3
3	576	584	428	511	469	617	478	472	553	519	5.207	55,2
4	98	174	349	207	171	129	256	168	196	242	1.990	21,1
5	23	32	68	30	22	25	72	22	33	72	399	4,2
Total de IES	943	943	943	943	943	943	943	943	943	943	9.430	100

Fonte: Conselho Nacional de Educação, processos submetidos à Câmara de Educação Superior entre 2010 e 2013.

Uma base de dados ideal deveria considerar tanto o Conceito Final (CI), quanto os conceitos atribuídos às dez dimensões de avaliação. O INEP parece ter condições de montar esta base, mas atualmente ela não existe. O INEP poderia gerar uma planilha completa, uma base independente do e-MEC, disponível em seu site, com os resultados

<sup>23</sup>O CNE adotou estudo com os resultados da AIE contido no Documento de Trabalho 90, do Observatório Universitário, como base para definir novas normas para ingresso e permanência de universidades no SFE, mediante a Resolução CNE-CES 3 de 2010.

das avaliações de todas as IES, atualizando-a periodicamente. Não é adequado que só se tenha acesso aos resultados da avaliação por meio do sistema de regulação.

Cabe à Diretoria de Tecnologia e Disseminação de Informações Educacionais do INEP, conforme manda o art 8º do Decreto nº 6.317, de 20/12/2007, “*planejar, propor e desenvolver mecanismos, instrumentos e produtos de disseminação e documentação de informações educacionais do INEP, oferecendo suporte à divulgação de resultados e produtos dos sistemas de avaliação e de indicadores e estatísticas educacionais, em articulação com as diretorias do INEP*”. O mesmo Decreto aponta no art 10 que à Diretoria de Estatísticas Educacionais compete *propor, planejar, programar e coordenar ações voltadas ao levantamento, ao controle de qualidade, ao tratamento e à produção de dados e estatísticas da educação básica e da educação superior*.

De toda forma, embora não existam bases de dados relacionais, o SINAES produziu dados suficientes sobre a AIE, organizados ou não em bancos de dados, precisando ser aperfeiçoado apenas em relação ao caráter público dos dados e sua sistematização. Estes resultados cumprem sua destinação regulatória, mas não é possível afirmar, neste momento e no atual estágio de mudanças, que cumpram a finalidade de mensurar de forma adequada e suficiente a qualidade das diversas dimensões que compõem a Educação Superior.

### **3.2 - Da Avaliação dos Cursos de Graduação – ACG**

A Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) estrutura-se de acordo com as três dimensões de avaliação indicadas no art 4º da Lei nº 10.861/2004, sendo (1) organização didático-pedagógica, (2) perfil do corpo docente e (3) instalações físicas disponíveis para o curso. Segundo consulta ao sistema e-MEC, o Sistema Federal de Ensino atua neste momento com 1.722 tipos diferentes de cursos de graduação<sup>24</sup>, sendo 49,5% bacharelados, 30,9% licenciaturas, 17,8% tecnólogos e 1,8% sequenciais. Do total, 2,9% EaD e 97,1% presenciais; 71,1% são cursos pagos e 28,9% são cursos gratuitos.

---

<sup>24</sup>Foram selecionadas as diferentes denominações de cursos de graduação para chegarmos a esse número de cursos.

De imediato cabe aqui uma crítica pertinente de um problema que interfere muito nas bases de dados. Destes 1.722 tipos diferentes de cursos de graduação, muitos se referem ao registro equivocado do curso pelos gestores do Sistema e-MEC. Vejamos o caso do curso de Administração. Em 2006 o Professor Mario Portugal Pederneiras, à frente do DESUP/MEC e tendo em vista a aprovação pelo CNE das Diretrizes deste curso em 2005, determinou pelo Despacho de 16/05/2006 (DOU de 17/05/2006, seção I, p18) que não seria mais admitida qualquer habilitação no curso de Administração, embora o curso pudesse ter linhas de formação específica, mas que jamais poderia ser uma extensão do nome do curso. Não obstante, consulta aos microdados do Censo da Educação Superior de 2001 revelou que o curso de Administração possui 65 habilitações ou ênfases que continuam sendo usadas como extensão do nome do curso. Já o Sistema e-MEC registra apenas 32 denominações para Administração.

As Engenharias aparecem com 145 denominações diferentes no Sistema e-MEC, embora os Grupos de I a VII admitam apenas 40 denominações. No Censo da Educação Superior/2011 as Engenharias aparecem com 196 denominações distintas.

Retomando o foco nas bases de dados, elas são alimentadas a partir dos instrumentos de avaliação usados pelas Comissões de Avaliação. A grande dificuldade é que desde 2006, quando foi aprovado o primeiro instrumento de avaliação de cursos mediante a Portaria MEC nº 563/2006, surgiram mais de dez instrumentos com as reformas promovidas pelo INEP e CONAES, sobretudo após 2008. Atualmente, ao site do INEP indica que dez instrumentos de avaliação estavam sendo adotados, sendo quatro para autorização de cursos (um para bacharelados/licenciaturas, um para cursos tecnólogos, um para direito e outro para medicina); cinco instrumentos para reconhecimento de cursos, com a mesma segmentação dos instrumentos de autorização, além de um instrumento exclusivo para reconhecimento de Pedagogia. Por fim, um instrumento comum para renovação do reconhecimento para todos os tipos de cursos.

A partir de maio de 2012, o INEP passou a adotar um instrumento de avaliação comum para todas as etapas regulatórias (autorização, reconhecimento e renovação) e todas as modalidades ou tipos de curso.

Mesmo com as mudanças, as diferentes bases alimentadas pelos diferentes instrumentos podem se comunicar pelos resultados das três dimensões da ACG, que é comum a todos os instrumentos por imposição do art 4º da Lei nº 10.861/2004, embora alguns indicadores tenham sido alterados ao longo do tempo. No caso da ACG não há base de dados com os resultados das dimensões, logo não é possível uma análise semelhante à da AIE, como feito no item acima. Nestes termos, as bases disponíveis no e-MEC permitem apenas verificar a destinação regulatória do resultado da avaliação.

Outra dificuldade de relacionar as diferentes bases de dados é que o código dos cursos mudou ao longo do tempo. Desde o SAPIEnS em 2004 até o momento é possível que um único curso tenha tido vários códigos de identificação, ao passo em que o próprio código da IES também pode ter mudado.

Para este trabalho, e assim como para o item anterior e posteriores, solicitamos à Coordenação-Geral de Informações e Indicadores Educacionais (CGIE/DTDIE), por intermédio da Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES) e de sua Coordenação-Geral de Controle de Qualidade da Educação Superior (CGCQES), que fossem fornecidas bases mais atualizadas com o histórico de indicadores, por IES e curso e que apontassem o tipo de processo regulatório vinculado ao CC; a base de dados com cursos por mantenedora, de forma a mensurar o perfil dos cursos por categoria Administrativa e pela finalidade do mantenedor; além de dados referentes ao ENADE.

Referido setor não conseguiu fornecer os dados a tempo e em razão disto optamos por fazer as análises apenas com dados coletados do Sistema e-MEC, com 51.982 códigos<sup>25</sup> de identificação de cursos/locais de oferta. Esta base foi extraída do Sistema e-MEC no módulo consulta avançada, gerando um arquivo em Excel que o sistema permite ao usuário fazer seu *downloading*. Contem a sigla e código da IES, o nome e código do curso, o grau conferido pelo curso (bacharelado, licenciatura, tecnólogo ou seqüencial), sua modalidade (presencial ou EaD), e os indicadores vigentes (CC, CPC, ENADE), se é gratuito ou pago. Com um grande esforço dedutivo, a partir da sigla, poderemos obter a

---

<sup>25</sup> Importante considerar que este não é o volume de cursos do Brasil, mas o número de cursos acrescido dos múltiplos locais de oferta. Tanto a portaria MEC nº 4.361/2001 que instituiu o sistema SAPIENS, quanto a Portaria Normativa nº 40/2007 que criou o e-MEC, determinam que cada curso/local de oferta tenha um código de identificação.

Categoria Acadêmica da IES, já sua Categoria Administrativa poderia ser obtida a partir da informação de que o curso é gratuito ou pago.

Nos anos recentes, sobretudo a partir de 2011, a Secretaria de Regulação do MEC entende que cada local de oferta de um curso seja objeto de regulação, com atos de reconhecimento e renovação distintos do curso ofertado na Sede. Este entendimento é mais forte quando se trata do curso de Direito e mais flexível para outros cursos, exceto Medicina que raramente é ofertado em múltiplos locais por uma mesma IES. A partir dessa ideia de regular por local de oferta o cadastro do Sistema e-MEC foi superdimensionado, pois além do curso-base, ele passou a trabalhar com suas derivações<sup>26</sup>, seja por causa das múltiplas habilitações, denominações ou ênfases, seja por causa dos diferentes locais de oferta. O sistema e-MEC replica o CC do curso-base para cada um dos diferentes códigos que são gerados. Isto também ocorre com o Conceito ENADE e com o CPC. Um curso de Direito que tenha dez locais de oferta no mesmo município aparecerá no sistema e-MEC com CC, Enade e CPC para cada um destes locais. As estatísticas que veremos nos itens a seguir, portanto, irão refletir essa multiplicidade de locais e de conceitos, sobretudo no caso das Universidades que têm autonomia para organizar seus cursos na Sede e nos *campi* fora de Sede.

Vejamos abaixo como o cadastro do e-MEC apresenta ao público o volume de cursos de graduação no Brasil (sistema federal de ensino) e os resultados da ACG.

**Tabela 3 – Resultados da ACG, segundo o cadastro e-MEC (2004/2013)**

<b>Grau</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>SC</b>	<b>Total</b>
Bacharelado	10	195	3591	4132	1500	16265	25693
Bacharelado / Licenciatura Plena	-	-	-	-	-	64	64
Licenciatura	10	66	1222	1170	432	13177	16077
Sequencial	-	-	1	1	-	888	890
Tecnológico	5	63	1439	2160	321	5270	9258
<b>Total geral</b>	<b>25</b>	<b>324</b>	<b>6253</b>	<b>7463</b>	<b>2253</b>	<b>35664</b>	<b>51982</b>

Fonte: cadastro e-MEC, <http://emec.mec.gov.br/>. Módulo “Consulta Avançada”.

<sup>26</sup> Como derivações temos um mesmo curso com vários códigos distintos, a exemplo do curso de Pedagogia da Universidade Santa Úrsula no Rio de Janeiro que é repetido mais de dez vezes.

Como se observa, 16.318 cursos possuem conceitos (CC) válidos na ACG, na escala de 1 a 5, ao passo que 35.664 não estão vinculados a nenhum conceito deste tipo de avaliação. Há um superdimensionamento dos dados nesta tabela, causado pela multiplicidade de códigos de identificação dos cursos, pautado na determinação do MEC no sentido de que “a instituição ou o curso terá uma identificação perante o MEC, que será a mesma nas diversas etapas de sua existência legal e também nos pedidos de aditamento ao ato autorizativo” (Art. 9º da Portaria Normativa 40 de 2007). O uso inadequado de habilitações como extensão do curso também interfere neste cálculo. Com isto, não apenas os diversos locais de oferta de um mesmo curso receberão códigos de identificação distintos, como cada grau ou habilitações destes cursos também terão códigos distintos. O sistema considera cada código como um curso distinto, para efeitos de regulação e replicará o CC atribuído ao curso base aos demais códigos, salvo nas licenciaturas e algumas habilitações que terão avaliação e regulação próprias.

Verificamos na tabela abaixo, extraída do portal SIMEC/MEC (painel de indicadores) os seguintes quantitativos de avaliações *in loco*, entre 2004 e 2012:

**Tabela 4 - Número de Avaliações de Cursos de Graduação**

<b>Ano</b>	<b>Cursos de Graduação avaliados</b>
2.002	1.082
2.003	1.615
2.004	1.908
2.005	2.628
2.006	3.134
2.007	2.302
2.008	2.287
2.009	580
2.010	3.191
2.011	4.670
2.012	4.317
Total	27.714

Fonte: Portal SIMEC, painel de indicadores, consulta em 17/07/2013 - <http://painel.mec.gov.br/>

A fonte acima não indica, porém, que tipo de processo regulatório estava vinculado à avaliação, se autorização, reconhecimento ou renovação. No intervalo 2004-2012 o portal informa que foram realizadas 25.017 avaliações *in loco*. Mas se somarmos os CC da tabela acima neste intervalo vimos que totalizam apenas 16.318. Este hiato de 11.396 avaliações é quase a soma das avaliações entre 2004 e 2007, ano em que começaram a ser adotados os primeiros instrumentos do SINAES.

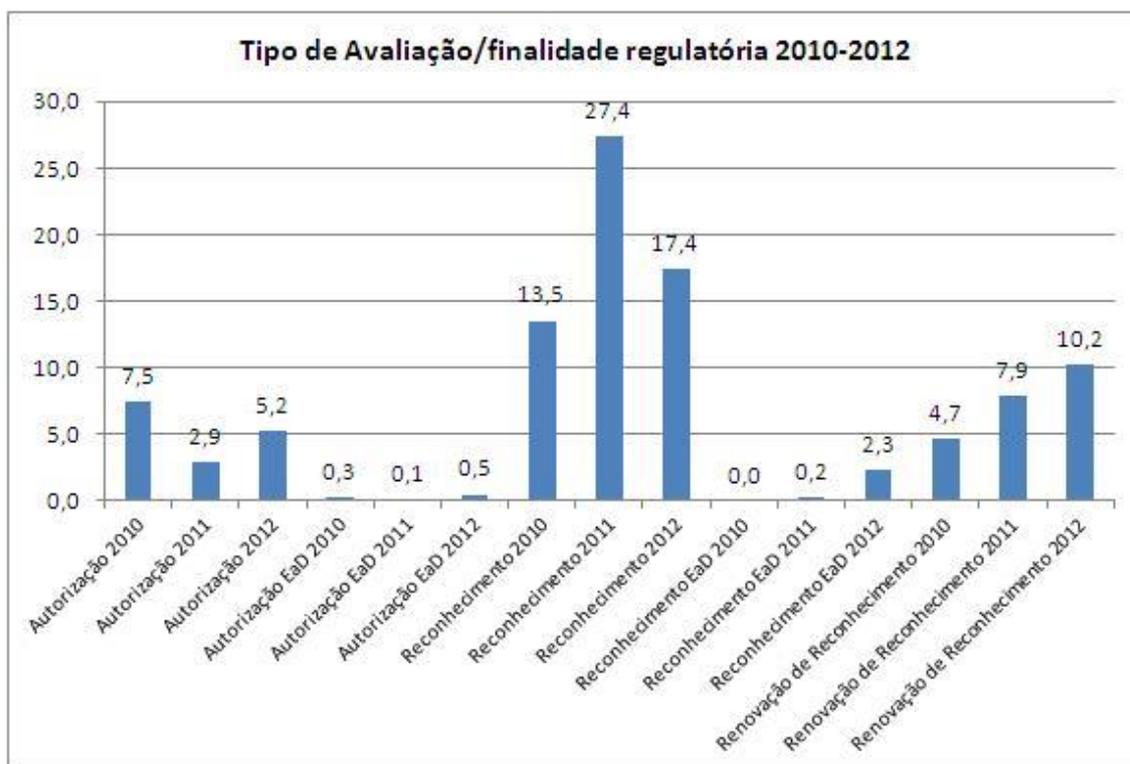
Em julho de 2013 a Coordenação-Geral de Avaliação dos Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior (CGACGIES/DAES/INEP) forneceu alguns dados já tabulados, gerados a partir do SIMEC/MEC, com número de avaliações por tipo de ato regulatório, 2010 a 2012. Com base neles foi possível montar a seguinte tabela e gráfico:

**Tabela 4.1 – Número de avaliações, por tipo de finalidade regulatória – 2010/2012.**

Conceito	Autorização			Autorização EaD			Reconhecimento			Reconhecimento EaD			Renovação de Reconhecimento			total
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	
SC	3	0	0	0	0	0	181	7	11	-	0	0	0	0	0	<b>202</b>
1	0	0	0	0	0	0	2	56	7	-	0	0	7	0	2	<b>74</b>
2	15	5	17	0	0	3	17	1194	27	-	0	7	58	52	26	<b>1421</b>
3	256	131	369	8	0	19	556	1693	909	-	3	85	377	620	619	<b>5645</b>
4	500	183	236	22	5	25	776	223	1047	-	14	161	112	240	544	<b>4088</b>
5	130	31	12	3	2	9	106	147	100	-	6	27	9	43	47	<b>672</b>
<b>TOTAL</b>	<b>904</b>	<b>350</b>	<b>634</b>	<b>33</b>	<b>7</b>	<b>56</b>	<b>1638</b>	<b>3320</b>	<b>2101</b>	<b>-</b>	<b>23</b>	<b>280</b>	<b>563</b>	<b>955</b>	<b>1238</b>	<b>12102</b>

Fonte: CGACGIES/DAES/INEP, a partir de dados do SIMEC/MEC. Julho de 2013.

**Gráfico 1 - Número de avaliações, por tipo de finalidade regulatória – 2010/2012.**



Fonte: Fonte: CGACGIES/DAES/INEP, a partir de dados do SIMEC/MEC. Julho de 2013.

Identifica-se pequena divergência entre os dados extraídos diretamente no portal SIMEC, dispostos na tabela 4, e os dados fornecidos pela CGACGIES/DAES. Entre o somatório das avaliações de 2010, 2011 e 2012 do Portal SIMEC e o somatório da tabela 4.1, com dados da CGACGIES, há uma diferença de 53 avaliações em 2010; 15 em 2011 e 8, em 2012.

Ademais disto, segundo o Censo da Educação Superior do INEP/2011 havia no Brasil 30.420 cursos de graduação, portanto, 21.562 cursos a menos que os informados atualmente pelo e-MEC. Logo, cerca de 40% dos cursos indicados no e-MEC seriam apenas derivações dos cursos-base, seja por causa dos diferentes locais de oferta, sejam suas habilitações ou linhas de formação específicas, seja mesmo erro do sistema que repete um mesmo curso com diferentes códigos, muito embora ele funcione no mesmo local.

Ressalvando-se os casos equivocados de repetição de um mesmo código/curso, a regulação por local de oferta parece ser correta, pois a qualidade de um local de oferta,

como o curso da Sede, não necessariamente será a mesma nos demais locais. Mas com isto o CC, ENADE e CPC também são replicados, prejudicando as estatísticas da ES. Nestes termos, as bases da ACG, disponíveis ao público, não podem servir de base para análises quantitativas ou da qualidade dos cursos de graduação, quer seja pelo superdimensionamento resultante do modelo de codificação, quer seja pela impossibilidade de se verificar se o CC refere-se ao curso-base ou às suas derivações. Ao mesmo tempo, a impossibilidade do cidadão ter acesso aos pareceres da SERES/MEC ou aos Relatórios das Comissões de Avaliação com os conceitos das dimensões ou indicadores, inviabiliza o caráter público recomendado pelo SINAES e análises mais eficazes da qualidade.

Após análise de todo o material disponível, podemos afirmar que não existem bases de dados sobre a ACG, prejudicando parcialmente o objetivo do estudo. Recomendável que as Diretorias do INEP, responsáveis pela disseminação de informações e pelas estatísticas, não apenas colem, sistematizem e organizem os dados da ACG corretamente, como também criem bases de dados para consumo próprio do INEP e também acessíveis para que pesquisadores e entidades afins possam promover estudos sobre a qualidade, contribuindo para o debate do tema e o aperfeiçoamento do SINAES.

### **3.3 - Do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes ENADE**

Dentre as avaliações do SINAES o ENADE é o que possui maior estabilidade, com avaliações periódicas das áreas desde 2004, em ciclos trienais, cuja relação das áreas consta abaixo, para cada ano do exame. Também possui grande acervo de bases de dados, pois seus microdados, as planilhas-síntese com os resultados, por ano, e relatórios-síntese, estão disponíveis ao público na página do INEP para *downloading* no endereço <http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar> Os microdados do ENADE estão disponível em formato Access, SPSS e TXT. Estas bases, entre 2004 e 2011, permitem integração por duas chaves primárias (código da IES e código da área/curso).

Estes dados constituem uma poderosa ferramenta de gestão dos cursos, pois revelam o aproveitamento dos alunos nos conteúdos indicados nas DCNs. Não obstante,

o Questionário do Aluno permite ao Poder Público analisar o perfil socioeconômico do alunado da ES. Sua taxa de cobertura das áreas e dos concluintes é muito positiva.

**Quadro 2. Áreas que participaram do ENADE em três edições, por ano:**

Áreas	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Agronomia	X			X			X			
Educação Física	X			X			X	X		X
Enfermagem	X			X			X			X
Farmácia	X			X			X			X
Fisioterapia	X			X			X			X
Fonoaudiologia	X			X			X			X
Medicina	X			X			X			X
Medicina Veterinária	X			X			X			X
Nutrição	X			X			X			X
Odontologia	X			X			X			X
Serviço Social	X			X			X			X
Terapia Ocupacional	X			X			X			
Zootecnia	X			X			X			X
Arquitetura e Urbanismo		X			X			X		
Biologia		X			X			X		
Ciências Sociais		X			X			X		
Computação		X			X			X		
Engenharias		X			X			x		
Filosofia		X			X			X		
Física		X			X			X		
Geografia		X			X			X		
História		X			X			X		
Letras		X			X			X		
Matemática		X			X			X		
Pedagogia		X			X			X		
Química		X			X			X		
Administração			X			X			X	
Arquivologia			X			X				
Biblioteconomia			X			X				
Biomedicina			X	X			X			X

Ciências Contábeis			X			X			X
Ciências Econômicas			X			X			X
Comunicação Social			X			X			X
Design			X			X			X
Direito			X			X			X
Música			X			X		X	
Normal Superior			X						
Psicologia			X			X			X
Secretariado Executivo			X			X			X
Teatro			X			X			
Turismo			X			X			X

Fonte: INEP, respectivas portarias do INEP.

Abaixo, outros cursos que ainda não foram avaliados em três edições do exame. Sobressaem-se os cursos tecnológicos e cursos não tradicionais.

**Quadro 2. Áreas que participaram do ENADE em uma ou duas edições, por ano:**

Áreas	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Alimentos (CST)					X			X		
Análise e Desenvolvimento de Sistemas (CST)					X			X		
Automação Industrial (CST)					X			X		
Construção de Edifícios (CST)					X			X		
Fabricação Mecânica (CST)					X			X		
Gestão da Produção Industrial (CST)					X			X		
Manutenção Industrial (CST)					X			X		
Processos Químicos (CST)					X			X		
Redes de Computadores (CST)					X			X		
Saneamento Ambiental (CST)					X			X		
Agroindústria (CST)				X						
Agronegócio (CST)										X
Artes Visuais								X		
Design de Moda (CST)						X				
Estatística						X				
Formação Geral								X		X
Gastronomia (CST)						X				

Gestão Ambiental (CST)										X
Gestão Comercial (CST)									X	
Gestão de Recursos Humanos (CST)						X				
Gestão de Turismo (CST)						X				
Gestão Financeira (CST)						X			X	
Gestão Hospitalar (CST)										X
Logística (CST)									X	
Marketing (CST)						X			X	
Processos Gerenciais (CST)						X			X	
Radiologia (CST)				X						X
Recursos Humanos (CST)									X	
Relações Internacionais						X			X	

Fonte: INEP, respectivas portarias do INEP.

Ao todo, 71 áreas foram submetidas ao ENADE desde 2004, sendo 25 áreas de cursos tecnológicos e 45 áreas tradicionais (bacharelados e licenciaturas). Como visto na tabela 6, todos os cursos tradicionais foram contemplados e aos poucos o INEP está abrangendo outras áreas, relacionadas na tabela 7. Mas o ENADE não foi previsto pela CEA/2003 para ser uma medida isolada de avaliar qualidade, ele deve ser analisado no contexto global de outros indicadores. Assim sendo, convém observar as possíveis associações entre os resultados do ENADE, o Conceito Institucional (CI) da Avaliação Institucional Externa-AIE, e o Conceito de Curso da ACG, o CPC e IGC.

De um modo geral, não há reparos a fazer nas bases de dados do ENADE, mas sim no controle de frequência dos alunos e no controle precário do MEC na supervisão dos alunos irregulares. As normas, sobretudo a Portaria Normativa 40/2007, em seu art 33G<sup>27</sup>, traz um conjunto tão variado de situações pelas quais o aluno pode ser dispensado do exame que diminui consideravelmente o número de alunos habilitados que se apresentam no dia do exame. Como a habilitação do aluno para o ENADE é feita pela IES a partir do cômputo da Carga Horária, as possibilidades do INEP contestar possíveis irregulares é muito reduzida.

---

27

Portanto, as bases de dados com resultados do ENADE refletem apenas uma parcela dos alunos concluintes que se dispuseram a fazer o exame, o que certamente influencia na representatividade da amostra em relação ao universo total de alunos habilitados. Seria recomendável que o INEP desenvolvesse medidas mais eficazes de controle dos alunos irregulares por ato do aluno, ou por ato da instituição.

Observando a tabela abaixo, para cursos que fizeram ENADE 2011, veremos que a taxa de concluintes faltosos está entre 9,9% e 37,3%, em relação aos concluintes presentes. Ora, quando calculamos a representatividade da amostra de concluintes presentes sobre o total de “habilitados” teremos um percentual bem diferente do que aquele calculado sobre o total de concluintes do Censo, informados na última coluna. Há enorme discrepância entre concluintes habilitados ao ENADE e concluintes do Censo. Em alguns casos, como Pedagogia, a diferença chega a 46,632 concluintes. Seria desejável maior eficácia na identificação da população total de concluintes, para que a amostra seja, de fato, representativa, fortalecendo a credibilidade que possui.

**Tabela 5 - Número de Estudantes Concluintes - condição de presença - ENADE/2011 (cursos selecionados)**

Curso	Concluintes faltosos		Concluintes presentes		Total concluintes habilitados ENADE/2011*		Total de concluintes informados no Censo/2011**
	N	%	N	%	N	%	N
Ciências Sociais	2.504	37,3	4.203	62,7	6.707	100,0	1.495
Filosofia	1.573	28,6	3.930	71,4	5.503	100,0	1.087
Geografia	3.444	25,7	9.942	74,3	13.386	100,0	1.539
História	4.071	24,4	12.616	75,6	16.687	100,0	1.506
Letras	8.507	23,5	27.631	76,5	36.138	100,0	2.573
Física	772	21,5	2.823	78,5	3.595	100,0	587
Ates Visuais	796	21,4	2.916	78,6	3.712	100,0	614
Ed. Física	4.713	19,3	19.698	80,7	24.411	100,0	11.499
Pedagogia	21.011	19,3	87.759	80,7	108.770	100,0	62.138
Matemática	2.686	18,9	11.539	81,1	14.225	100,0	387
Biologia	4.362	17,8	20.076	82,2	24.438	100,0	5.728

Química	1.492	17,8	6.892	82,2	8.384	100,0	2.991
Computação	4.434	16,3	22.819	83,7	27.253	100,0	22.173
Música	254	15,9	1.340	84,1	1.594	100,0	693
Engenharias	4905	10,2	42.957	89,8	47.862	100,0	47.432
Arq -Urbanismo	989	9,9	9.018	90,1	10.007	100,0	7.847

Fonte: \*INEP/Relatórios-Síntese das áreas ENADE/2011, disponível em <http://portal.inep.gov.br/relatorio-sintese-2011>. \*\*Censo da Educação Superior/2011. Não foram considerados os Cursos Superiores de Tecnologia que fizeram ENADE 2011

#### IV- ASSOCIAÇÃO ENTRE AS TRÊS AVALIAÇÕES DO SINAES, CPC E IGC

Mesmo que o SINAES não tenha logrado êxito na criação de bases de dados públicas, o que inviabilizou uma análise mais robusta neste documento, os dados disponíveis, embora precários, permitem fazer aquilo que a CEA desejou, qual seja, uma *visão integral e integrada* dos processos de avaliação. É possível fazer uma associação entre os resultados da AIE com o Conceito de Curso, juntando as duas bases de dados e utilizando alguns recursos do Excel para associá-las, adotando-se o código da IES como chave primária. Na tabela abaixo distribuimos os conceitos obtidos na ACG pelos cursos, segundo o conceito obtido na AIE pelas respectivas instituições.

**Tabela 6. Associação entre o CC e o Conceito Institucional da AIE.**

CI (AIE)	Conceito CC (ACG)					Total geral
	1	2	3	4	5	
1	-	-	1	4	-	5
2	1	20	178	119	40	358
3	15	199	3.822	3.717	1.018	8.771
4	3	61	1.637	2.683	921	5.305
5	-	9	206	402	180	797
<b>Total geral</b>	<b>19</b>	<b>289</b>	<b>5.844</b>	<b>6.925</b>	<b>2.159</b>	<b>15.236</b>

Fonte: e-MEC, consulta em 25 de junho de 2013.

Percebe-se que é bastante expressiva a associação entre os conceitos 4 e 5 na ACG e conceitos correspondentes na AIE, ao passo que é inexpressivo o número de IES com 1 e 2 na AIE e que tenham cursos com CC na escala de 4 a 5. É muito positivo que as bases permitam tais associações, embora exija habilidades muito específicas com os

*softwares* de tratamento de dados. Seria um estudo de caso muito elucidativo se o INEP procurasse entender como IES com CI “1” conseguiram ter cursos com conceito máximo de excelência “4”, como se verifica na tabulação acima. Ou ainda, como IES com CI “5” tiveram cursos com CC “2”.

Pelos dados foi possível observar 18.659 casos em que os resultados ENADE (incluindo SC) se associam a resultados da AIE, obtendo-se a seguinte distribuição.

**Tabela 7. Conceitos ENADE associados às IES com CI**

CI	Conceitos ENADE					SC	Total
	1	2	3	4	5		
1	1	4	7	1	-	1	14
2	36	159	139	34	4	46	418
3	359	2.783	3.966	1.366	265	1.388	10.127
4	209	1.358	2.481	1.574	548	700	6.870
5	48	211	463	285	125	98	1.230
<b>Total geral</b>	<b>653</b>	<b>4.515</b>	<b>7.056</b>	<b>3.260</b>	<b>942</b>	<b>2.233</b>	<b>18.659</b>

Fonte: e-MEC, consulta em 25 de junho de 2013.

Interessante observar acima que 36 IES com CI “2” tiveram 38 cursos na escala de 4 a 5. Em sentido oposto, significativo número de IES com CI 4 ou 5 tiveram número alto de cursos com ENADE 1 e 2. É igualmente expressiva a associação entre os conceitos ENADE 4 e 5 e IES com CI 4 e 5.

Vejamos na tabela que segue 16.318 casos nos quais os resultados do ENADE se associam aos resultados da ACG.

**Tabela 8. Conceitos ENADE associados aos cursos com CC**

CC (ACG)	Conceitos ENADE					SC	Total
	1	2	3	4	5		
1	2	5	6	-	-	12	25
2	28	90	80	20	8	98	324
3	220	1.482	1.592	501	101	2.357	6.253
4	185	1.144	1.635	782	220	3.497	7.463

5	48	366	746	327	131	635	2.253
<b>Total geral</b>	<b>483</b>	<b>3.087</b>	<b>4.059</b>	<b>1.630</b>	<b>460</b>	<b>6.599</b>	<b>16.318</b>

Fonte: e-MEC, consulta em 25 de junho de 2013.

As bases de dados de ENADE e CC, quando associadas, também permitem ver um fato positivo, cursos com CC insatisfatório (2) e que obtiveram notas expressivas (4 e 5) no ENADE. Ao mesmo tempo, revela grande quantidade de cursos com CC 4 e 5 mas com conceitos ENADE insatisfatórios, 1 e 2. Uma hipótese provável é que muitos cursos avaliados positivamente por Comissões do INEP não conseguem executar seus projetos pedagógicos de forma eficaz e assim seus alunos terão desempenhos ruins no ENADE.

Da mesma forma observemos os resultados do ENADE associados ao CPC.

**Tabela 9. Conceitos ENADE associados ao CPC**

CPC	Conceitos ENADE					Total geral
	1	2	3	4	5	
1	96	25	1	-	-	122
2	531	2.645	872	21	3	4.072
3	87	1.809	5.426	1.355	59	8.736
4	1	49	965	2.245	677	3.938
5	-	-	3	61	338	402
<b>Total geral</b>	<b>715</b>	<b>4.528</b>	<b>7.267</b>	<b>3.682</b>	<b>1.077</b>	<b>17.269</b>

Fonte: e-MEC, consulta em 25 de junho de 2013.

O CPC revela-se como uma métrica bastante rigorosa e desfavorável às IES e cursos, tendo em vista sua metodologia<sup>28</sup> e o limitado número de insumos. Na tabela acima observamos que há grande concentração nos conceitos 1 e 2. Isto é, boa parcela de cursos com ENADE 1 e 2 terá compulsoriamente CPC na mesma faixa. Diferentemente do que ocorre com a associação ENADE e CC, na tabela 8, vimos excelente distribuição do ENADE nos cursos com CC acima de 3.

<sup>28</sup>A Nota Técnica do INEP “Manual dos Indicadores de Qualidade da Educação Superior 2011” explicita a metodologia dos indicadores. Disponível em [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/enade/notas\\_tecnicas/2011/manual\\_indicadores\\_qualidade\\_edu\\_superior\\_2011.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2011/manual_indicadores_qualidade_edu_superior_2011.pdf)

Abaixo, a associação entre as bases do ENADE e os resultados do IGC.

**Tabela 10. Conceitos ENADE associados ao IGC**

IGC	Conceitos ENADE					Total
	1	2	3	4	5	
1	8	6	3	-	-	17
2	304	1.622	1.158	174	11	3.269
3	494	3.724	6.549	2.449	346	13.562
4	174	441	1.512	1.710	748	4.585
5	53	34	70	221	230	608
<b>Total geral</b>	<b>1.033</b>	<b>5.827</b>	<b>9.292</b>	<b>4.554</b>	<b>1.335</b>	<b>22.041</b>

Fonte: e-MEC, consulta em 25 de junho de 2013.

Causa espécie o volume de cursos com IGC “2” distribuídos em todas as faixas do ENADE, com significativa presença nos Conceitos ENADE 4 e 5. Percebe-se que a associação ENADE-IGC é menos favorável que as demais associações acima.

## V – Considerações Finais

Após constatarmos a importância que órgãos da estrutura regimental do MEC tiveram na consolidação das estatísticas oficiais, sobretudo o relevante empenho na criação de órgãos como a Sociedade Brasileira de Estatística e do próprio IBGE na Década de 30, resta a impressão de que a cultura da captação e sistematização de dados e estatísticas foi perdendo espaço no âmbito do MEC.

No caso do INEP, mesmo que suas atribuições legais para tratamentos estatísticos tenham ocorrido apenas na Década de 1990, o órgão ainda não consolidou essa cultura, tornando-se, na maioria dos casos, mero informante dos sistemas do MEC, com os resultados finais das avaliações. Não surpreende que o MEC seja o detentor das informações sobre a situação regulatórias de IES e cursos e, conseqüentemente, dos resultados das avaliações, haja vista que o resgate histórico contido nos itens 1.2 e 1.3 revelam que a cultura da captação de dados e tratamentos estatísticos sempre esteve no âmbito do MEC e não do INEP.

Em 09 de janeiro de 2011 completou dez anos a meta para que a União criasse um sistema nacional de avaliação, previsto no art 4º da Lei nº 10.172, de 09/01/2001<sup>29</sup>. Neste momento, a referida meta completa 12 anos e não é possível identificar dados com resultados completos das avaliações, que subsidiem as metas 6 e 8 do item 4.3 do PNE, no que se referem à intenção de *“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”* assim como *“estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não-universitárias públicas e privadas.”* Ou, ainda, as metas 25 e 27 cujos objetivos estão vinculados à qualidade do ensino.

Já está em adiantado estágio no Senado Federal o PLC nº 103/2012, que aprecia o PL nº 8.035/2010 da Câmara dos Deputados, com o PNE 2010/2020. Nele permanecem metas, a exemplo das metas 12 e 13, cujos objetivos exigem a produção de dados com os resultados das avaliações, sob o risco de se tornarem igualmente inexequíveis.

A título de crítica construtiva, independente da eventual aprovação do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior – INSAES que tramita na Câmara dos Deputados<sup>30</sup>, é imprescindível que o INEP incentive a *Diretoria de Tecnologia e Disseminação de Informações Educacionais (DTDIE/INEP)* e *Diretoria de Estatísticas Educacionais (DEED/INEP)* para que criem, consolidem e aprimorem bancos de dados e gerem bases de dados com resultados das avaliações do SINAES, até mesmo para colaborar com a execução de metas do novo PNE. Imprescindível que mantenham bases de dados públicas que contenham informações completas com os resultados das diversas avaliações, tanto das dimensões quanto dos indicadores. Tais bases, tanto para consumo interno das demais diretorias do INEP, quanto para consumo da sociedade, deverão fornecer uma série histórica dos indicadores de qualidade. Não apenas do Conceito Final, mas dos indicadores que compõem toda a avaliação. Somente assim o SINAES poderá cumprir sua função estatutária.

---

<sup>29</sup> Art. 4º A União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Nacional de Educação.

<sup>30</sup>O Projeto de Lei 4.372/2012 que cria o INSAES propõe retirar a competência do INEP para avaliação institucional e avaliações de cursos, deixando apenas a competência para realizar o ENADE. Nesta data, o PL está em avançado estágio naquela casa, já tendo recebido parecer favorável da Comissão de Educação.

Da mesma forma, a Diretoria de Estudos Educacionais (DIRED/INEP), como determina o art 9º do Decreto nº 6.317/2007, deve promover estudos sobre os resultados das avaliações, estudos comparados e o desempenho global do sistema. O INEP absorveu na Década de 90 órgãos como a SEEC/MEC que traziam no seu DNA a cultura da captação de dados, tratamento estatístico e produção de relatórios robustos sobre a Educação, uma prática que remontava à DGE de 1871, sendo desejável que preserve essa cultura.

Embora o INEP alimente o Sistema e-MEC com os conceitos finais das avaliações, esse sistema faz a gestão dos processos regulatórios, e a criação de uma base própria do INEP (e pública) marcaria inclusive a independência do INEP nos processos avaliativos, já que atualmente a avaliação se manifesta pela voz da regulação.

As bases de dados da AIE inexistem, salvo o CI lançado no sistema e-MEC. Mesmo assim, o usuário poderá ter dificuldades para gerar uma planilha completa e fazer seu *downloading*. Todavia, o acesso ao CI disponibilizado no Sistema e-MEC não satisfaz ao art 2º, II da Lei do SINAES, quanto ao “*caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos*”. O acesso restrito a todos os resultados das dimensões não permite que se avaliem as demais finalidades do SINAES relacionadas ao perfil e significado de atuação das IES. O caminho alternativo de acesso aos dados via pareceres do CNE revela que os conceitos das dimensões podem ser divulgados ao público e permite que os alunos conheçam o desempenho de suas IES, em cada uma das dez dimensões.

As bases de dados da ACG são as que merecem maior atenção. Igualmente inexistentes, os Conceitos de Cursos lançados no sistema e-MEC não permitem muitas informações. Não é fácil gerar a planilha com resultados da ACG para todos os cursos, como feito na AIE, e mesmo que o usuário consiga dar os comandos corretos para que o sistema gere a planilha com todos os cursos e fazer seu *downloading*, não se consegue informar se o CC resulta de avaliações para ingresso ou permanência dos cursos no SFE. A planilha também não trará o ano do CC, embora seja possível obter essa informação acessando cada um dos cursos e passando o mouse sobre o conceito (pelo comando “*mouse over*” o ano da avaliação aparece, e desaparece pelo comando “*mouse out*”).

Não obstante, o superdimensionamento da base do sistema e-MEC, pelos diferentes códigos de locais de oferta ou habilitações, ou mesmo nos casos de repetição equivocada de um mesmo curso, faz com que as estatísticas decorrentes destas bases não sejam confiáveis. Neste caso, não há alternativas para obter os dados da ACG, pois nem os Relatórios do INEP são públicos, nem os pareceres deliberativos da Secretaria de Regulação do MEC são acessíveis.

O não acesso aos pareceres deliberativos da SERES/MEC impossibilita verificar se o resultado da avaliação da ACG constitui “referencial básico” para os processos regulatórios, como manda a Lei do SINAES, pois as portarias com a decisão final, publicadas no DOU, apenas indicam que foi favorável ou desfavorável ao pleito da IES. O caráter sucinto das portarias e a não publicação dos pareceres instrumentais da Diretoria de Regulação do MEC contrariam também a Lei 9.784/99<sup>31</sup>, pois ela determina que nos processos administrativos da União, *a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.* (destacamos)

Não há grandes reparos a fazer nas bases de dados do ENADE, pois cumprem seu caráter público conforme recomenda a lei do SINAES. Há estabilidade nos dados desde 2004 e grande variedade de informações, tanto nos microdados disponíveis no site do INEP, quanto nos Relatórios-Síntese. Seria necessário, contudo, maior controle dos alunos habilitados e irregulares, para que haja melhor representação dos alunos que fazem o exame. As possibilidades de dispensar o aluno do exame podem permitir que as IES enquadrem os mesmos nas diversas hipóteses do art 33G da Portaria Normativa 40/2007. Necessário uma identificação mais fiel do universo populacional de concluintes para que a amostra do ENADE seja de fato representativa.

Os dados dos Relatórios-Síntese com alunos selecionados e alunos presentes no exame podem não refletir a realidade, pois há os alunos concluintes que sequer são habilitados pela IES, mas regularizados via Histórico Escolar nas hipóteses do dispositivo

---

<sup>31</sup>Lei 9.784/99. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

mencionado. Recomendável meios de fiscalização mais eficazes deste tema, seja por meio da Coordenação-Geral de Controle de Qualidade da Educação Superior (CGCQES/DAES) seja pela Coordenação-Geral do ENADE (CGENADE/DAES).

Ficou demonstrado que as associações entre os resultados das três avaliações do SINAES (AIE, ACG e ENADE) são sempre mais positivas para as IES e para os cursos que as associações destas avaliações com os indicadores preliminares, CPC e IGC.

Em suma, o SINAES produz dados sobre as três avaliações, mas a sistematização e gerenciamento dos dados ainda são insuficientes para que sejam verificados os comandos constitucionais da avaliação de qualidade; da LDB quanto ao regular processo de avaliação; do PNE/2001 quanto à expansão ordenada pelos resultados da avaliação e melhoria da qualidade de cursos e IES, e; sobretudo, da Lei do SINAES, quanto à melhoria da qualidade das IES, seu perfil, missão e significado de atuação; do perfil dos cursos.

O desafio que se coloca ao SINAES é construir bases de dados de suas avaliações, gerenciá-las e torná-las públicas, realizar estudos sistemáticos da qualidade e de consistências dos dados, resgatando-se a cultura do MEC na sistematização de informações e tratamento estatístico das mesmas. No que se refere aos resultados de suas avaliações, o SINAES revela-se disfuncional, pois suas avaliações pouco ou quase nada se comunicam. Não obstante, tais resultados, salvo algumas medidas de supervisão pontuais em alguns cursos de graduação, pautadas no ENADE e CPC, não é uma prática que se estenda à totalidade do sistema federal de ensino. Estudo recente de um grupo de pesquisadores vinculados à Rede Universitas/BR<sup>32</sup> demonstrou que não há nenhuma relação de causalidade entre a expansão de cursos de graduação e os resultados das avaliações.

---

<sup>32</sup> Na pesquisa “*políticas de avaliação na expansão da educação superior no Brasil pós- LDB/1996*”, realizada entre 2010 e 2013, foram analisados dados de expansão e avaliação os cursos de Administração, Engenharia Civil, Enfermagem e Pedagogia entre 1996 e 2010. Suas conclusões estão publicadas nos anais do XXI Seminário Nacional da Rede Universitas/BR, na UFSCAR/SP, dias 29 a 31/05/2013.

De todo modo, a consolidação de bancos de dados e bases de dados com os resultados das avaliações parece ser condição *sine qua non* à execução da estratégia 13.1 do novo PNE (PLC nº 103/2012 em tramitação no Senado Federal) que pretende “*aprofundar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão.*”

## VI - Referenciais

BRASIL. Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. 2004. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.** 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.448, de 14 de março de 1997. **Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP em Autarquia Federal, e dá outras providências.** 1997. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.131 de 24 de novembro de 1995. **Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.** 1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011. **Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação e dispõe sobre remanejamento de cargos em comissão.** 2011. Disponível em [WWW.planalto.gov.br/legislação](http://www.planalto.gov.br/legislação).

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.317, de 20 de dezembro de 2007. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, e dá outras providências. 2007. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/legislação>

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006. **Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.** 2006. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/legislação>

\_\_\_\_\_. Decreto nº 20.772 de 11 de dezembro de 1931. **Autoriza o Convênio entre a União e as unidades políticas da Federação, para o desenvolvimento e padronização das estatísticas educacionais.** 1931a.

Disponível em <http://legis.senado.gov.br/legislacao>

\_\_\_\_\_. MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **O Conselho de Reforma do Estado.** Cadernos MARE da Reforma do Estado. 1997.

\_\_\_\_\_; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Portaria Normativa nº 23, de 01 de dezembro de 2010. **Altera dispositivos da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007.** 2010. Disponível no DOU de 29/12/2010 – Seção I – p.31

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007. **Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação.** 2007. Disponível no DOU n.º 239, de 13.12.2007, Seção 1, página 39/43.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Portaria nº 300, de 30 de janeiro de 2006. **Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.** 2006a. Disponível no DOU nº 22, terça-feira, 31 de janeiro de 2006.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Portaria nº 563, de 21 de fevereiro de 2006. **Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.** 2006b. Disponível no DOU nº 38, 22/2/2006, Seção 1.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Portaria MEC nº 2.051, de 09/07/2004. **Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** 2004. Disponível no DOU Nº 132, 12/7/2004, Seção 1, P. 12/13

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Portaria SESu n.º 11, de 28 de abril de 2003. **Institui a Comissão Especial de Avaliação**. 2003a. Disponível no DOU n.º 82, de 30.04.2003, Seção 2, página 19.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Portaria n.º 19, de 17 de maio de 2003. **Designa membros para Comissão Especial de Avaliação**. 2003b. Disponível no DOU n.º 101, de 28.05.2003, Seção 2, página 11;

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Comissão Especial de Avaliação - CEA. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes): bases para uma proposta da educação superior**. Brasília: Editora do MEC. 2003c.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. SECRETARIA DE INFORMÁTICA. Serviço de Estatística da Educação e Cultura –SEEC. **Manual de Instrução do Inquérito do Ensino Superior**. Brasília. 1981. p19.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **História do Inep**. Ministérios da Educação, 2011. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>> Acesso em 15 set. 2011.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Anuário estatístico do Brasil**. 1908-2006. Rio de Janeiro: Typographia da Estatística IBGE, 1908-2006. 67 v.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Teixeira de Freitas, um cardeal da educação brasileira: sua atualidade intelectual**. Memória Institucional nº 15. Rio de Janeiro. 2008.

\_\_\_\_\_. DIRECTORIA GERAL DE ESTATÍSTICA-DGE. **Relatório e trabalhos estatísticos apresentados ao Illm. e Exm. Sr. Conselheiro Dr. João Alfredo Corrêa de Oliveira, Ministro e Secretario d’Estado dos Negocios do Imperio, pelo Diretor Geral interino Dr. José Maria do Coutto**. Rio de Janeiro: Typographia do Hyppolito José Pinto, 1873. p.25.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Estatística da Instrução**. Primeira Parte. Rio de Janeiro: Typographia da Estatística. 1916. p.639.

Disponível em [http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/estatisticainstrucao\\_v1.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/estatisticainstrucao_v1.pdf)

CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1975. (4v).

FERNANDES, Ivanildo; BARROSO, Helena. **Inventário dos Sistemas de Avaliação da Educação Superior Brasileira, 1879 a 1997**. 2008. Observatório Universitário. Rio de Janeiro. Disponível em [WWW.observatoriouniversitario.org.br](http://WWW.observatoriouniversitario.org.br)

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Análise dos instrumentos de Avaliação de Universidades e Centros Universitários Documento de Trabalho nº. 44-A**. 2005. Observatório Universitário. Rio de Janeiro. Disponível em [WWW.observatoriouniversitario.org.br](http://WWW.observatoriouniversitario.org.br)

\_\_\_\_\_. > Documento de Trabalho nº 108. **Quantificando a ineficiência do Sistema e-MEC**. Observatório Universitário, 2013, disponível em [www.observatoriouniversitario.org.br](http://www.observatoriouniversitario.org.br).

JARDIM, G. A. **Coleta da estatística educacional**. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 2, n.5, p.221-230, nov. 1944.

\_\_\_\_\_. **A Coleta da estatística educacional**, 3. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 4, n.11, p.229-250, maio 1945.

\_\_\_\_\_. **A Missão do órgão estatístico da educação e saúde**. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.8, p.1045-1118, out./dez. 1941.

KLEIN, R. **Produção e utilização de indicadores educacionais: metodologia de cálculo de indicadores do fluxo escolar da educação básica**. 2004. Versão revista. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, v. 84, n. 206-208, p. 107-157, out. 2004.

\_\_\_\_\_. **Produção e utilização de indicadores educacionais**. Rio de Janeiro: LNCC/CNPq, 1995.

\_\_\_\_\_; RIBEIRO, S. C. **O censo educacional e o modelo de fluxo: o problema da repetência**. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 52, n. 197-198, p. 5-45, 1991

LACERDA GIL, Natália de. **Aparato burocrático e os números do ensino: uma abordagem histórica.** *Cad. Pesqui.*[online]. 2008, vol.38, n.134, pp. 479-502. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo>.

\_\_\_\_\_. **A produção dos números escolares (1871-1931): contribuições para uma abordagem crítica das fontes estatísticas em História da Educação.** *Revista Brasileira de História.* São Paulo, v. 29, n° 58, p. 341-358 – 2009.

LAEMMERT, Heinrich ; LAEMMERT, Eduard. **Almanak Laemmert, administrativo, mercantil e industrial.** 1844-1890. Disponível em [http://objdigital.bn.br/acervo\\_digital/div\\_periodicos/almanak/almanak\\_djvu.htm](http://objdigital.bn.br/acervo_digital/div_periodicos/almanak/almanak_djvu.htm)

MARIANI, Maria Clara (1982). **Educação e Ciências Sociais: o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.** In: SCHWARTZMAN, Simon (org.). *Universidades e instituições científicas no Rio de Janeiro.* Brasília: CNPq

MARTINS JUNIOR, Antônio; BRAZ, Márcio Rodrigo. **O controle externo por meio de bases de dados.** *Revista do TCU.* n° 117. Disponível em <http://www.fiec.org.br/artigos/administracao/tcu/base.pdf>

MENDONÇA, Ana Waleska P. C., XAVIER, Libânia Nacif, (2005). **O INEP no contexto das políticas do MEC (1950-1960).** *Revista Contemporânea de Educação,* 2005. Disponível em <http://www.educacao.ufrj.br/artigos/n1/numero1-artigo6.pdf>

MENEGHEL, Stela; BERTOLIN, Julio. **Avaliação das Condições de Ensino/ACE do INEP reflexões sobre procedimentos e contribuições das Comissões.** 2003. Avaliação. *Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior.* Disponível em <http://educa.fcc.org.br/pdf/aval/v09n01/v09n01a07.pdf>

NORRIS, Pippa. "¿Un círculo virtuoso? El impacto de las comunicaciones políticas en las democracias postindustriales." *Revista Espanola de Ciencia Política* 4.1 (2001): 7-33.

NUNES, Edson et al. **Do CNE ao CNE: 80 anos de política regulatória.** In *Educação Superior no Brasil.* 2012. Rio de Janeiro. Ed Garamond. p343-384.

OBSERVATÓRIO UNIVERSITÁRIO. **Diretrizes Políticas da Educação Superior x Instrumentos de Avaliação: uma Nota Técnica.** Documento de Trabalho nº 44. 2005. Observatório Universitário. Rio de Janeiro. Disponível em [WWW.observatoriouniversitario.org.br](http://WWW.observatoriouniversitario.org.br)

SENRA, N. de C. **A coordenação da estatística nacional. O equilíbrio entre o desejável e o possível.** Tese de Doutorado em Ciência da Informação. Rio de Janeiro, UFRJ/ECO e CNPq/IBICT, 1998.

SOROKIN, Pitirim A. **Fads and foibles in modern sociology.** Chicago: Gateway, 1965

TEIXEIRA DE FREITAS, Mário Augusto. **O Exército e a educação nacional.** Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 8, n. 32, p. 920-937, out./dez. 1947.

\_\_\_\_\_. **Ainda a Evasão Escolar no Ensino Primário Brasileiro.** Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 2, n. 7, p. 553-642, 1941b.

\_\_\_\_\_. **Dispersão demográfica e escolaridade.** Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 1, n. 3, p. 497-527, 1940.

\_\_\_\_\_. **A escolaridade média no ensino primário brasileiro.** Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 8, n. 30-31, p. 395-474, 1947.

\_\_\_\_\_. **A evasão escolar no ensino primário brasileiro.** Revista Brasileira de Estatística 1(4), pg. 697-722, 1941a.

VIANA FILHO, Luís. **Anísio Teixeira: a polêmica da educação.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990. Extratos publicados em <http://coralx.ufsm.br/revce/revce/2000/02/a1.htm>