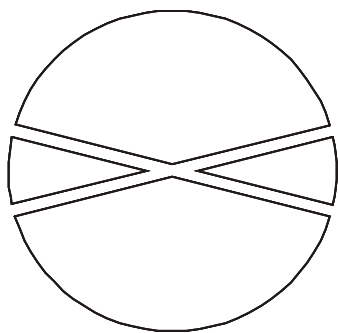




**observatório
universitário**

Instrumentos de avaliação de cursos e instituições de educação superior, elaborados no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), entre 2006 e 2015.

Nota Técnica nº 1/2007

Ivanildo Fernandes

ramos.ives@gmail.com

Março de 2017

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 Fernandes

Coordenação do Observatório Universitário

Edson Nunes

Equipe

Ana Flávia Melo Barbosa

Claudia Regina da Silva Moura

David Moraes

Ivanildo Ramos Fernandes

Márcia Marques de Carvalho

Patrícia Dias

Regina de Fátima Pereira da Silva

Robson Rocha de Azevedo

Paulo Gomes Alcântara

Sônia Pereira Koehler

Rua da Assembléia, 10/4208 – Centro

20011-901 – Rio de Janeiro – RJ

Tel./Fax.: (21) 3221-9550

<http://www.observatoriouniversitario.org.br>

Introdução

Mantendo coerência com a sistemática produção do Observatório Universitário, de acompanhar e analisar criticamente a política para regulação e avaliação da educação superior, a presente nota técnica faz o inventário de todos os instrumentos de avaliação de cursos de graduação (ACG) e de avaliação das instituições de educação superior (Avalies), entre 2006 e 2015.

Aprovada a Lei nº 10.861, em abril de 2004, instituindo o Sistema Nacional de Avaliação da educação Superior (Sinaes), passaram-se dois anos até que os dois primeiros instrumentos de avaliação fossem aprovados, em um processo que se caracterizou mais pelo silenciamento e omissão de alguns atores do que pela participação democrática. Respectivamente, a Portaria nº 563, de 21/02/2006 (DOU de 22/02/2006, seção 1, p. 22) e a Portaria MEC nº 300, de 30/01/2006 (DOU de 31/01/2006, seção 1, p. 5-7) aprovaram os dois primeiros instrumentos de ACG e de Avalies (vide apêndice em anexo).

As diretrizes emanadas pela Comissão Especial de Avaliação (CEA), em setembro de 2003 e que serviram de base à formulação da lei, indicavam que a autoavaliação (ou avaliação interna) seria o ponto de partida de todos os demais procedimentos, a avaliação externa e a regulação. Nestes termos, é razoável esperar que os instrumentos de avaliação tenham dado especial ênfase aos resultados da avaliação interna, razão pela qual decidimos analisar a frequência de indicadores, por instrumentos de avaliação, que se dediquem à autoavaliação. Não significa dizer que a simples frequência possa nos indicar muita coisa, mas o estudo serve também como ponto de partida para aqueles que tentam compreender o lugar da autoavaliação no Sinaes.

Logo em 2008, demandas dos diversos setores, que representavam desde os interesses da diversidade de cursos e IES do setor privado, até aqueles que representavam um setor público, povoado por interesses igualmente difusos, fizeram com que a Daes/Inep procedesse à fragmentação dos dois instrumentos originais, por tipo de IES e de curso, graus, modalidades e ato regulatório. Desde desdobramento, Fernandes (2010¹) identificou cerca de 14 instrumentos até 2010, quando a dinâmica do instrumental se institucionalizou e foi criada comissão para reformulação dos instrumentos.

¹ FERNANDES, Ivanildo. **O SINAES em sua vertente regulatória: sobre penas educativas e o controle do Estado**. Monografia. Curso Latino Americano de Políticas Públicas e Avaliação da Educação Superior – CLAEPPAES. Universidade Federal da integração Latino-Americana – UNILA. Foz do Iguaçu: 2010. Disponível em: <<http://www.observatoriouniversitario.org.br>> Acesso em: 19 mar. 2016

Embora o art. 9º, §2º da Lei nº 4.024/1961 dê à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE) competência para “deliberar sobre as normas a serem seguidas pelo Poder Executivo” para os atos regulatórios de cursos e de instituições, o que inclui deliberar sobre critérios da avaliação, raras foram as ocasiões em que o CNE deu seu aval sobre os instrumentos. Em alguns casos, vislumbrou-se a cena patética do colegiado dar seu carimbo sobre diretrizes e instrumento que desconhecia, que não analisou, como no caso dos quatro pareceres abaixo listados, onde se verifica que o relatório e deliberação não superam dez linhas ou dois parágrafos, incluindo o voto do colegiado.

- Parecer CNE/CES nº 194/2007, aprovado em 13 de setembro de 2007
Diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de novas Instituições de Educação Superior, nos termos do art. 6º, inciso IV, do Decreto nº 5.773/2006.
- Parecer CNE/CES nº 195/2007, aprovado em 13 de setembro de 2007
Diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de Instituições de Educação Superior para a oferta de cursos superiores na modalidade à distância, nos termos do art. 6º, inciso IV, do Decreto nº 5.773/2006.
- Parecer CNE/CES nº 196/2007, aprovado em 13 de setembro de 2007
Instrumento de avaliação para credenciamento de novas Instituições de Educação Superior, nos termos do art. 6º, inciso V, do Decreto nº 5.773/2006.
- Parecer CNE/CES nº 197/2007, aprovado em 13 de setembro de 2007
Instrumentos de avaliação para credenciamento de Instituições de Educação Superior para a oferta de cursos superiores na modalidade à distância, nos termos do art. 6º, inciso V, do Decreto nº 5.773/2006.

A lei nº 10.891/2004 conferiu à Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) a tarefa de coordenar e supervisionar o Sinaes, com as seguintes atribuições:

Art. 6º Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação e vinculada ao Gabinete do Ministro de Estado, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES, com as atribuições de:

I – propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes;

II – estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;

III – formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;

IV – articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando a estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior;

V – submeter anualmente à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos a cujos estudantes será aplicado o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE;

VI – elaborar o seu regimento, a ser aprovado em ato do Ministro de Estado da Educação;

VII – realizar reuniões ordinárias mensais e extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação.

Não obstante, como o Congresso não determinou a natureza estatutária e regimental do colegiado, o Ministério da Educação (MEC) não lhe deu sede e estrutura de pessoal, não permitiu que tivesse estatuto e seu regimento² se torna uma formalidade documental com pouca ou nenhuma força impositiva. Como os membros da Conaes, não pertencentes aos quadros do Governo, não recebem um tostão furado pela função, depreende-se que o apetite para o debate seja reduzido. Para além disto, a precária estrutura de pessoal e de infraestrutura fizeram com que, ao longo do tempo, a Diretoria de Avaliação da Educação Superior do Inep (Daes) assumisse a função de secretariar a Conaes, mas, concomitantemente, foi tomando iniciativas que potencializaram suas próprias atribuições.

Com efeito, a Conaes sem o suporte da Daes/Inep não funcionaria e já teria desaparecido do mapa do Sinaes. De toda a forma, a atuação da Conaes termina sendo um documento incontestável do desequilíbrio na representatividade dos diferentes segmentos do sistema federal de ensino (SFE). Entre 2004 e 2015 órgãos ou pessoas (incluindo docentes) vinculadas ao Governo Federal ocuparam 79,15% dos assentos do colegiado, enquanto a iniciativa privada ocupou 11,85%. Técnicos e Discentes ocuparam, respectivamente, 7,58% e 9%. De um modo geral, somando-se os representantes designados pelo notório saber com a categoria docentes, temos 42,66%.

Analisando 61 (sessenta e uma) atas das reuniões da Conaes, disponíveis em seu site, observamos que a agenda do colegiado foi tomada por interesses da regulação, como os índices preliminares e outros (Enem, Enade, CPC, IGC, IDD). Temas como avaliação e autoavaliação, embora tendo lugar de destaque na agenda, foram sombreados por temas da regulação. Nesta conjuntura, a elaboração dos instrumentos de avaliação termina sobrecarregando a Daes/Inep, que tem maior estrutura e pessoal qualificado. Não raro, a Conaes dá seu aval ao que foi idealizado pela Daes, que ganhou notoriedade na condução da avaliação.

Nestes termos, o apêndice a esta nota relaciona 40 documentos, sendo 5 diretrizes para elaboração dos instrumentos e 35 instrumentos, entre 2006 e 2015.

² Portaria MEC nº 930/2005, DOU de 21/03/2005, seção 1, p. 40

Apêndice - Instrumentos de avaliação elaborados pela Daes/Inep entre 2006 e 2015

Ordem	Ano	Instrumento de avaliação	Objeto	Ato regulatório	Portaria	indicadores de autoavaliação	Frequência do tema autoavaliação
1	2006	Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes.	cursos	Autorização, Reconhecimento, renovação de reconhecimento	Portaria nº 563, de 21/02/2006 (DOU de 22/02/2006, seção 1, p. 22)	sim	23
2	2006	Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES.	IES	credenciamento, credenciamento	Portaria MEC nº 300, de 30/01/2006 (DOU de 31/01/2006, seção 1, p. 5-7)	sim	66
3	2007	Diretrizes para aprovação do Instrumentos de avaliação para o credenciamento de instituições de educação superior e seus pólos de apoio presencial, para a modalidade de educação a distância, nos termos do art. 6 inciso IV, do Decreto 5.773/2006.	IES	credenciamento EaD	Portaria nº 1.047, de 7/11/2007 (DOU de 08/11/2007, seção 1, p. 11)	sim	1
4	2007	Diretrizes para aprovação do Instrumento de avaliação para credenciamento de novas Instituições de Educação do Sinaes.	IES	credenciamento	Portaria nº 1015, de 30/10/2007, combinada com a Portaria nº1016 ³ , de 30/10/2007 (DOU de 31.10.2007, Seção 1, p. 11)	sim	3

³ Revogada pela Portaria MEC nº 92, de 31/01/2014, que aprova o Instrumento de Avalies com cinco eixos.

5	2007	Diretrizes para aprovação do Instrumento de avaliação para autorização de cursos de graduação, bacharelados e licenciaturas, do Sinaes.	cursos	autorização	Portaria nº 928, de 25/09/2007 (DOU de 26.09.2007, Seção 1, p. 9)	não	0
6	2007	Instrumento de avaliação para autorização de cursos de graduação em Medicina	cursos	autorização	Portaria nº 844 de 30/08/2007 (DOU de 31/08/2007, seção I, p. 16-17)	não	0
7	2007	Instrumento de autorização de curso para oferta na modalidade a distância (criado em 08/11/2007)	cursos	autorização	Portaria nº 1.051, de 7/11/2007 (DOU, de 8/11/2007, seção 1, p. 12)	sim	8
8	2008	Diretrizes para aprovação do Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES.	IES	credenciamento, credenciamento	Portaria nº 1.264 de 17/10/2008 (DOU de 20/10/2008, seção 1, p.22) ⁴	sim	10
9	2008	Instrumento de avaliação dos cursos de graduação (criado em 19/08/2008)	cursos	renovação de reconhecimento	Portaria nº 928, de 25/09/2007 (DOU de 24/9/2007, seção 1, p. 13)	sim	2
10	2008	Instrumento de avaliação para autorização de curso superior de tecnologia	cursos	autorização	Portaria nº 91, de 17/01/2008 (DOU de 18/01/2008, seção 1, p. 34)	não	0

⁴ Também revogada pela Revogada pela Portaria MEC nº 92, de 31/01/2014, que aprova o Instrumento de Avalies com cinco eixos.

11	2008	Diretrizes para aprovação do Instrumento de Avaliação para fins de renovação de reconhecimento dos cursos de Graduação.	cursos	renovação de reconhecimento	Portaria 1.081 de 29/08/2008 (DOU de 01/9/2008, seção 1, p.56)	sim	6
12	2008	Instrumento de avaliação para autorização de curso de graduação de Direito.	cursos	autorização	Portaria nº 840, de 4/07/2008 (DOU de 07/07/2008, seção 1, p.41)	não	0
13	2008	Instrumento de avaliação para reconhecimento do curso de Direito (revisado em 14/09/2010, embora não indicado no corpo do documento)	cursos	Reconhecimento	revisado	não	0
14	2008	Instrumento de avaliação para autorização de curso de graduação de Medicina.	cursos	autorização	Portaria nº 474, de 14/04/2008 (DOU de 15/04/2008, seção 1, p. 13)	não	0
15	2008	Instrumento de credenciamento institucional para oferta da modalidade de educação a distância (criado em 26/03/2008)	IES	credenciamento	Portaria nº 1.050/2007 (DOU de 08/11/2007, seção 1, p. 12)	sim	3
16	2009	Instrumento de Avaliação para reconhecimento de cursos de graduação – Bacharelados e Licenciaturas.	cursos	reconhecimento	Portaria nº 2 de 5/01/2009 (DOU de 6/1/2009, seção 1, p.8)	sim	9
17	2009	Instrumento de Avaliação para reconhecimento de cursos de graduação em Direito.	cursos	reconhecimento	Portaria nº 3 de 5/01/2009 (DOU de 6/1/2009, seção 1, p.8)	não	0

18	2009	Instrumento de Avaliação para Reconhecimento de Cursos de Medicina	cursos	reconhecimento	Portaria nº 505, de 3/06/2009 (DOU de 04/06/2009, seção 1, p. 7-8)	sim	2
19	2010	Instrumento de Avaliação para fins de reconhecimento dos cursos superiores de Tecnologia.	cursos	reconhecimento	Portaria nº 1, de 5/01/2009 (DOU de 6/1/2009, seção 1, p.8)	sim	6
20	2010	Instrumento de avaliação institucional externa (aprovado em 2 de outubro de 2008 e revisado em julho de 2010.	IES	recredenciamento	Portaria nº 1.264 de 17/10/2008 (DOU de 20/10/2008, seção 1, p.22). Revoga a Portaria nº 300, de 30/01/2006, que aprovou o primeiro instrumento de AIE.	sim	8
21	2010	Instrumento de avaliação institucional externa (aprovado em 2 de outubro de 2008 e revisado em setembro de 2010.	IES	recredenciamento		sim	5
22	2010	Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação: Bacharelados e Licenciatura, na modalidade EaD	cursos	Autorização, Reconhecimento, renovação de reconhecimento	Portaria nº 1.326, de 18/11/2010 (DOU de 19.11.2010, Seção 1, p. 09-10)	sim	1
23	2010	Instrumento de Avaliação de Cursos Superiores de Pedagogia (revisado em agosto de 2010)	cursos	Reconhecimento	Portaria nº 808, de 18/06/2010 (DOU de 21/06/2010, seção 1. p.72)	sim	10
24	2010	Instrumento de Avaliação de Cursos Superiores de Tecnologia	cursos	Reconhecimento	Portaria nº459, de 13/04/2010 (DOU de 14/04/2010, Seção 1, p. 06- 07)	sim	6

25	2010	Instrumento de avaliação do curso de Medicina (revisado em setembro de 2010)	cursos	Reconhecimento	revisado	sim	15
26	2010	Instrumento de Avaliação para Renovação de Reconhecimento de Cursos de Graduação (Revisado em setembro de 2010)	cursos	renovação de reconhecimento	revisado	sim	9
27	2010	Instrumento de avaliação institucional externa (Revisado em setembro de 2010)	IES	credenciamento e credenciamento	revisado	sim	5
28	2010	Instrumento de avaliação para credenciamento de instituição de educação superior (criado em 16/04/2008, revisado em setembro de 2010)	IES	credenciamento	revisado	sim	6
29	2010	Instrumento para autorização de cursos de graduação: bacharelado e licenciatura (revisado em 31 de agosto de 2010)	cursos	autorização	revisado	sim	1
30	2010	Instrumento para autorização de cursos de Direito (aprovado em 18/04/2008 e revisado em 14/09/2010)	cursos	autorização	revisado	não	0
31	2010	Instrumento para autorização de cursos superiores de tecnologia (revisado em agosto de 2010)	cursos	autorização	revisado	sim	0

32	2010	Instrumento para reconhecimento de cursos de graduação: bacharelado e licenciatura (criado em dezembro de 2008 e retificado em agosto de 2010)	cursos	Reconhecimento	retificado	sim	9
33	2011	Instrumento de avaliação de cursos de graduação - bacharelados, licenciaturas e cursos superiores de tecnologia (presencial e a distância)	cursos	Autorização, Reconhecimento, renovação de reconhecimento	Portaria nº 1.741, de 12/12/2011* (DOU de 13/12/2011, seção 1, p. 45).	sim	1
34	2011	Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação em Direito (presencial e a distância)	cursos	autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento	-	sim	6
35	2011	Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação em Medicina	cursos	autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento	-	sim	5
36	2011	Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação – Bacharelados, Licenciaturas e Cursos Superiores de Tecnologia (presencial e a distância) (maio de 2011)**	cursos	autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento	Portaria Inep nº 386, de 27 de setembro de 2010 combinada com Portaria nº 1.741, de 12/2011* (DOU de 13/12/2011, seção 1, p. 45).	sim	6
37	2012	Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação – Bacharelados, Licenciaturas e Cursos Superiores de Tecnologia (presencial e a	cursos	autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento	Portaria Inep nº 386, de 27 de setembro de 2010 combinada com Portaria nº 1.741, de 12/2011* (DOU de 13/12/2011, seção 1, p. 45).	sim	6

		distância) (retificado em fevereiro de 2012)**					
38	2012	Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação – Bacharelados, Licenciaturas e Cursos Superiores de Tecnologia (presencial e a distância) (revisto em maio de 2012)**	cursos	autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento	Portaria Inep nº 386, de 27 de setembro de 2010 combinada com Portaria nº 1.741, de 12/2011* (DOU de 13/12/2011, seção 1, p. 45).	sim	6
39	2014	Instrumento de avaliação institucional externa. Subsidia os atos de credenciamento, credenciamento e transformação da organização acadêmica (presencial)	IES	redenciamento, credenciamento e transformação da organização acadêmica	Portaria nº 92, de 31 de janeiro de 2014 (DOU n.º 24, de 04.02.2014, Seção 1, página 05)	Sim	30
40	2015	Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação – Bacharelados, Licenciaturas e Cursos Superiores de Tecnologia (presencial e a distância) (revisto em maio de 2015)**	cursos	autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento	Portaria Inep nº 386, de 27 de setembro de 2010 combinada com Portaria nº 1.741, de 12/2011* (DOU de 13/12/2011, seção 1, p. 45).	sim	54

- Fonte: respectivas portarias ministeriais com a aprovação dos instrumentos, ou os próprios instrumentos divulgados no site do Inep, entre 2006 e 2015.